



Centre for European Studies  
**Luis Ortega Álvarez**  
*Centre of Excellence Jean Monnet*



Funded by  
the European Union

# Discapacidad y entornos digitales: una oportunidad para la inclusión de la mano de la inteligencia artificial

---

Juana Morcillo Moreno

4/2025

**Serie** EU Digital and Social Policy

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or [name of the granting authority]. Neither the European Union nor the granting authority can be held responsible for them.

## DISCAPACIDAD Y ENTORNOS DIGITALES: UNA OPORTUNIDAD PARA LA INCLUSIÓN DE LA MANO DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL

Juana Morcillo Moreno

Catedrática de Derecho administrativo de la UCLM

Cita sugerida: Morcillo Moreno, Juana, *Discapacidad y entornos digitales: una oportunidad para la inclusión de la mano de la inteligencia artificial*, 3/25 Preprints Series in EU Digital and Social Policy, Center for European Studies “Luis Ortega Álvarez”- Jean Monnet Center of Excellence, 2025.

De próxima publicación en: DE LA SIERRA, Susana, MORCILLO MORENO, Juana y MEIX CERECEDA, Pablo (dirs.), *El Estado Social Digital: poderes públicos, inteligencia artificial y derechos*, Aranzadi La Ley, Las Rozas (Madrid), 2025.

Este trabajo se enmarca en dos proyectos de investigación, dirigidos por Susana de la Sierra y Juana Morcillo:

- PRODIGIA (nacional): “Protección jurídica y oportunidades de los colectivos vulnerables ante la digitalización y la Inteligencia Artificial”, PID2021-124967OB-100, financiado por MICIU/AEI/10.13039/501100011033 y por FEDER, UE.
- PRODIGITAL (autonómico): “Digitalización y colectivos vulnerables: protección, garantías y propuestas para su implantación en Castilla-La Mancha”, SBPLY/21/180501/000089, financiado por JCCM y por FEDER, UE.

Asimismo, se enmarca en el proyecto de investigación HUDISEP (UCLM), “Humanismo digital y discapacidad: claves para unos servicios públicos personalizados”, 2025-GRIN-38281, dirigido junto a Pablo Meix y desarrollado por el grupo de investigación Discapublic (Discapacidad y Políticas Públicas) en el marco de la ayuda del Plan Propio de Investigación, cofinanciada en un 85% por FEDER.

## ÍNDICE

<b>1. Introducción y contexto.....</b>	<b>4</b>
<b>2. La interconexión entre discapacidad, vulnerabilidad y digitalización.....</b>	<b>6</b>
2.1. El binomio “persona con discapacidad” y “persona vulnerable”.....	6
2.2. La especial consideración de la discapacidad intelectual.....	8
<b>3. Breve nota normativa (remisión).....</b>	<b>11</b>
3.1. Marco internacional: la Convención internacional de derechos de las personas con discapacidad .....	11
3.2. Marco europeo: de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE al Reglamento de Inteligencia Artificial ..	13
3.3. Marco nacional: de la Constitución española a la Carta de Derechos Digitales .....	15
<b>4. Accesibilidad e interseccionalidad: dos factores condicionantes .....</b>	<b>18</b>
4.1. La accesibilidad universal como requisito y los ajustes razonables como posible solución .....	18
4.2. La interseccionalidad como categoría de análisis: género, edad o territorio .....	19
<b>5. Brecha digital y discriminación algorítmica por razón de la discapacidad: principales desafíos.....</b>	<b>20</b>
<b>6. Oportunidades de la digitalización y la inteligencia artificial.....</b>	<b>22</b>
6.1. La tecnología al servicio de las personas con discapacidad.....	22
6.2. Una mirada a las neurotecnologías a la luz del principio de cautela.....	22
6.3. El capital humano: la importancia de la alfabetización digital, también profesional .....	23
6.4. El impacto en la inclusión laboral.....	24
<b>7. Propuestas para un entorno digital universalmente accesible y una IA inclusiva, también universal .....</b>	<b>24</b>
<b>8. Algunas reflexiones finales .....</b>	<b>27</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>30</b>

### 1. Introducción y contexto

El 28 de abril de 2025 España se apagó, literalmente<sup>1</sup>. La península ibérica sufrió el peor apagón del siglo, dejando a la ciudadanía sin electricidad durante varias horas. En apenas unos segundos, las luces se fueron, los ordenadores y móviles dejaron de funcionar, los cajeros resultaron inoperativos y las tarjetas de crédito obsoletas. Las telecomunicaciones también fallaron y apenas se recibían noticias. Además de comida, la gente fue a comprar pilas y velas, objetos que, a pesar de su sencillez, permitieron evitar una desconexión total. La dependencia de la electricidad nos hizo sentir vulnerables.

Esa realidad, excepcional en este caso, es la que soportan muchas personas con o sin discapacidad que, por falta de infraestructuras públicas, recursos económicos o simple desconocimiento, no disponen de medios digitales para acceder a bienes y servicios en igualdad de condiciones que el resto de la sociedad. Pedir comida a domicilio, pagar en un comercio sin efectivo o usar un asistente de voz son acciones cotidianas que, en principio, no plantean

---

<sup>1</sup> Son numerosas las noticias que hicieron un seguimiento del suceso. *Vid.*, por todas, las de los diarios con más difusión: EL PAÍS, [¿Qué causó el apagón? Explicación visual y breve de lo que sabemos | Clima y Medio Ambiente | EL PAÍS](#); o EL MUNDO, [Apagón de luz en España, última hora en directo | Portugal dice que no sabe la causa de apagón y mantiene parados los intercambios comerciales de energía con España | Actualidad Económica](#) (consulta: 05/10/2025).

dificultades a la mayoría de la población. Sin embargo, dichas tareas se complican para las personas (i) con discapacidad cognitiva, si la web del restaurante es poco intuitiva (ii) con discapacidad visual, si el TPV<sup>2</sup> del comercio no dispone de un conversor de texto a voz o (iii) con dificultades en el habla, si el asistente de voz no reconoce voces alteradas.

El problema se agrava aún más cuando la falta de accesibilidad digital condiciona el acceso a los servicios públicos, es decir, cuando se pone en riesgo el Estado Social y la transición segura hacia lo digital. Es entonces cuando la ciudadanía se siente desprotegida y aumenta la desconfianza en una Administración que, en vez de confluir con los intereses generales, se aleja cada vez más de ellos centrándose en los propios. Soluciones de emergencia adoptadas durante la COVID-19, en un momento dado y por unas concretas razones, se han mantenido tras la pandemia bajo el pretexto de mejorar la eficacia administrativa (piénsese en la atención telemática generalizada o la exigencia de cita previa electrónica<sup>3</sup>). Y no sólo: tortuosas aplicaciones informáticas complican trámites que el papel (las *velas*) antes facilitaba, obstaculizando —cuando no impidiendo— que las personas vulnerables accedan a prestaciones básicas a las que tienen derecho<sup>4</sup>. La Administración es una institución de carácter vicarial que debe servir al interés general y, por tanto, en su evolución hacia lo digital debe ayudar al ciudadano, no ponerle trabas haciendo recaer sobre él la carga de una destreza digital para la que, en muchas ocasiones y por distintas circunstancias, no está preparado.

