



*Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*

Vol. 27 (2023), pp. 134-149

ISSNe: 2530-6324 || ISSN: 1138-039X

DOI: <https://doi.org/10.17979/afdudc.2023.27.0.9878>

## LA NECESARIA IMPLICACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS ANTE LA BRECHA DIGITAL

## THE NECESSARY INVOLVEMENT OF PUBLIC ADMINISTRATIONS BEFORE THE DIGITAL DIVIDE

MARÍA DEL CARMEN RODRÍGUEZ MARTÍN-RETORTILLO

*Profesora interina de Derecho Administrativo e Investigadora*

*Facultad de Derecho*

*Universidade da Coruña*

*<https://orcid.org/0000-0002-0221-7460>*

Recibido: 31/07/2023

Aceptado: 01/12/2023

**Resumen:** Las Administraciones Públicas han realizado un gran esfuerzo para adaptarse al mundo digital, pero estos avances tecnológicos han dejado fuera de su conocimiento y utilización a muchas personas que no han podido tener acceso a los mismos por razones económicas, de avanzada edad, de predisposición, habilidades o carencia de información o formación, produciéndose lo que se ha denominado brecha digital. En este trabajo se analiza la necesaria implicación de las Administraciones Públicas ante esta realidad.

**Palabras clave:** Administraciones Públicas, brecha digital, tecnología, desigualdad, accesibilidad.

**Abstract:** Public Administrations have made a great effort to adapt to the digital world, but these technological advances have left out of their knowledge and use many people who have not been able to access them for economic reasons, advanced age, predisposition, skills or lack of information or training, producing what has been called the digital divide. This paper analyzes the necessary involvement of Public Administrations in the face of this reality.

**Keywords:** Public Administrations, digital divide, technology, inequality, accessibility.

**Sumario:** I. INTRODUCCIÓN. II. CONCEPTO DE BRECHA DIGITAL. III. PLANO NORMATIVO. 1. Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. 2. Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. 3. Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, por el que se

**aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos. 4. Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales. IV. MEDIDAS E INICIATIVAS PARA HACER FRENTE A LA BRECHA DIGITAL. 1. En la Unión Europea. 2. En Iberoamérica. 3. En España. A. Plan Nacional de Competencias Digitales. B. España Digital 2026. C. Carta de los Derechos Digitales. 4. En Galicia. V. CONCLUSIONES. VI. BIBLIOGRAFÍA.**

\* \* \*

## I. INTRODUCCIÓN

El contexto en el cual nos encontramos en los últimos años se caracteriza por los grandes avances tecnológicos y los derechos de los ciudadanos en la era digital.

En pocos años se ha pasado de utilizar documentos en formato papel a documentos electrónicos y el cambio ha sido espectacular.

Las instituciones no han tenido suficientemente en cuenta que diversos colectivos o personas no han podido por determinadas circunstancias o no han querido adaptarse a los cambios experimentados. Cabe recordar que como ha señalado la doctrina «la preferencia por los diferentes medios de contacto con la administración pública (presencial, telefónico, correo electrónico o página web) no está relacionada solo con la edad, sino que está estrechamente ligada al perfil sociodemográfico del ciudadano»<sup>1</sup>.

Todo ello hace necesario analizar por un lado las principales causas que originan los distintos tipos de brechas y los colectivos a los que afecta, así como por otro lado qué medidas pueden contribuir a la erradicación de las brechas existentes, previniendo la aparición de otras nuevas.

En este sentido, la Administración debe tener muy en cuenta estos colectivos y personas y en especial favorecer su adaptación al mundo digital mediante medidas tales como:

1<sup>a</sup>) La planificación y organización de cursos de formación tanto en el manejo de los equipos como de programas de tratamiento de textos, internet y correo electrónico, como de las aplicaciones más habituales en los sectores de la Administración y empresas, adaptados al perfil de los destinatarios.

2<sup>a</sup>) Que estos cursos lleguen a todo el territorio y al mayor número de personas, teniendo muy en consideración las pequeñas poblaciones y zonas rurales. En este sentido ya hay iniciativas muy relevantes al respecto.

---

<sup>1</sup> SÁNCHEZ VALLE, María y LLORENTE-BARROSO, Carmen, «Desafíos de la administración electrónica para la inclusión de las personas mayores en la sociedad digital», *Revista Española de la Transparencia*, Núm. 16, Primer semestre, Enero-junio de 2023, pág. 222.

3ª) Elaborando programas informáticos sencillos y de fácil manejo.

4ª) Estableciendo líneas de préstamos en condiciones favorables para financiar la adquisición de equipos informáticos.

5ª) Concienciar a la población de las ventajas del conocimiento de las nuevas tecnologías de la información.

En suma, posibilitando la accesibilidad universal.

## II. CONCEPTO DE BRECHA DIGITAL

Antes de abordar la brecha digital en su aproximación conceptual, cabe destacar que surge en un contexto de transformación digital, de gran avance en el ámbito de las nuevas tecnologías, cuyo progreso se produce con gran rapidez y celeridad, lo que tiene como resultado que surjan desigualdades en cuanto al acceso y manejo de las mismas, especialmente en determinados colectivos.

Por tanto, el concepto de brecha digital es muy amplio y abarca distintas situaciones dependiendo de cuál sea la circunstancia que la origina.