Las personas con discapacidad conforman uno de los grupos sociales más afectados por los avances de la digitalización y la inteligencia artificial (IA), llamados sin duda a mejorar su calidad de vida. Ahora bien, los poderes públicos deben ser conscientes de los riesgos que toda transformación digital conlleva, convirtiéndose en garantes de los derechos digitales y, cuando sea preciso, analógicos de las personas más vulnerables.

---

<sup>2</sup> Terminal de Punto de Venta.

<sup>3</sup> En sus respectivos capítulos incluidos en este libro colectivo, Ana SÁNCHEZ y Alba NOGUEIRA se detienen en estas cuestiones. La primera destaca que cambios como la “*ventanilla única*” sólo deberían implantarse cuando las Administraciones estuvieran en disposición de ofrecer dicho servicio y, en todo caso, “*las consecuencias de los fallos del sistema deberían recaer sobre ellas y no sobre el ciudadano*” (epígrafe 3.1). La segunda subraya la “asimetría” que existe en el impacto de la Administración digital para la ciudadanía y para la Administración (epígrafe 1).

<sup>4</sup> Conocido a este respecto es el libro de Sara MESA “*Silencio administrativo. La pobreza en el laberinto burocrático*”, Anagrama, Madrid, 2019. En él, la autora retrata la historia real de una mujer sin techo, con discapacidad y enferma, que, intentando solicitar la renta mínima a la que tiene derecho, se pierde en el laberinto burocrático de la Administración.

Según la OMS, en el mundo hay unos 1.300 millones de personas con una discapacidad importante (aproximadamente, el 16%<sup>5</sup>), cifra en aumento por el envejecimiento de la población y el incremento de los problemas crónicos de salud. Panorama similar es el de la Unión Europea (UE), donde casi una de cada cuatro personas tiene algún tipo de discapacidad<sup>6</sup> y, de ellas, el 52,2% tiene más de 65 años. En España, la última *Encuesta de Discapacidad, Autonomía personal y Situaciones de Dependencia* (EDAD) refleja que unos 4,38 millones de personas tienen alguna discapacidad, lo que equivale al 9,1% de la población<sup>7</sup>. De ellas, el 75,4% tiene 55 o más años, dato que, de nuevo, nos coloca frente al binomio vejez y discapacidad<sup>8</sup>.

Los datos anteriores evidencian la necesidad de (re)plantear las políticas públicas “digitales” en clave social para evitar un retroceso, que parece anunciado, en la prestación de servicios públicos.

## 2. La interconexión entre discapacidad, vulnerabilidad y digitalización

### 2.1. El binomio “persona con discapacidad” y “persona vulnerable”

La digitalización y, más concretamente, la IA están cambiando nuestras vidas, lo que puede afectar a numerosos derechos fundamentales, especialmente a la igualdad y no discriminación en sus diversas manifestaciones (como la discapacidad) y proyecciones (como el acceso a los servicios públicos). Surge entonces la necesidad de garantizar una mínima protección a quienes, por distintas razones, se encuentran en una situación de desventaja.

Los conceptos de “persona con discapacidad” y “persona vulnerable” conectan con el deber de los poderes públicos de prestar a la ciudadanía una especial atención (art. 9.2 CE en conexión con el 49). La noción de vulnerabilidad, articulada de forma progresiva por la jurisprudencia<sup>9</sup>, se ha utilizado para justificar intervenciones administrativas dirigidas a eliminar desigualdades estructurales. La persona vulnerable es aquella que, de forma individual o colectiva, debido a sus

---

<sup>5</sup> ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, [Discapacidad](#) (consulta: 05/10/2025).

<sup>6</sup> CONSEJO EUROPEO, *La discapacidad en la UE: datos y cifras* (infografía de 17/05/2022): [La discapacidad en la UE: datos y cifras - Consilium](#).

<sup>7</sup> La última EDAD se publicó en 2022 con datos referidos a los 47,4 millones de personas que conformaban el padrón municipal a fecha 1 de enero de 2020: [La discapacidad en la UE: datos y cifras - Consilium](#) (consulta: 05/10/2025).

<sup>8</sup> Vid. Juana MORCILLO MORENO, *La Directiva de Accesibilidad y su implantación en España: un estudio crítico*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2024, pp. 23 y 24.

<sup>9</sup> Singularmente, por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Para más detalle, vid. Miguel Ángel PRESNO LINERA (coord.), *Protección jurídica de las personas y los grupos en situación de vulnerabilidad (parte general)*, Universidad de Oviedo, Oviedo, 2024, *passim*, así como el trabajo que el mismo autor publica en esta obra colectiva.

circunstancias personales, económicas, educativas o sociales, se encuentra, “aunque sea territorial, sectorial o temporalmente, en una especial situación de subordinación, indefensión o desprotección”<sup>10</sup> frente al ejercicio de sus derechos. Es importante destacar el carácter dinámico del concepto, pues no suele definir a las personas o a los colectivos como vulnerables de una forma estructural ni permanente<sup>11</sup>. Así, una persona puede ser vulnerable en un determinado ámbito, pero no en otros. Además, esa condición de vulnerabilidad puede fluctuar a lo largo del tiempo según lo hagan las condiciones que la determinan (sean de tipo personal o del entorno). De este modo, cualquier persona puede ser vulnerable en algún momento de su vida respecto de alguna situación concreta<sup>12</sup>.

En este contexto, la digitalización introduce un nuevo factor en la ecuación: es una herramienta que, en principio, está concebida para mejorar la eficiencia administrativa y la prestación de servicios a los ciudadanos, pero puede acentuar situaciones de exclusión si no se diseña bajo parámetros de accesibilidad universal. El acceso digital a los servicios públicos —ya sean sanitarios, educativos o sociales— puede quedar limitado a las personas con discapacidad —e incluso a las que no la tengan<sup>13</sup>— si no se adoptan los ajustes razonables exigidos por la *Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad* (CDPD) y la normativa europea en materia de accesibilidad. De este modo, la brecha digital se convierte en

---

<sup>10</sup> Definición extraída, con alguna adaptación, de la de “persona consumidora vulnerable” recogida en el artículo 3.2 de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios (RDLeg. 1/2007), tras su reforma por la Ley 4/2022, de 25 de febrero, de protección de los consumidores y usuarios frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica.

<sup>11</sup> Vid. apdo. I Preámbulo Ley 4/2022.

<sup>12</sup> Sobre la ductilidad del concepto de vulnerabilidad y las consecuencias prácticas de optar por un enfoque universalista (todos somos frágiles) o particular (sólo algunos sujetos lo son), Alba NOGUEIRA apuntó unas interesantes reflexiones en el Seminario Teoría y Método (STEM), celebrado el 31 de mayo de 2025 en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de Toledo (UCLM), en su ponencia “Vulnerabilidad. Reducto o frontera del Estado social” (texto publicado en la *Revista de Derecho Público: Teoría y Método*, núm. 13, 2025, en prensa). Según la autora, “la actuación para corregir la vulnerabilidad universalista puede no conseguir la igualdad material”, pero “la focalización en vulnerabilidades específicas mal diseñada puede tener (...) resultados negativos”.

<sup>13</sup> Recordemos la campaña “Soy mayor, no idiota”, promovida en 2022 por Carlos San Juan —médico jubilado de 78 años— para reivindicar una mejora en la atención a las personas mayores ante la exclusión digital en servicios bancarios. La disposición adicional 3.ª de la Ley 4/2022 encargaba al Gobierno promover un Plan de Medidas para favorecer la inclusión de las personas más vulnerables, especialmente aquellas de mayor edad. Entre otras medidas, se sugería (i) establecer tecnologías de acceso a la banca sencillas, comprensibles, inclusivas y seguras; (ii) acercar los servicios financieros a todas las personas, especialmente en el medio rural, teniendo en cuenta las necesidades de las personas mayores y con discapacidad; o (iii) garantizar la atención presencial a las personas mayores y a colectivos para los que el acceso a los servicios financieros a través de las TIC fuera un motivo de exclusión digital. Pues bien, aún no existen grandes avances en el plano normativo por más que en 2022 se firmara un *Protocolo estratégico para reforzar el compromiso social y sostenible de la banca* ([protocolo-estrategico-para-reforzar-el-compromiso-social-y-sostenible-de-la-banca-versin-consolidada-febrero-2022.pdf](#); consulta: 05/10/2025).

una nueva forma de vulnerabilidad<sup>14</sup> y, si bien la IA plantea nuevas oportunidades para la inclusión, también evidencia serios riesgos<sup>15</sup>.

## 2.2. La especial consideración de la discapacidad intelectual

Cuando la CDPD define a las personas con discapacidad, se refiere a cuatro tipos de posibles “deficiencias”: físicas, mentales, intelectuales y mentales, las mismas que reitera la *Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social*<sup>16</sup> (LGDPD). No es momento ahora de describir cada categoría, más allá de señalar que la discapacidad *física* engloba las limitaciones de tipo motor (que dificultan el movimiento y/o motricidad) y orgánico (que conllevan la pérdida de funcionalidad de uno o varios sistemas corporales); la *sensorial* se relaciona con las estructuras sensoriales (pudiendo ser auditiva, visual o afectar a otros sentidos); la mental o, mejor, *psicosocial* deriva de trastornos mentales graves y persistentes que abocan a alteraciones en la conducta adaptativa; y la *intelectual*, que aparece antes de los 18 años, conlleva importantes limitaciones en el funcionamiento intelectual que dificultan la comprensión y respuesta ante situaciones de la vida diaria. Aunque hasta hace relativamente poco la discapacidad intelectual había sido poco atendida por los poderes públicos, en la actualidad está siendo el centro de importantes reformas, sin duda de la mano del tercer sector.

En efecto, después de que en 2011 el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad recordara a España su déficit normativo en materia de *accesibilidad cognitiva* y, singularmente, la falta de ajustes de procedimiento en el acceso a la justicia (entre ellos, la escasa formación de profesionales<sup>17</sup>), la Ley 6/2022 reformó la LGDPD para incluirla como parte integrante e indiscutible de la accesibilidad universal.

---

<sup>14</sup> Como señala Héctor ALVAREZ GARCÍA en su trabajo incluido en este libro colectivo (epígrafe 1), “*las personas con discapacidad se encuentran en una situación de grave vulnerabilidad en el universo online*”, no sólo por el carácter cambiante y complejo del entorno digital, sino por la brecha digital que arrastran y su mayor propensión a ser víctimas de la violencia digital y el sesgo algorítmico.

<sup>15</sup> De ahí la necesidad de atender las concretas demandas digitales de las personas con discapacidad. En este sentido, resulta de gran interés el *Estudio del impacto de la Inteligencia Artificial en los derechos de las personas con discapacidad*, publicado por el Real Patronato sobre Discapacidad en 2023. El estudio alerta de los riesgos y plantea sugerencias “*para evitar una Inteligencia Artificial excluyente*” ([siis.net/documentos/ficha/586018.pdf](https://siis.net/documentos/ficha/586018.pdf), p. 150).

<sup>16</sup> Vid. art. 4.1 del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de dicha ley.

<sup>17</sup> La cuestión es especialmente importante cuando nos referimos al ámbito penal, pues en ocasiones cuesta identificar la discapacidad intelectual, entre otras razones, por falta de formación del personal implicado. El CERMI emitió un dictamen en septiembre de 2024 señalando que el sistema judicial español no había garantizado los derechos de defensa y a un juicio justo de una persona con un 73% de discapacidad intelectual, condenada en 2015 a 25 años de prisión y que, a fecha del dictamen, aún permanecía en prisión: [La ONU condena España por vulnerar el derecho a un juicio justo de una persona con discapacidad intelectual – SID](#) (consulta: 05/10/2025).



Sobre el concepto de accesibilidad cognitiva, hay un amplio consenso en considerar como tal la característica que presentan los productos, servicios y entornos, pero también los procesos y procedimientos, para asegurar su comprensión, comunicación e interacción con todas las personas<sup>18</sup>. Ello incluye el entorno digital, esto es, los sistemas y tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC) y es aplicable, entre otros ámbitos, al de las relaciones de los ciudadanos con las Administraciones públicas, “incluido el acceso a las prestaciones públicas y a las resoluciones administrativas de aquellas”. Este inciso, añadido también por la Ley 6/2022 en la LGDPD<sup>19</sup>, refuerza la necesidad de que los procedimientos administrativos cumplan con las condiciones básicas de accesibilidad cognitiva que se recogerán en un futuro reglamento, actualmente en tramitación. El proyecto de reglamento recoge tres tipos de herramientas de accesibilidad cognitiva. Así, junto a (i) los recursos de orientación (como los pictogramas), menciona (ii) los *recursos de accesibilidad tecnológica* (es decir, productos y servicios de apoyo tecnológico que mejoren la comunicación y permitan el uso de productos y servicios tecnológicos por el mayor número de personas, incluida la IA) y (iii) los *recursos de accesibilidad a la información y la comunicación* (esto es, herramientas como el lenguaje claro, la lectura fácil y los sistemas de comunicación aumentativa y alternativa que faciliten la comprensión lectora y la interacción comunicativa)<sup>20</sup>.

El *lenguaje claro*<sup>21</sup> es uno de los ejes del texto, que pone a la persona en primer lugar, garantizando que las personas lectoras puedan encontrar lo que necesitan, comprenderlo y utilizarlo. Y otro punto clave es la *lectura fácil*, que no afecta solo al contenido de los textos (redacción), sino también a su forma (diseño y maquetación), pues tan importante es simplificar la información, como facilitar el formato de su lectura. A ello debe añadirse un último requisito, la comprobación, esto es la validación realizada por un grupo de entre 5 y 8 personas —algunas con discapacidad intelectual formadas en la materia— de que la adaptación a lectura fácil es correcta<sup>22</sup>.

---

<sup>18</sup> Así se deduce de la definición contenida en el *Proyecto de real decreto por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones básicas de accesibilidad cognitiva* [art. 3.f)], disponible en: [Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones básicas de accesibilidad cognitiva](#) (consulta: 05/10/2025).

<sup>19</sup> Art. 5.e) *in fine* LGDPD.

<sup>20</sup> Art. 3.j) Proyecto Real Decreto.

<sup>21</sup> Sobre la importancia de la claridad en el lenguaje jurídico, puede consultarse el capítulo de Pablo MEIX en este libro (epígrafe 1.2), así como, más ampliamente, las reflexiones que desarrolla en su monografía *Lenguaje, poder y Derecho en la edad de la información*, Iustel, Madrid, 2025, sobre todo en pp. 143 y 144.