En una primera aproximación al respecto, el Instituto Nacional de Estadística<sup>2</sup> ha señalado que «El uso de las tecnologías de información y comunicación (TIC) en los hogares ha crecido en los últimos años, si bien sigue existiendo una brecha entre los usuarios y no usuarios (brecha digital) que se puede atribuir a una serie de factores: la falta de infraestructura (en particular en las zonas rurales), la falta de conocimientos de informática y habilidades necesarias para participar en la sociedad de la información, o la falta de interés en lo que la sociedad de la información puede ofrecer».

De lo expuesto podemos afirmar la existencia de las siguientes brechas:

1ª) Brecha territorial, que afecta especialmente a las zonas rurales y a las pequeñas poblaciones.

2ª) Brecha de género, que afecta a las mujeres.

3ª) Brecha por motivos de edad o generacional, que afecta a las personas mayores.

4ª) Brecha por motivos económicos o de renta, que afecta a aquellas personas que no disponen de suficientes recursos para acceder a las nuevas tecnologías.

5ª) Brecha por la falta de competencias digitales básicas, que afecta a aquellas personas que tienen falta de habilidades o conocimientos necesarios para el manejo de las nuevas tecnologías.

---

<sup>2</sup> Instituto Nacional de Estadística (INE), Población que usa Internet (en los últimos tres meses). Tipo de actividades realizadas por Internet, publicado en 2022, disponible en el siguiente enlace: [https://www.ine.es/ss/Satellite?L=es\\_ES&c=INESeccion\\_C&cid=1259925528782&p=1254735110672&page\\_name=ProductosYServicios%2FPYSLayout](https://www.ine.es/ss/Satellite?L=es_ES&c=INESeccion_C&cid=1259925528782&p=1254735110672&page_name=ProductosYServicios%2FPYSLayout)

Esta clasificación pone de manifiesto que se trata de un fenómeno que comprende distintas realidades y que tiene su origen en diversas causas y afecta especialmente a determinados colectivos, entre los que se encuentran las personas con discapacidad. Como ha apuntado la doctrina, «investigaciones recientes revelan la importancia de analizar la brecha digital tomando como referencia los distintos tipos de discapacidad, sugiriendo no tratar solo la misma de forma homogénea»<sup>3</sup>.

También se ha señalado que «entre los factores que intervienen en la brecha digital cumplen un papel importante las normas culturales, estereotipos de género inculcados a través de la familia, la escuela, los medios de comunicación, las redes sociales o el trabajo»<sup>4</sup>.

Sin duda el hecho de poder detectar y localizar los motivos que dan lugar a la aparición de la brecha digital, así como los colectivos a quienes afecta es fundamental para diseñar medidas orientadas a erradicar las diferentes brechas digitales y prevenir la aparición de otras con el fin de conseguir la accesibilidad para toda la población, independientemente de sus condiciones o circunstancias personales, económicas o sociales. En este sentido se ha apuntado que «la e-Inclusión se centra en la participación de los individuos en todos los aspectos de la Sociedad de la Información, mediante políticas de inclusión digital»<sup>5</sup>.

### III. PLANO NORMATIVO

Cabe detenerse en el marco jurídico de referencia en relación con el tema a desarrollar para exponer qué regulación existe al respecto y en qué términos.

En este sentido, se hará referencia a las siguientes normas:

- *en primer lugar a lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas,*

- *en segundo lugar a lo que establece la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público,*

- *a continuación a lo que recoge el Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos,*

- *y finalmente a la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.*

<sup>3</sup> MARTÍNEZ TORÁN, Manuel y ESTEVE SENDRA, Chele, «Accesibilidad digital y discapacidad: estudio desde una perspectiva centrada en las personas», *Revista Española de Discapacidad*, 10(2), 2022, pág. 112.

<sup>4</sup> DONOSO-VÁZQUEZ, Trinidad, ESTRADÉ, Sònia y VERGÉS, Núria, «Brecha digital de género», *Documentos de Trabajo nº70 (2ª época)*, Madrid, Fundación Carolina, 2022, pág. 19.

<sup>5</sup> GUTIÉRREZ-PROVECHO, Lourdes, LÓPEZ-AGUADO, Mercedes, GARCÍA LLAMAS, José Luis & QUINTANAL DÍAZ, José, «La brecha digital en población en riesgo de exclusión social», *SIPS - Pedagogía Social. Revista Interuniversitaria*, 39, Tercera época, 2021, pág. 126.

## 1. Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas

Podemos apreciar en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas la doble perspectiva desde la cual se contempla la asistencia en cuanto a la utilización de los medios electrónicos, ya que en su art. 12 se formula como un deber por parte de las Administraciones Públicas y en su art. 13 como un derecho de las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas.

En el art. 12 se configura como una obligación que han de cumplir las Administraciones Públicas garantizar que los interesados pueden relacionarse con la Administración a través de medios electrónicos, «para lo que pondrán a su disposición los canales de acceso que sean necesarios así como los sistemas y aplicaciones que en cada caso se determinen».

En consonancia con ello, el art. 31.1 indica que cada Administración publicará los días y el horario en el cual deban permanecer abiertas las oficinas que prestarán asistencia para la presentación electrónica de documentos, garantizando por tanto el derecho de los interesados a ser asistidos en el uso de medios electrónicos, que como hemos apuntado, es un derecho que se contempla en esta ley en los términos que veremos a continuación.