<sup>22</sup> A este respecto, debe indicarse que la posibilidad de redactar resoluciones en lectura fácil no es algo nuevo en nuestro país, pues se viene haciendo, desde hace casi una década, con las resoluciones judiciales. La primera sentencia en lectura fácil se dictó, en diciembre de 2016, por el Juzgado de Primera Instancia n.º 1 de Oviedo, como

Además, puede traerse a colación el artículo 7 bis de las leyes de *Enjuiciamiento Civil y Jurisdicción Voluntaria*<sup>23</sup>, incorporado a las mismas por la Ley 8/2021 (recordemos, la norma que traslada lo dispuesto en el artículo 12 CDPD al ordenamiento jurídico español, pasando de un sistema de sustitución de la voluntad a otro basado en los apoyos). El citado precepto, titulado “ajustes para personas con discapacidad” regula las adaptaciones y ajustes necesarios en todas las fases y actuaciones procesales de los procedimientos en que participen personas con discapacidad, incluyendo los actos de comunicación. Aunque referidas al ámbito judicial, las indicaciones son perfectamente aplicables a los procedimientos administrativos, también electrónicos. Así, con relación a las comunicaciones —orales o escritas— con las personas con discapacidad, se señala que

“se harán en un lenguaje claro, sencillo y accesible, de un modo que tenga en cuenta sus características personales y sus necesidades, haciendo uso de medios como la lectura fácil. Si fuera necesario, la comunicación también se hará a la persona que preste apoyo a la persona con discapacidad para el ejercicio de su capacidad jurídica”<sup>24</sup>.

Esta persona prestadora de apoyo a la que se refiere el precepto es el *facilitador*; esto es, alguien *neutral*<sup>25</sup> que acompaña a la persona con discapacidad para que se sienta más segura y sea capaz de comprender mejor ciertos trámites. Mucho puede aportar esta figura en sede judicial, y también administrativa, por más que aún no se haya desarrollado con carácter general y sólo alguna comunidad autónoma —como Madrid<sup>26</sup>— la haya regulado. Conectada a la esencia de esta figura, en un contexto en el que la ciudadanía puede sentirse desorientada ante el exceso de burocracia, cobra sentido la expresión del profesor GAMERO CASADO apelando a una “*Administración facilitadora*” que despliegue “*medios para asistir a los ciudadanos a realizar los*

---

consecuencia de un proyecto pionero en España y Europa de Plena inclusión Asturias con el apoyo del TSJ de Asturias y el Gobierno Regional. Desde entonces, el CENDOJ ha incluido en su base de datos más de medio centenar de sentencias en lectura fácil (en julio de 2025 se pueden consultar 67 clicando en el icono de “lectura fácil” que aparece en la página principal). Recientemente, Gloria Poyatos, magistrada del TSJ de Canarias, ha realizado un resumen en lectura fácil de una sentencia para que la pudiera entender un niño de 10 años con TEA. Como la mayoría de la Sala consideró que no se debía adaptar el lenguaje de la sentencia, la magistrada ha dictado un voto particular discrepando de dicha opinión. A tal fin, cita las leyes orgánicas 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia y 5/2024 de 11 de noviembre del Derecho a Defensa. Vid. [Una magistrada adapta una sentencia para que la entienda un niño con autismo: "Es una obligación"](#) (consulta: 05/10/2025).

<sup>23</sup> Leyes 1/2000, de 7 de enero, y 15/2015, de 2 de julio, respectivamente.

<sup>24</sup> Respectivo art. 7 bis.2.a) LECiv. y Ley 15/2015.

<sup>25</sup> Destaca la neutralidad de esta figura el artículo 2.f) del *Real Decreto 193/2023, de 21 de marzo, por el que se regula la figura del personal experto facilitador para prestar apoyo a las personas con discapacidad en las sedes judiciales de la Comunidad de Madrid*.

<sup>26</sup> Véase, en este sentido, el *Decreto 52/2024, de 8 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que se establece el servicio y se regula la figura del personal experto facilitador para prestar apoyo a las personas con discapacidad en las sedes judiciales de la Comunidad de Madrid*.

*trámites, ya sean presenciales o telemáticos, en lugar de imponerles deberes de imposible cumplimiento”<sup>27</sup>.*

Por último, debe hacerse mención al artículo 9 de la *Ley Orgánica 5/2024, de 11 de noviembre, del Derecho a Defensa*, que recoge el “derecho a un lenguaje claro en los actos, resoluciones y comunicaciones procesales”. De este modo,

“[I]os actos y comunicaciones procesales se redactarán en lenguaje claro, de manera sencilla y accesible universalmente, de forma que permitan conocer a sus destinatarios el objeto y consecuencias del acto procesal comunicado” (art. 9.1).

En suma, aunque en los entornos digitales las personas con discapacidad física o sensorial necesitan adaptaciones materiales o tecnológicas que garanticen su acceso a los mismos, cuando de discapacidad intelectual se trata dichas modificaciones requieren ahondar en las estructuras jurídicas y administrativas, especialmente en lo relativo a la comprensión, la expresión de la voluntad y la toma de decisiones.

### **3. Breve nota normativa (remisión)**

Aunque en otros capítulos de esta obra se desarrolla el marco normativo multinivel (supranacional, europeo, nacional, autonómico y local) aplicable en un contexto digital, citamos aquí, de forma sucinta, los principales referentes que condicionan la actuación de los poderes públicos en los entornos digitales de cara a proteger los derechos de las personas con discapacidad.

#### **3.1. Marco internacional: la Convención internacional de derechos de las personas con discapacidad**

Es sabido que la norma que marca un antes y un después en el modo de concebir jurídicamente la discapacidad es la *Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, aprobada por Naciones Unidas en diciembre de 2006 y en vigor en España desde el 3 de mayo de 2008. El texto, ratificado por 185 países, adopta un modelo social de la discapacidad que bien podríamos entender también como un modelo social *digital*.

En efecto, la esencia de la CDPD radica en entender que la condición de discapacidad de una persona se determina no sólo con relación a su particular estado, sino también —y sobre todo—

---

<sup>27</sup> Eduardo GAMERO CASADO, “La Administración facilitadora: el papel de la Administración pública en el nuevo orden socio económico”, *Revista Andaluza de Administración Pública*, núm. 113, 2022, p. 286.

con relación al entorno en el que se desenvuelve, con su “*hábitat*” (GARCÍA ORTIZ, 2024: 14). Así deriva de la definición de personas con discapacidad contenida en su artículo 1.2.º como aquellas con deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales que, “al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad en igualdad de condiciones con las demás”. Y así se confirma también al entender la accesibilidad, además de como principio transversal [art. 3.f)], como derecho de las personas con discapacidad y como deber de los Estados (art. 9), incluyendo entre las formas de discriminación la denegación de ajustes razonables<sup>28</sup>.

Así pues, el entorno se convierte en la clave de bóveda del sistema; un entorno que el artículo 9 CDPD exige que sea *accesible* para asegurar, de un lado, la independencia de las personas con discapacidad y, de otro, su plena participación en la sociedad en condiciones de igualdad. Ahora bien, la accesibilidad debe presumir, amén de la eliminación de los obstáculos existentes para las personas con discapacidad, la concepción de nuevos entornos bajo los principios del *diseño universal* para su uso por el mayor número posible de personas de forma autónoma y sin adaptaciones. En mi opinión, esta idea de *universalidad* debe presidir cualquier análisis y planteamiento de lo público (y aun de lo privado<sup>29</sup>). Sólo así puede entenderse el mandato constitucional dirigido a la Administración en el artículo 103. Ello, además, contribuiría a mejorar el entendimiento social de que el presupuesto público necesario para lograr la accesibilidad de un entorno, sea del tipo que sea, no es un gasto que beneficia a unos pocos, sino una inversión que mejora la calidad de vida de todas las personas.

Volviendo a la accesibilidad, la CDPD la garantiza tanto en zonas urbanas como rurales y en dos contextos complementarios: de un lado, en aquellas instalaciones de carácter —si se me permite— aprehensible (edificios, vías públicas, transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como escuelas, viviendas, instalaciones médicas o lugares de trabajo); y, de otro lado,

---

<sup>28</sup> Además, al valorar el grado de discapacidad —expresado en un porcentaje—, el *Real Decreto 888/2022, de 18 de octubre, por el que se establece el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad* toma en consideración criterios técnicos unificados que incluyen, no solo las circunstancias que presente la persona (deficiencias, limitaciones en la actividad y restricciones en la participación), sino también *factores contextuales y barreras ambientales* de su entorno real que pueden actuar como barrera, incrementando su discapacidad y restringiendo su participación plena en la sociedad. El anexo VI del RD 888/2022 incluye algunos ejemplos de tales factores, como que “el ambiente físico sea inaccesible, la falta de tecnología asistencial adecuada, actitudes negativas de la población respecto a la discapacidad, y también servicios, sistemas y políticas que bien, no existen o dificultan la participación de las personas con una condición de salud en todas las áreas de la vida”.

<sup>29</sup> Este es uno de los puntos importantes de la conocida como “Directiva de Accesibilidad” (*Directiva 2019/882 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, sobre los requisitos de accesibilidad de los productos y servicios*), pues extiende algunas prescripciones ya adoptadas en el ámbito de lo público (v.gr. accesibilidad de apps y webs) al sector privado.

en los servicios de información y comunicaciones, incluidos los servicios electrónicos y de emergencia<sup>30</sup>. Prescripción que se reitera al imponer a los Estados el deber de promover (ciertamente, no es esta la mejor expresión para garantizar el cumplimiento de una obligación) tanto el acceso de las personas con discapacidad a los nuevos sistemas y TIC —incluida Internet—, como el diseño, desarrollo y distribución sistemas y TIC accesibles en una etapa temprana<sup>31</sup>.

### 3.2. Marco europeo: de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE al Reglamento de Inteligencia Artificial

La prohibición de discriminación por razón de la discapacidad, así como el reconocimiento y respeto del derecho de las personas con discapacidad a beneficiarse de medidas que garanticen su autonomía e inclusión social, están presentes, respectivamente, en los artículos 21 y 26 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (CDFUE). Este documento complementa, sin sustituir, a los sistemas nacionales. A su vez, dado que la UE forma parte de la CDPD como organización supranacional —más allá de cada uno de los Estados miembros— desde el 21 de enero de 2011<sup>32</sup>, el TJUE utiliza el texto internacional como marco interpretativo de las normas de la Unión<sup>33</sup>.

Ahora bien, sin perjuicio de la obligada referencia a la CDFUE como Derecho originario, los instrumentos normativos que han marcado la hoja de ruta de la UE para regular la transformación digital provienen del Derecho derivado<sup>34</sup>. En efecto, documentos como la *Estrategia Digital de la UE*, el *Reglamento General de Protección de Datos* o el RIA buscan un complicado equilibrio entre la promoción de la innovación tecnológica, de un lado, y la protección de derechos, de otro.

---

<sup>30</sup> Art. 9.1 CDPD.

<sup>31</sup> Art. 9.2.g) y h) CDPD.

<sup>32</sup> De conformidad con la *Decisión 2010/48/CE del Consejo, de 26 de noviembre de 2009, relativa a la celebración, por parte de la Comunidad Europea, de la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad* (DOUE 27/01/2010).

<sup>33</sup> Así ha sucedido, por ejemplo, al responder diversas cuestiones prejudiciales conectadas con la *Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación*, en particular, con relación a los conceptos de “discapacidad” y “ajustes razonables” (*vid.*, por todas, la STJUE de 11 de abril de 2013, As. Acum. C-335/11 y C-337/11, “*HK Danmark*”, sobre el concepto de discapacidad, o la STJUE de 11 de septiembre de 2019, As. C-397/18, “*Nobel Plastiques Ibérica*”, sobre la necesidad de realizar ajustes razonables en la empresa).

<sup>34</sup> Francisco BARIFFI da buena cuenta de ellos en su capítulo y explica cómo su adopción ha convertido a la UE en un referente a escala global en la regulación de la digitalización y la IA, compatibilizando el impulso de la tecnología con la salvaguarda de derechos fundamentales.

Deteniéndonos brevemente en el RIA, su regulación representa un avance significativo en el desarrollo y uso de sistemas de IA sin descuidar el respeto a los derechos fundamentales, procurando evitar la reproducción de sesgos estructurales que vulneren los principios de igualdad y no discriminación. A tal fin:

- Recoge medidas para prevenir los *sesgos algorítmicos*, dado que los sistemas de IA aprenden de grandes volúmenes de datos y pueden perpetuar discriminaciones preexistentes si dichos datos no reflejan adecuadamente la diversidad de la sociedad. Este riesgo es preocupante en el caso de las personas con discapacidad, que pueden ver limitado su acceso a servicios esenciales si los algoritmos no consideran bien sus necesidades. Para evitarlo, el RIA impone requisitos de transparencia y auditoría de los sistemas de IA que identifiquen y corrijan posibles sesgos discriminatorios.
- Clasifica los sistemas de IA en función del *nivel de riesgo* (mínimo, limitado, alto e inaceptable), de forma que, a medida que el nivel de riesgo aumenta, crecen también las obligaciones y limitaciones. Así, se consideran de *alto riesgo* aquellos sistemas de IA utilizados en áreas sensibles como el acceso a servicios públicos, la educación o el empleo, por lo que su introducción en el mercado europeo se condicionará al cumplimiento de exigencias más estrictas como, por ejemplo, realizar una evaluación de impacto sobre los derechos fundamentales. A su vez, se prohíben los sistemas de IA considerados de *riesgo inaceptable* y que, en esencia, hacen referencia a (i) casos de puntuación social (ii) reconocimiento de emociones en el entorno laboral o educativo (iii) identificación biométrica remota en tiempo real en espacios de acceso público —con excepciones por razones policiales— o (iv) uso de técnicas subliminales más allá de la propia razón o deliberadamente manipuladoras o engañosas. Este último aspecto es especialmente relevante en el caso de personas con discapacidad intelectual, más vulnerables a la influencia de otros. De ahí que el RIA prohíba el empleo de técnicas que manipulen o engañen a personas para alterar su comportamiento, disminuyendo su capacidad para tomar una decisión, haciéndoles tomar otras que puedan causarles un daño a ellas mismas o a otras personas<sup>35</sup>.
- Finalmente, y en sintonía con lo que venimos defendiendo en este trabajo, el RIA promueve la *accesibilidad universal*, obligando a quienes desarrollen los sistemas de IA a incorporar,

---

<sup>35</sup> Art. 5.1.a) RIA. Las primeras directrices sobre prácticas prohibidas de IA según el RIA (art. 5) han sido aprobadas por la Comisión Europea mediante la Comunicación de 4 de febrero de 2025, que contiene un extenso anexo con el proyecto de orientaciones. El documento puede consultarse aquí: [La Comisión publica las Directrices sobre prácticas prohibidas de inteligencia artificial \(IA\), tal como se definen en la Ley de IA. | Configurar el futuro digital de Europa](#) (consulta: 05/10/2025).



desde su diseño, mecanismos que garanticen su usabilidad por todas las personas, independientemente de sus capacidades físicas o cognitivas.