El art. 13 señala que quienes de acuerdo con el art. 3 de esta ley, tienen capacidad de obrar ante las Administraciones Públicas, son titulares, en sus relaciones con ellas, entre otros, del derecho «b) A ser asistidos en el uso de medios electrónicos en sus relaciones con las Administraciones Públicas».

En íntima conexión con esto último, si acudimos al art. 53.1 de esta ley, este precepto estipula que los interesados en un procedimiento administrativo, tienen derecho «f) A obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar».

Por su parte, el art. 14 de esta ley resulta esclarecedor para comprender el derecho y la obligación de relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas. Este artículo se estructura en 3 apartados:

En el primero recoge una previsión referida a las personas físicas, precisando que las mismas «podrán elegir en todo momento si se comunican con las Administraciones Públicas para el ejercicio de sus derechos y obligaciones a través de medios electrónicos o no, salvo que estén obligadas a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas. El medio elegido por la persona para comunicarse con las Administraciones Públicas podrá ser modificado por aquella en cualquier momento». De su lectura se pueden extraer las siguientes conclusiones:

a) Alude a las personas físicas.

b) En relación con la vía para comunicarse con las Administraciones Públicas para ejercer sus derechos y sus obligaciones, postula su derecho a elegir, ya que pueden optar por hacerlo por medios electrónico o no, con la excepción de aquellos casos en los que estén obligadas a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas.

c) La persona podrá modificar en cualquier momento ese medio por el cual ha optado para comunicarse con las Administraciones Públicas.

En el segundo indica que estarán obligados a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas para la realización de cualquier trámite de un procedimiento administrativo, al menos las personas y entidades que relaciona:

«a) Las personas jurídicas.

b) Las entidades sin personalidad jurídica.

c) Quienes ejerzan una actividad profesional para la que se requiera colegiación obligatoria, para los trámites y actuaciones que realicen con las Administraciones Públicas en ejercicio de dicha actividad profesional. En todo caso, dentro de este colectivo se entenderán incluidos los notarios y registradores de la propiedad y mercantiles.

d) Quienes representen a un interesado que esté obligado a relacionarse electrónicamente con la Administración.

e) Los empleados de las Administraciones Públicas para los trámites y actuaciones que realicen con ellas por razón de su condición de empleado público, en la forma en que se determine reglamentariamente por cada Administración».

En el tercero contempla que por vía reglamentaria las Administraciones podrán establecer la obligación de relacionarse con ellas por medios electrónicos «para determinados procedimientos y para ciertos colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios». De este último apartado se puede concluir:

a) Su articulación a través de un Reglamento.

b) Se establece de forma facultativa, no obligatoria, ya que utiliza la expresión «podrán».

c) No es aplicable a todos los casos, sino únicamente a determinados procedimientos y ciertos colectivos de personas físicas que quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios debido a su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos.

## **2. Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público**

En la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público cabe centrarse en un precepto, el art. 38, referido a la sede electrónica, que recoge en su apartado 3 que cada Administración Pública determinará las condiciones e instrumentos de creación de las sedes electrónicas, con sujeción a los siguientes principios:

- *transparencia,*

- *publicidad,*
- *responsabilidad,*
- *calidad,*
- *seguridad,*
- *disponibilidad,*
- *accesibilidad,*
- *neutralidad*
- *e interoperabilidad.*

A su vez, este mismo artículo al referirse en su apartado 5 a la publicación en las sedes electrónicas de informaciones, servicios y transacciones estipula que «respetará los principios de accesibilidad y uso de acuerdo con las normas establecidas al respecto, estándares abiertos y, en su caso, aquellos otros que sean de uso generalizado por los ciudadanos».

### **3. Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos**

En esta norma se ponen en valor los avances introducidos por las dos leyes comentadas anteriormente, la Ley 39/2015 y la Ley 40/2015, ya que como apunta en su Preámbulo «consagran el derecho de las personas a relacionarse por medios electrónicos con las administraciones públicas, simplificando el acceso a los mismos, y refuerzan el empleo de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) en las administraciones públicas, tanto para mejorar la eficiencia de su gestión como para potenciar y favorecer las relaciones de colaboración y cooperación entre ellas».

Asimismo, afirma que ambas leyes recogen los elementos que configuran el marco jurídico para el funcionamiento electrónico de las Administraciones Públicas y han dado respuesta a la demanda actual en el sentido de que la tramitación electrónica de los procedimientos ha de constituir la actuación habitual de las Administraciones Públicas, y no únicamente ser una forma especial de gestión de los mismos.

El Reglamento que aprueba este real decreto persigue 4 grandes objetivos:

- 1) mejorar la eficiencia administrativa,
- 2) incrementar la transparencia y la participación,
- 3) garantizar servicios digitales fácilmente utilizables y
- 4) mejorar la seguridad jurídica.

Sin duda con ello se contribuirá a abordar la problemática de la brecha digital, profundizando en medidas tendentes a garantizar el acceso a las tecnologías por ejemplo a través de ese tercer objetivo mencionado, relacionado con la simplificación de su uso.

En concreto, el art. 2 del Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos dispone que el sector público deberá respetar estos principios en sus actuaciones y relaciones electrónicas:

- a) Los principios de neutralidad tecnológica y de adaptabilidad al progreso de las tecnologías y sistemas de comunicaciones electrónicas<sup>6</sup>.
- b) El principio de accesibilidad<sup>7</sup>.
- c) El principio de facilidad de uso<sup>8</sup>.
- d) El principio de interoperabilidad<sup>9</sup>.
- e) El principio de proporcionalidad<sup>10</sup>.
- f) El principio de personalización y proactividad<sup>11</sup>.

#### **4. Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales**

En el ámbito de esta Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales cabe centrar la atención en el Título X, que lleva por rúbrica «Garantía de los derechos digitales», por su estrecha relación con el tema que nos ocupa.

Dicho Título comienza haciendo una alusión a los derechos en la Era digital en su art. 79, recordando que:

«Los derechos y libertades consagrados en la Constitución y en los Tratados y Convenios Internacionales en que España sea parte son plenamente aplicables en Internet.

---

<sup>6</sup> Para garantizar la independencia en la elección de las alternativas tecnológicas necesarias para relacionarse con las Administraciones Públicas por parte de las personas interesadas y por el propio sector público, así como la libertad para desarrollar e implantar los avances tecnológicos en un ámbito de libre mercado. Señala este precepto que:

«A estos efectos, el sector público utilizará estándares abiertos, así como, en su caso y de forma complementaria, estándares que sean de uso generalizado.

Las herramientas y dispositivos que deban utilizarse para la comunicación por medios electrónicos, así como sus características técnicas, serán no discriminatorios, estarán disponibles de forma general y serán compatibles con los productos informáticos de uso general».

<sup>7</sup> Este artículo aclara el sentido y alcance de este principio, que se refiere al «conjunto de principios y técnicas que se deben respetar al diseñar, construir, mantener y actualizar los servicios electrónicos para garantizar la igualdad y la no discriminación en el acceso de las personas usuarias, en particular de las personas con discapacidad y de las personas mayores».

<sup>8</sup> Este principio tiene en cuenta el perfil de los destinatarios, ya que, como el propio precepto indica, determina que el diseño de los servicios electrónicos esté centrado en las personas usuarias, de modo que se minimice el grado de conocimiento necesario para la utilización del servicio.

<sup>9</sup> Dicho principio es definido en este artículo como «la capacidad de los sistemas de información y, por ende, de los procedimientos a los que éstos dan soporte, de compartir datos y posibilitar el intercambio de información entre ellos».

<sup>10</sup> En virtud de este principio únicamente se exigirán las garantías y medidas de seguridad adecuadas a la naturaleza y circunstancias de los diferentes trámites y actuaciones electrónicas.

<sup>11</sup> El propio precepto puntualiza que ha de entenderse como «la capacidad de las Administraciones Públicas para que, partiendo del conocimiento adquirido del usuario final del servicio, proporcione servicios precumplimentados y se anticipe a las posibles necesidades de los mismos».



Los prestadores de servicios de la sociedad de la información y los proveedores de servicios de Internet contribuirán a garantizar su aplicación».

A continuación, el art. 80 recoge el derecho de los usuarios a la neutralidad de Internet y estipula que los proveedores de servicios de Internet proporcionarán una oferta transparente de servicios sin discriminación por motivos técnicos o de carácter económico.

El art. 81 merece un especial detenimiento, ya que se dedica al derecho de acceso universal a Internet. Dicho precepto se estructura en 6 apartados y podemos sistematizarlos del siguiente modo:

*- En el primero se refiere a la titularidad de este derecho, indicando que todos tienen derecho a acceder a Internet con independencia de su condición personal, social, económica o geográfica. Precisamente como apuntábamos al principio, esas circunstancias pueden originar distintos tipos de brechas digitales.*

*- En el segundo señala que se garantizará un acceso «universal, asequible, de calidad y no discriminatorio para toda la población», es decir, que no deje a nadie atrás.*

*- En el tercero contempla la perspectiva de género, mencionando expresamente la brecha por motivos de género, estipulando que el acceso a Internet de hombres y mujeres «procurará la superación de la brecha de género tanto en el ámbito personal como laboral».*

*- En el cuarto hay una alusión a la brecha por motivos de edad, afirmando que el acceso a Internet «procurará la superación de la brecha generacional mediante acciones dirigidas a la formación y el acceso a las personas mayores».*

*- En el quinto se hace referencia a la necesidad de prestar especial atención a las zonas rurales, apuntando que la garantía efectiva del derecho de acceso a Internet «atenderá la realidad específica de los entornos rurales», para evitar la aparición de brechas por esta causa.*

*- En el sexto contiene un mandato de gran trascendencia para la consecución de la accesibilidad universal, ya que preceptúa que el acceso a Internet deberá garantizar condiciones de igualdad para las personas con necesidades especiales.*

#### **IV. MEDIDAS E INICIATIVAS PARA HACER FRENTE A LA BRECHA DIGITAL**

Una vez delimitado el concepto así como expuestas las diferentes tipologías de las brechas digitales en atención a las circunstancias que pueden dar lugar a su aparición, cabe hacer referencia a medidas e iniciativas concretas tendentes a su erradicación.

Para ello, se analizará la perspectiva de la Unión Europea, la Carta Iberoamericana de Principios y Derechos en los Entornos Digitales, el Plan Nacional de Competencias Digitales, España Digital 2026, la Carta de los Derechos Digitales, finalizando con algunos ejemplos representativos de cómo se aborda este tema en Galicia.