### 3.3. Marco nacional: de la Constitución española a la Carta de Derechos Digitales

La Constitución española se refiere a la específica protección de las personas con discapacidad en su artículo 49. Hasta el 16 de febrero de 2024, el citado precepto obligaba a los poderes públicos a realizar “una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos”, prestándoles la atención especializada que pudieran requerir y amparándolos especialmente para el disfrute de los derechos del Título I. De la lectura de dicho precepto llamaban la atención dos aspectos: su enfoque médico-rehabilitador de la discapacidad (centrado en el tratamiento individual como respuesta a la discapacidad) y la referencia al concepto “disminuidos”. Superado prácticamente<sup>36</sup> el modelo médico de la discapacidad por el modelo social y aceptada por la CDPD la expresión “personas con discapacidad” para aludir a dicho colectivo, el artículo 49 necesitaba un cambio, que finalmente ha cristalizado en la tercera reforma de nuestro texto constitucional<sup>37</sup>. De ese modo, el actual artículo 49.1 se refiere al ejercicio por las *personas con discapacidad* de los derechos del Título I “en condiciones de libertad e igualdad reales y efectivas”; y su apartado 2 resalta tres ideas:

- La necesidad de *entornos universalmente accesibles* para lograr la plena autonomía e inclusión social de las personas con discapacidad. Ello refuerza la idea de que la accesibilidad afecta a todas las personas y que, además, debe predicarse de cualquier ámbito, incluyendo el digital.
- La participación de las *organizaciones de personas con discapacidad* en la adopción de políticas públicas atinentes a dicho colectivo. Ello apunta a su presencia también en la conformación de equipos encargados del diseño y desarrollo de sistemas de IA.

---

<sup>36</sup> Decimos “prácticamente” porque, como apunta GARCÍA ORTIZ, si bien suele hablarse de cuatro modelos sucesivos de discapacidad (prescindencia, caritativo, médico y social), cada etapa histórica convive con diferentes visiones de la discapacidad, con “*diferentes modelos, muchas veces superpuestos y cambiantes*”, pero con “*complejidades que hacen problemática la idea de una evolución lineal*” (vid. Manuel GARCÍA ORTIZ, *Historia de la discapacidad. Una historia de la humanidad sin dejar a nadie atrás*, Cinca, Madrid, 2024, p. 19). De hecho, aun cuando entendíamos claramente superado el modelo médico, no olvidemos que la esterilización forzada de personas con discapacidad se eliminó del Código Penal español en 2020, gracias a la *Ley Orgánica 2/2020, de 16 de diciembre*.

<sup>37</sup> La reforma se publicó en el BOE de 17/02/2024 y entró en vigor ese mismo día. Una interesante valoración de esta reforma puede verse en Laura Díez Bueso, “El artículo 49 de la Constitución Española: una renovada protección constitucional para las personas con discapacidad”, en Laura Díez Bueso (dir.), *La reforma del artículo 49 de la Constitución Española*, Aranzadi, Las Rozas (Madrid), 2024, *passim*.

— La atención específica a *mujeres y menores con discapacidad* como grupos sociales especialmente vulnerables y necesitados de especial protección, previsión que reconoce constitucionalmente la importancia de la interseccionalidad en este ámbito.

Por lo demás, hasta la aprobación del RIA, España no disponía de una regulación que abordase de forma completa la IA, más allá de diversos planes estratégicos en los que no nos podemos centrar<sup>38</sup> y de dos preceptos que contenían disposiciones concretas al hilo de la administración de justicia (art. 57 RD Ley 6/2023) y de la igualdad de trato y la no discriminación (art. 23 Ley 15/2022):

- El artículo 57 del polémico RD Ley 6/2023<sup>39</sup> avala la generación por IA de borradores de documentos que pueden constituir fundamento o apoyo de una resolución judicial o procesal. Dichos borradores no constituirán por sí una resolución sin antes ser validados por la autoridad competente, bajo su responsabilidad.
- El artículo 23 de la *Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación* fue el primero en regular el uso de IA por las Administraciones y empresas españolas, concretamente al hilo de algoritmos en la toma de decisiones. Aunque previo al RIA, el precepto recoge principios presentes en la norma europea en cuyo marco se encuadra. Así, atribuye a las Administraciones públicas el fomento de mecanismos que, siempre que la técnica lo permita, minimicen sesgos y aseguren la transparencia y rendición de cuentas<sup>40</sup>. Planteamiento que deberá tenerse en cuenta tanto en el diseño de los algoritmos y en los datos de entrenamiento, como en la determinación de su posible impacto discriminatorio, a cuyo fin se promoverá la realización de evaluaciones de impacto.

Por lo demás, un documento de necesaria mención en España es la *Carta de Derechos Digitales* (CDD)<sup>41</sup>, publicada en julio de 2021. Aunque carece *per se* de contenido normativo —

---

<sup>38</sup> En 2020 se presentó el plan estratégico *España Digital 2025*, actualizado después a *España Digital 2026* para abordar el proceso de transformación digital del país. De este plan formaba parte la *Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial* (ENIA), publicada también en 2020, para establecer un marco ético y normativo que reforzara la protección de los derechos individuales y colectivos, a efectos de garantizar la inclusión y el bienestar social. Entre las actuaciones en marcha destaca la denominada *Lengua Española en la IA* (LEIA), impulsada por la *Real Academia de la Lengua Española*, para fomentar el buen uso de la lengua española, no solo en las máquinas, sino también en los seres humanos a través de herramientas creadas por IA.

<sup>39</sup> El *Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en materia de servicio público de justicia, función pública, régimen local y mecenazgo* fue conocido como “Decreto-ley ómnibus” por el amplio número de disposiciones aprobadas.

<sup>40</sup> BELENGUER MULA comenta con detalle estos principios en “El uso de algoritmos en la toma de decisiones públicas”, en Rosa CERNADA BADÍA (coord.), *Respuestas jurídicas al desafío tecnológico: nuevas perspectivas del Derecho digital*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2024, pp. 214 y ss.

<sup>41</sup> Disponible en: [140721-Carta\\_Derechos\\_Digitales\\_RedEs.pdf](#) (consulta: 05/10/2025).



pudiéndose considerar “*Soft Law gubernamental*”<sup>42</sup>—, la CDD está presente en el texto de buena parte de normas jurídicas dedicadas al tratamiento de lo digital, lo que en cierta medida confiere fuerza vinculante a las disposiciones de la CDD importadas por tales normas. Por lo que a nuestro trabajo concierne, la CDD dedica su apartado XXV a los derechos ante la IA, destacando tres ideas. En primer lugar, que la IA debe centrarse en la persona y en su dignidad<sup>43</sup>, persiguiendo el bien común y asegurando cumplir con el “principio de no maleficencia”. En segundo término, que los sistemas de IA deben garantizar la no discriminación en las decisiones, uso de datos y procesos, asegurar condiciones de “supervisión humana” y avalar la accesibilidad tanto en la información que se facilite, como en el desarrollo de los sistemas de IA<sup>44</sup>. Por último, que las personas tienen “derecho” a solicitar la intervención humana y a impugnar las decisiones automatizadas adoptadas por sistemas de IA<sup>45</sup>.