##### **1. En la Unión Europea**

La Unión Europea ha manifestado su preocupación por los efectos que provoca la digitalización<sup>12</sup>. En la Resolución del Parlamento Europeo, de 13 de diciembre de 2022, sobre la brecha digital: diferencias sociales como consecuencia de la digitalización (2022/2810(RSP)) afirma que la misma «origina una serie de diferencias sociales, con la aparición de una nueva brecha digital, no solo entre las zonas urbanas bien conectadas y las zonas rurales y remotas, sino también entre las personas que pueden beneficiarse plenamente de un espacio digital enriquecido, accesible y seguro con una amplia gama de servicios, y las que no pueden hacerlo (...)»<sup>13</sup> y «puede afectar negativamente a las personas que no poseen capacidades digitales suficientes o no tienen acceso a una conexión a internet o a dispositivos digitales; que puede acentuar las diferencias sociales al reducir las oportunidades de algunos trabajadores para obtener un empleo de calidad; que es necesario plantear la cuestión de los efectos negativos de la digitalización de los servicios públicos y privados en los trabajadores y las personas, como las personas mayores o con discapacidad, los ciudadanos con bajos ingresos, socialmente desfavorecidos o desempleados, los migrantes y refugiados o las personas de zonas rurales y remotas»<sup>14</sup>.

Es preciso subrayar que la utilización de la digitalización es un derecho que la Unión ha de garantizar para quienes lo deseen y ofrecer alternativas a aquellas personas que no<sup>15</sup>.

Han de centrarse los esfuerzos en eliminar la brecha digital, atendiendo especialmente a aquellos colectivos que se ven afectados por ella y se lamenta por los «obstáculos que impiden, en particular, que los ciudadanos vulnerables, aquellos con un nivel educativo más bajo, las personas de edad avanzada, las personas con discapacidad, las personas con dificultades de aprendizaje y las personas con bajos ingresos participen plenamente en un mundo en el que los servicios básicos, (...), son digitales, ya que corren el riesgo de ser excluidos de la sociedad y de perder oportunidades económicas»<sup>16</sup> y recalca el aspecto formativo como vía para conseguir afrontar estos problemas, ya que la profundización en la obtención de competencias digitales para toda la ciudadanía es un factor clave para que nadie se quede atrás y para la consecución de la accesibilidad universal.

En este sentido ha de abordarse el problema desde una perspectiva integral para garantizar la inclusión de todos los ciudadanos, atendiendo a las distintas modalidades de brecha, «a fin de evitar las brechas digitales entre territorios, personas de diferentes zonas, orígenes y edades, especialmente teniendo en cuenta la brecha de género y las necesidades de las personas de edad avanzada que, a diferencia de las jóvenes, suelen estar menos familiarizadas con el uso de las nuevas tecnologías»<sup>17</sup>.

---

<sup>12</sup> Vid. La Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones Brújula Digital 2030: el enfoque de Europa para el Decenio Digital (Bruselas, 9.3.2021 COM (2021) 118 final), perfila un camino para que Europa tenga éxito en el Decenio Digital. <https://espanadigital.gob.es/sites/espanadigital/files/2022-06/Br%C3%BAjula%20Digital%202030.pdf>

<sup>13</sup> Vid. Resolución del Parlamento Europeo, de 13 de diciembre de 2022, sobre la brecha digital: diferencias sociales como consecuencia de la digitalización (2022/2810(RSP)), pág. 3. Disponible en [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0438\\_ES.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0438_ES.pdf)

<sup>14</sup> *Ibidem*, pág.4.

<sup>15</sup> *Ibidem*.

<sup>16</sup> *Ibidem*, pág.5.

<sup>17</sup> *Ibidem*, pág.8.

Por su parte, la Decisión (UE) 2022/2481 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de diciembre de 2022 por la que se establece el programa estratégico de la Década Digital para 2030<sup>18</sup> en su art. 3 menciona entre los objetivos generales de dicho programa:

«b) reforzar la resiliencia colectiva de los Estados miembros y colmar la brecha digital, alcanzar el equilibrio geográfico y de género mediante el fomento de oportunidades continuas para todas las personas, el desarrollo de capacidades y competencias digitales básicas y avanzadas, también a través de la enseñanza y formación profesionales, el aprendizaje permanente y el fomento del desarrollo de capacidades digitales de alto rendimiento en sistemas horizontales de educación y formación»

y d) «promover la implantación y el uso de las capacidades digitales con vistas a reducir la brecha digital geográfica y otorgar acceso a las tecnologías y datos digitales en condiciones abiertas, accesibles y justas, con el fin de lograr un alto nivel de intensidad e innovación digitales en las empresas de la Unión, en particular en las empresas emergentes y en las pymes».

Como podemos comprobar, también pone el acento en la formación, ahondando en la adquisición de las competencias digitales como vía para erradicar la brecha digital en sus distintas modalidades.

En este sentido, la Declaración Europea sobre los Derechos y Principios Digitales para la Década Digital (2023/C 23/01) del Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión Europea, publicada en el Diario Oficial de la Unión Europea el 23 de enero de 2023<sup>19</sup>, se refiere a la educación, formación y capacidades digitales y establece el compromiso de «promover una educación y una formación digitales de alta calidad, también con vistas a colmar la brecha digital de género». La Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece el programa de política «Itinerario hacia la Década Digital» para 2030 (Bruselas, 15.9.2021), ya señalaba entre los objetivos «reforzar la resiliencia colectiva de los Estados miembros y colmar la brecha digital, en particular mediante el fomento de capacidades digitales básicas y especializadas para todas las personas y el fomento del desarrollo de sistemas educativos y de formación digitales de alto rendimiento» (art. 2.b)<sup>20</sup>.