Finalmente, en marzo de 2025 se ha aprobado el *Anteproyecto de ley para el buen uso y la gobernanza de la inteligencia artificial*, que se tramitará por la vía de urgencia, a fin de contemplar un régimen sancionador que permita a las autoridades de vigilancia del mercado cumplir con sus funciones de supervisión de inspección en materia de IA. En su Exposición de Motivos, el texto apunta a la promoción de un desarrollo de la IA ético, inclusivo y beneficioso para la sociedad, realizado “*de forma alineada con la Carta de Derechos Digitales*”<sup>46</sup>.

---

<sup>42</sup> Sobre el importante papel, complementario para el legislador, de instrumentos no normativos en sentido estricto (como las “estrategias” y el “*soft law*”, dentro del cual incluye la CDD como “*Soft Law gubernamental*”), pueden consultarse las interesantes reflexiones de Dolors CANALS en su contribución a esta obra colectiva.

<sup>43</sup> Con cierta ironía, FERNANDO PABLO apunta algunas ideas para preservar la “*dignidad digital*” al hilo del manejo de los (nuestros) datos por las máquinas y de su insuficiente protección jurídica. Vid. Marcos M. FERNANDO PABLO, “Construyendo la dignidad digital de la persona en el entorno digital. De los datos de tráfico, a la plaza y mercado de los servicios de comunicaciones electrónicas”, en José Luis DOMÍNGUEZ ÁLVAREZ y Daniel TERRÓN SANTOS (dirs.), *Desafíos éticos, jurídicos y tecnológicos del avance digital*, Iustel, Madrid, 2023, pp. 24-34.

<sup>44</sup> La CDD tiene presentes a las personas con discapacidad al tratar distintas cuestiones como, por ejemplo, el derecho de acceso a internet (para combatir la brecha digital por discapacidad —apdo. IX.2—) o la accesibilidad universal en el entorno digital (para garantizar la accesibilidad en el diseño tecnológico y en sus contenidos, así como el derecho a la alfabetización y a la educación digital —apdos. XI.1 y 3, y XVII.3—).

<sup>45</sup> A este respecto, VELASCO RICO destaca que la opinión pública no confía demasiado en los sistemas algorítmicos usados por el sector público; de este modo, la gente defiende que sean un instrumento de apoyo, pero no que sustituyan a los responsables humanos de la toma de decisiones. Vid. Clara I. VELASCO RICO, “Implementación de sistemas algorítmicos en el sector público, preferencias ciudadanas y obligaciones de transparencia a la luz del Reglamento de IA de la Unión Europea”, en Agustí CERRILLO I MARTÍNEZ, Francesca DI LASCIO, Isaac MARTÍN DELGADO y Clara I. VELASCO RICO (dirs.), *Inteligencia artificial y Administraciones públicas: una triple visión en clave comparada*, Iustel, Madrid, 2024, p. 67.

<sup>46</sup> En [Portal MTDFP | El Gobierno da luz verde al anteproyecto de ley para un uso ético, inclusivo y beneficioso de la Inteligencia Artificial](#) (consulta: 05/10/2025).

#### 4. Accesibilidad e interseccionalidad: dos factores condicionantes

Cuando se estudian los derechos de las personas con discapacidad, hay que tener presentes dos categorías que condicionan el análisis, también en un entorno digital. Nos referimos a la “accesibilidad”, *conditio sine qua non* del ejercicio de los derechos, y a la “interseccionalidad”, pues cuando la discapacidad va acompañada de otros factores la vulnerabilidad de la persona aumenta y es preciso reforzar las medidas de protección.

##### 4.1. La accesibilidad universal como requisito y los ajustes razonables como posible solución

Como ya se ha indicado, la accesibilidad constituye un *leitmotiv* en la CDPD<sup>47</sup>. En el ámbito de las personas con discapacidad, y en un contexto digital, la accesibilidad hace referencia a su derecho a relacionarse con el entorno con seguridad, comodidad y autonomía. Ahora bien, dado que todos podemos vernos perjudicados en algún momento por las características del entorno, la accesibilidad digital se convierte en una cuestión de interés general al servicio de cuya finalidad están el diseño universal de entornos, bienes y servicios *ex ante* o, en su defecto, los ajustes razonables *ex post*<sup>48</sup>.

En efecto, no se trata solo de permitir el acceso a las tecnologías, sino de diseñarlas desde su origen para que sean utilizables por el mayor número posible de personas. Por ejemplo, una página web accesible que incluya textos alternativos para imágenes, subtítulos en vídeos, navegación mediante teclado y un diseño visual con suficiente contraste de colores no solo beneficia a personas con discapacidad física o sensorial, sino también a personas mayores, personas con bajo nivel de alfabetización digital o en entornos con limitaciones técnicas. Ahora bien, incluso con un diseño accesible, es posible que algunas personas necesiten adaptaciones específicas. Ahí es donde entrarían los ajustes razonables, entendidos como modificaciones

---

<sup>47</sup> Vid., más ampliamente, en Juana MORCILLO MORENO, “El reto de la accesibilidad y su incumplimiento por los poderes públicos: consecuencias de la inactividad reglamentaria”, *Revista de Administración Pública*, núm. 210, 2019 p. 299.

<sup>48</sup> En este sentido, la *Observación general núm. 2 (2014) sobre el art. 9: accesibilidad* del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad resulta de gran interés al distinguir entre accesibilidad y ajustes razonables. Según el Comité, la *accesibilidad* constituye una condición previa para que las personas con discapacidad puedan vivir de modo independiente y participar plenamente en la sociedad en condiciones de igualdad. Se trata de una obligación *ex ante* que los Estados deben asumir antes de cualquier petición individual para entrar en un lugar o utilizar un servicio. De ahí que se refiera a grupos y se traduzca en la adopción de normas amplias y uniformes que garanticen el acceso al entorno. En cambio, los *ajustes razonables* se refieren a personas y constituyen una obligación *ex nunc* que nace cuando, sin suponer una carga desproporcionada, la persona con discapacidad necesite una adaptación para disfrutar de su derecho en igualdad de condiciones en un contexto particular.

necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada. Por ejemplo, permitir tiempo adicional en plataformas de formación en línea para usuarios con discapacidad intelectual u ofrecer atención al cliente sordo mediante una videollamada con intérprete de lengua de signos.

Nuestro Tribunal Constitucional (TC) ha considerado la denegación de ajustes razonables como una forma de discriminación (STC 51/2021). Ello tiene importantes consecuencias para las Administraciones públicas, cuya obligación de realizar ajustes razonables cuando sea necesario —y siempre que no suponga una carga desproporcionada, lo que requerirá una exhaustiva motivación—, deriva de una “triple exigencia constitucional”, a saber: el derecho fundamental recogido en el artículo 14 CE y sendos mandatos —general y específico— dirigidos a los poderes públicos en los artículos 9.2 y 49 CE<sup>49</sup>.