## 2. En Iberoamérica

Cabe destacar la Carta Iberoamericana de Principios y Derechos en los Entornos Digitales<sup>21</sup>, ya que contiene varias previsiones al respecto y reconoce que «existe una brecha

<sup>18</sup> <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2022-81885#:~:text=En%20una%20declaraci%C3%B3n%20del%2025%20de%20marzo%20de,transformaci%C3%B3n%20digital%20de%20la%20Uni%C3%B3n%20en%20C3%A1mbitos%20esenciales>

<sup>19</sup> Vid. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023C0123\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023C0123(01))

<sup>20</sup> <https://espanadigital.gob.es/sites/espanadigital/files/2022-06/Propuesta%20de%20itinerario%20hacia%20la%20D%C3%A9cada%20Digital%20para%202030.pdf>

<sup>21</sup> Vid. [https://www.segib.org/wp-content/uploads/Carta\\_iberamericana\\_derechos\\_digitales\\_ESP\\_web.pdf](https://www.segib.org/wp-content/uploads/Carta_iberamericana_derechos_digitales_ESP_web.pdf)  
Adoptada en la XXVIII Cumbre Iberoamericana de Jefes y Jefes de Estado y de Gobierno, en Santo Domingo, República Dominicana, el 25 de marzo de 2023.

etaria que obstaculiza la participación de los adultos mayores en los entornos digitales»<sup>22</sup> e insiste en la reducción de las brechas existentes y en que no se creen otras nuevas.

Por lo que respecta al proceso de transformación digital, señala que deberá tener especialmente en cuenta a las personas en situación de vulnerabilidad e incorporar a las mujeres, niñas, adultos mayores, personas con discapacidad... así como «impulsar el acceso a servicios de conectividad en condiciones no discriminatorias, asequibles y de calidad para toda la población»<sup>23</sup>, para no dejar a nadie atrás.

### 3. En España

#### A. Plan Nacional de Competencias Digitales

El Plan Nacional de Competencias Digitales tiene como objetivo «garantizar la formación e inclusión digital de los trabajadores y del conjunto de la ciudadanía, con el fin de impulsar la creación de empleos de calidad, reducir el desempleo, aumentar la productividad y contribuir a cerrar las brechas de género, sociales y territoriales»<sup>24</sup>.

El Plan tiene 7 líneas de actuación estructuradas alrededor de estos 4 ejes:

- 1) Competencias digitales transversales.
- 2) Transformación digital de la educación.
- 3) Competencias digitales para el empleo.
- 4) Profesionales digitales.

Las 7 líneas son:

- 1) La capacitación digital de la ciudadanía.
- 2) La lucha contra la brecha digital de género.
- 3) La digitalización de la educación y el desarrollo de las competencias digitales para el aprendizaje en la educación.
- 4) La formación en competencias digitales a lo largo de la vida laboral (personas desempleadas y ocupadas del sector privado).
- 5) La formación en competencias digitales de las personas al servicio de las Administraciones Públicas.
- 6) El desarrollo de competencias digitales para las PYMEs.
- 7) El fomento de especialistas TIC (tanto titulados en Formación Profesional, como universitarios e investigadores).

Por lo que respecta a la primera de las líneas, cabe destacar que «busca capacitar a la ciudadanía en la era digital universalizando las competencias digitales básicas (...) para que todas las personas puedan comunicarse, comprar, realizar transacciones, relacionarse con las administraciones usando las tecnologías digitales con autonomía y suficiencia. Para ello

<sup>22</sup> *Ibidem*, pág. 9.

<sup>23</sup> *Ibidem*, pág. 10.

<sup>24</sup> Vid. <https://portal.mineco.gob.es/es-es/digitalizacionIA/Paginas/plan-nacional-competencias-digitales.aspx>

deberá poner especial énfasis en aquellos colectivos que encuentran más dificultades para adquirir estas competencias actualmente, como las personas mayores, personas con bajos niveles de renta, de zonas no urbanas o con bajo nivel educativo»<sup>25</sup>.

De esa declaración podemos concluir que trata de hacer frente a 4 colectivos especialmente afectados por la brecha digital como es el caso de las personas de avanzada edad, las personas con menos recursos económicos, los habitantes de pequeñas poblaciones y zonas rurales así como las personas con menor formación.

Este Plan dirige una especial atención a la lucha contra la brecha digital por motivos de género, ya que la línea 2 se dedica a ello y detecta el origen de la misma, debido a «la incorporación tardía y lenta de la mujer a procesos de transformación digital sucesivos en el tiempo: comienza en la década de los 90, cuando las TIC comienzan a formar parte de la vida cotidiana, continúa en la primera década del siglo XXI, cuando el uso de Internet para realizar actividades como realizar compras en línea, operar con los bancos o comunicarse se generalizaba. Actualmente, y más aún tras la situación generada por la pandemia del COVID-19, las TIC se han convertido en un elemento presente en todas las actividades de la vida diaria y, por ende, la falta de competencias digitales, genera un riesgo de exclusión, social y económico»<sup>26</sup>.

Las otras líneas se focalizan en ámbitos concretos para el desarrollo de las competencias digitales como son el educativo (línea 3), el laboral (línea 4), el específico de las Administraciones Públicas (línea 5), el de las pequeñas y medianas empresas (línea 6) y el de especialistas en tecnologías de la información y comunicación (línea 7).

Sin duda el aspecto formativo es uno de los pilares básicos para erradicar la brecha digital, con especial énfasis en los colectivos más vulnerables.

## **B. España Digital 2026**

Este instrumento se refiere al desarrollo de competencias digitales de la ciudadanía y la lucha contra las brechas digitales, indicando que «la acción pública ha de poner especial énfasis en aquellos colectivos que encuentran más dificultades para adquirir estas competencias, como son las personas mayores, y las personas con bajos niveles de renta, de zonas no urbanas o con bajo nivel educativo, prestando especial atención a las mujeres de estos colectivos»<sup>27</sup>.

Como podemos observar, alude expresamente a las 5 tipologías de brecha mencionadas al principio de este trabajo (la brecha por razón de edad o generacional, la brecha por motivos económicos o de renta, la brecha por cuestiones territoriales, la brecha por causa de menor nivel formativo y la brecha de género), indicando cuál ha de ser el papel de las Administraciones Públicas para su erradicación, ya que debe centrarse especialmente en los grupos más vulnerables, estos son: las personas de edad avanzada, las que poseen menos

<sup>25</sup> Plan Nacional de Competencias Digitales, publicado en 2021, pág. 21. Disponible en el siguiente enlace: <https://espanadigital.gob.es/sites/espanadigital/files/2022-06/Plan%20Nacional%20de%20Competencias%20Digitales.pdf>

<sup>26</sup> *Ibidem*, pág.23.

<sup>27</sup> España Digital 2026, publicado en 2022, pág.126. Disponible en el siguiente enlace: [https://espanadigital.gob.es/sites/espanadigital/files/2022-10/Espa%C3%B1a\\_Digital\\_2026.pdf](https://espanadigital.gob.es/sites/espanadigital/files/2022-10/Espa%C3%B1a_Digital_2026.pdf)

recursos económicos, las que habitan en pequeñas poblaciones y en el ámbito rural, las que cuentan con menor formación así como las mujeres.

### C. Carta de los Derechos Digitales

La Carta de los Derechos Digitales<sup>28</sup> tiene su base en los grandes avances efectuados en España para el reconocimiento de los derechos digitales, entre los cuales destaca el Título X de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, comentada anteriormente.

Se refiere al Derecho de acceso a Internet y señala que:

«Los poderes públicos podrán impulsar, dentro del orden constitucional de atribución de competencias, políticas dirigidas a garantizar el acceso efectivo de todas las personas a los servicios y oportunidades que ofrecen los entornos digitales en cualquiera de sus dimensiones, garantizarán el derecho a la no exclusión digital y combatirán las brechas digitales en todas sus manifestaciones, atendiendo particularmente a la brecha territorial, así como a las brechas de género, económica, de edad y de discapacidad» (IX, apartado 2).

De esta afirmación se puede comprobar la importancia de la implicación de las Administraciones Públicas en la erradicación de las distintas tipologías de brechas digitales en aras a la consecución de la igualdad efectiva y la accesibilidad universal.

La Carta se refiere a las Brechas de acceso al entorno digital (XII) y dispone que se fomentará y se facilitará el acceso de todos los colectivos a los entornos digitales y su utilización y capacitación para el mismo. También se promoverán políticas públicas concretas dirigidas a abordar las brechas de acceso «atendiendo a posibles sesgos discriminatorios basados en las diferencias producidas por franjas de edad, nivel de autonomía, grado de capacitación digital o cualquier otra circunstancia personal o social para garantizar la plena ciudadanía digital y participación en los asuntos públicos de todos los colectivos en mayor riesgo de exclusión social, en particular el de personas mayores, así como la utilización del entorno digital en los procesos de envejecimiento activo (...)»<sup>29</sup>.

Por tanto, recalca la necesidad de llevar a cabo medidas específicas dirigidos a esos colectivos especialmente afectados, para no dejar a nadie atrás.

## 4. En Galicia

Por lo que respecta a la digitalización, la Ley 5/2021, de 2 de febrero, de impulso demográfico de Galicia<sup>30</sup> establece que las administraciones públicas de Galicia implantarán líneas de apoyo para el fomento de la digitalización, el incentivo y el asesoramiento para recuperar el pequeño comercio en el medio rural y costero no urbano (art. 99.2) y postula además que la Administración autonómica impulsará la creación de herramientas tecnológicas y digitales que permitan al comercio de proximidad y los sectores productivos

<sup>28</sup> Carta de los Derechos Digitales, publicada en 2021. Disponible en el siguiente enlace: [https://portal.mineco.gob.es/RecursosNoticia/mineco/prensa/noticias/2021/Carta\\_Derechos\\_Digitales\\_RedEs\\_140721.pdf](https://portal.mineco.gob.es/RecursosNoticia/mineco/prensa/noticias/2021/Carta_Derechos_Digitales_RedEs_140721.pdf)

Elaborada a partir del trabajo realizado por el Grupo asesor de Expertas y Expertos constituido por la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.

<sup>29</sup> *Ibidem*, pág.14.

<sup>30</sup> Vid. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2021-5136&tn=1&p=20210209>

adaptarse y competir en el ámbito del comercio en línea y realizará una labor de apoyo, asesoramiento y acompañamiento en este proceso de transformación digital a través de la consejería competente en materia de comercio (art. 99.4).

Para abordar la brecha territorial, esta ley configura como políticas prioritarias de las administraciones públicas de Galicia para el impulso demográfico las orientadas a la capacitación digital de toda la población del medio rural que le permitan estudiar, trabajar, comunicarse, atender a sus necesidades básicas y superar el aislamiento (art. 11.4).

Para profundizar en el aspecto formativo como vía para erradicar las brechas digitales, esta norma indica que la Administración autonómica desarrollará planes de inclusión y alfabetización digital que faciliten las competencias básicas para poder desarrollar una vida plena en un contexto digital (art. 103.1).

En concordancia con lo expuesto hasta el momento, cabe mencionar que la Estrategia Galicia Dixital 2030<sup>31</sup> también habla de alfabetización digital<sup>32</sup> y enfatiza la necesidad de adaptación al entorno digital mediante un proceso de aprendizaje permanente, así como el fomento de la igualdad digital a través de la reducción de la brecha de acceso a los servicios digitales<sup>33</sup>.

Por su parte, la Ley 4/2019, de 17 de julio, de administración digital de Galicia<sup>34</sup> señala que el sector público autonómico adecuará su actuación a «hacer efectiva la participación plena de toda la ciudadanía, evitando la brecha tecnológica y la exclusión por razones de género, geográficas, generacionales, económicas, de diversidad funcional, culturales o sociales». De este modo, se trata de abordar de forma integral todas las tipologías de brecha digital en función de las causas que las originan.

Por tanto, existe una gran concienciación en cuanto a la labor que se puede realizar en aras a la consecución del objetivo de la accesibilidad de la tecnología para toda la ciudadanía, para no dejar a nadie atrás<sup>35</sup>.

## V. CONCLUSIONES

La sociedad de la información representa numerosas ventajas para la agilización y simplificación de trámites tanto en los ámbitos público como privado. No obstante, hay colectivos específicos tales como personas mayores o que por determinadas circunstancias no han podido acceder a las nuevas tecnologías.

<sup>31</sup> Vid. [https://amtega.xunta.gal/sites/w\\_amtega/files/220718\\_-\\_balance\\_egd2030\\_v3.0.pdf](https://amtega.xunta.gal/sites/w_amtega/files/220718_-_balance_egd2030_v3.0.pdf)

<sup>32</sup> *Ibidem*, pág. 22.

<sup>33</sup> *Ibidem*, pág. 51.

<sup>34</sup> Vid. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2019-13518&tn=1&p=20221230>

<sup>35</sup> Vid. Resolución de 28 de julio de 2022 por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia no competitiva, así como la inscripción de entidades colaboradoras que participarán en su gestión, del Programa de emisión de bonos digitales para colectivos vulnerables (Programa UNICO-Bono social), enmarcado en la inversión C15. I3 del componente 15 del Plan de recuperación, transformación y resiliencia, financiado por la Unión Europea-NextGenerationEU, y se convocan para el período 2022-2023 (códigos de procedimiento AP400A y AP400B). [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2022/20220817/AnuncioG0177-290722-0001\\_es.pdf](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2022/20220817/AnuncioG0177-290722-0001_es.pdf)

Si bien las políticas públicas, tal como se ha expuesto, han redoblado esfuerzos para que estas tecnologías lleguen al mayor número de ciudadanos posible, incidiendo en los citados colectivos, es preciso no olvidar que aquellas personas que no pueden o no quieren acceder deben ser igualmente atendidas desde un plano especialmente personal, prestándoles todo el apoyo y asistencia que necesiten.

De igual modo, los esfuerzos realizados en materia de formación para conseguir una alfabetización digital van dando sus frutos. A ello contribuirá también que los distintos programas y aplicaciones informáticos se diseñen utilizando mecanismos de accesibilidad, claridad y facilidad en su manejo, evitando en la medida de lo posible sistemas ininteligibles o de gran complejidad en cuanto a su uso.

Por último, la adopción de estas medidas también puede contribuir a afrontar la despoblación o aislamiento de las zonas rurales. De este modo, la brecha digital cada vez será menor.

## VI. BIBLIOGRAFÍA

DONOSO-VÁZQUEZ, Trinidad, ESTRADÉ, Sònia y VERGÉS, Núria, «Brecha digital de género», *Documentos de Trabajo* n°70 (2ª época), Madrid, Fundación Carolina, 2022.

GUTIÉRREZ-PROVECHO, Lourdes, LÓPEZ-AGUADO, Mercedes, GARCÍA LLAMAS, José Luis & QUINTANAL DÍAZ, José, «La brecha digital en población en riesgo de exclusión social», *SIPS - Pedagogía Social. Revista Interuniversitaria*, 39, Tercera época, 2021.

MARTÍNEZ TORÁN, Manuel y ESTEVE SENDRA, Chele, «Accesibilidad digital y discapacidad: estudio desde una perspectiva centrada en las personas», *Revista Española de Discapacidad*, 10(2), 2022.

SÁNCHEZ VALLE, María y LLORENTE-BARROSO, Carmen, «Desafíos de la administración electrónica para la inclusión de las personas mayores en la sociedad digital», *Revista Española de la Transparencia*, Núm. 16. Primer semestre. Enero-junio de 2023.