#### **4.2. La interseccionalidad como categoría de análisis: género, edad o territorio**

Una mujer con discapacidad intelectual que viene en una zona rural puede enfrentarse a mayores barreras para acceder a servicios públicos digitalizados, pues la falta de conectividad, la ausencia de acompañamiento personalizado o la carencia de un diseño accesible en los portales administrativos pueden dejarla completamente al margen del sistema. Asimismo, un joven con discapacidad física en un barrio urbano de bajos recursos puede experimentar exclusión por la inaccesibilidad digital de los formularios, la ausencia de ayudas técnicas o la falta de formación en competencias digitales. Otro caso paradigmático es el de una persona mayor con discapacidad auditiva, a quien se le exige el uso de medios electrónicos para realizar trámites sanitarios sin ofrecer alternativas accesibles como subtítulos, lengua de signos o atención presencial adaptada.

La realidad de las personas con discapacidad no es homogénea, sino que se entrelaza con otras dimensiones de la identidad —género, edad, clase social, origen étnico o territorio—, generando formas múltiples y acumulativas de discriminación. Esta perspectiva interseccional resulta fundamental, pues condiciona tanto el diseño como la implantación de políticas públicas inclusivas, también en clave digital. De ahí que el Derecho y quienes están llamados a su aplicación deban considerar estas intersecciones para evitar que se perpetúen —o agraven— ciertas desigualdades estructurales.

---

<sup>49</sup> MORCILLO MORENO, 2024: 85 y 86.

En este contexto, la STC 3/2018 reconoció esta complejidad. En ella, el TC estimó el recurso de amparo interpuesto por el recurrente, a quien, con una discapacidad psíquica del 65% y una situación de dependencia de grado 1, se había denegado, por motivo de su edad, su ingreso en un centro de asistencia para personas con discapacidad. Al ser mayor de 60 años, se le concedió una plaza en una residencia de la tercera edad, sin posibilidad de recibir un tratamiento específico para su discapacidad. El TC consideró que la citada exclusión, basada sólo en la edad, vulneraba el derecho del recurrente a la igualdad y a no ser discriminado (art. 14 CE). Además, la sentencia criticó la aplicación automática de una norma sin valorar las circunstancias personales del solicitante. Como resultado, anuló las decisiones previas y ordenó revisar el caso respetando los derechos fundamentales del afectado.

## **5. Brecha digital y discriminación algorítmica por razón de la discapacidad: principales desafíos**

En el contexto actual de transformación digital, los avances tecnológicos han planteado nuevas oportunidades para la inclusión social de las personas con discapacidad. Aunque nuestro trabajo quiere resaltar esa perspectiva, no pueden obviarse los riesgos que (un mal diseño e implantación de) la digitalización conlleva.

El más conocido es el de la *brecha digital*, esto es, la desigualdad entre quienes pueden acceder, comprender y utilizar las tecnologías digitales de forma efectiva y quienes no, situación que conduce a una exclusión social, educativa y económica en un entorno cada vez más digitalizado. La brecha digital se manifiesta en diferentes planos: la conexión a internet, el acceso económico a los dispositivos, las habilidades digitales o la adecuación de los contenidos y servicios a las distintas formas de discapacidad. Muchos servicios públicos digitales no cumplen con los criterios mínimos de accesibilidad establecidos tanto por la normativa europea, como por nacional<sup>50</sup>, y esta exclusión tecnológica incide directamente en la posibilidad de las personas con discapacidad para ejercer derechos fundamentales —como la participación política— o acceder a servicios públicos esenciales como la educación, la sanidad o la justicia.

Un segundo riesgo, surgido a raíz de la IA y de los algoritmos a través de los que opera, es el de la *discriminación algorítmica*, que aparece cuando sistemas automatizados de decisión generan resultados sesgados que perjudican a ciertos grupos sociales. Dicha forma de

---

<sup>50</sup> Nos referimos a la *Directiva 2016/2102 del Parlamento europeo y del Consejo de 26 de octubre sobre la accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles de los organismos del sector público* y al *Real Decreto 1112/2018, de 7 de septiembre, que la traspone al ordenamiento jurídico español*.

discriminación suele ser involuntaria —salvo casos intencionados—, al derivar de datos incompletos, sesgos en el diseño del algoritmo o falta de supervisión, lo que conduce a reproducir desigualdades preexistentes. En otros términos: la discriminación algorítmica no suele constituir una discriminación directa, sino que a menudo deriva de un impacto desigual en los resultados como consecuencia de los datos utilizados por los algoritmos en la toma de decisiones<sup>51</sup>. Y ello puede afectar de forma grave a las personas con discapacidad<sup>52</sup>. Así es: si no se diseñan desde el inicio con criterios inclusivos, algunos sistemas automatizados de toma de decisiones pueden incorporar sesgos estructurales que pueden excluir a ciertas personas, de forma automática e invisible, de ciertos beneficios, servicios o derechos, sin posibilidad real de impugnación.

De ahí la importancia de incorporar criterios de accesibilidad, inclusión y supervisión humana<sup>53</sup> que garanticen la accesibilidad digital de los servicios públicos, mediante un diseño universal, evaluaciones continuas de accesibilidad y canales alternativos eficaces. Asimismo, se requiere una gobernanza algorítmica inclusiva y ética, que imponga límites y controles efectivos sobre el uso de IA en el sector público. Esto implica transparencia en los criterios de decisión, explicabilidad de los resultados y auditorías independientes; pero también fomento del diálogo entre desarrolladores, juristas, instituciones y asociaciones de personas con discapacidad, lo que debe traducirse en equipos de trabajo diversos y multidisciplinares, así como en la formación y sensibilización al sector privado para que traslade estos valores a sus productos y servicios de IA. Es más, el sector público debería adquirir sólo sistemas de IA respetuosos con los valores que estamos apuntando, a cuyo fin la contratación pública se convierte en una herramienta fundamental<sup>54</sup>.

---

<sup>51</sup> Vid. Ana ABA CATOIRA, “Los algoritmos en la vida de las personas: La transparencia o derecho a saber como garantía de los derechos fundamentales en su relación con la inteligencia artificial”, en Francisca RAMÓN FERNÁNDEZ (coord.), *Ciencia de datos y perspectivas de la inteligencia artificial*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2024, pp. 170 y 171.

<sup>52</sup> Sobre esta cuestión, vid. Héctor ÁLVAREZ GARCÍA, “La discriminación algorítmica por razón de discapacidad”, *Revista Internacional de Pensamiento Político*, núm. 18, 2023, *passim*.

<sup>53</sup> Supervisión humana que puede manifestarse de diferentes formas y que conecta con la “reserva de humanidad” que planteó hace más de un lustro Juli PONCE SOLÉ en “Inteligencia artificial, Derecho administrativo y reserva de humanidad: algoritmos y procedimiento administrativo debido tecnológico”, *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 50, 2019.

<sup>54</sup> Análogamente, Raquel VALLE ESCOLANO, “Una inteligencia artificial a medida de las personas: el control de la discriminación algorítmica”, en Lorenzo COTINO HUESO y Jorge CASTELLANOS CLARAMUNT (eds.), *Algoritmos abiertos y que nos discriminen en el sector público*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2023, p. 77. Por lo demás, sobre cómo la contratación pública puede contribuir a eliminar las brechas digitales puede consultarse el capítulo de José Antonio MORENO en esta obra.

## **6. Oportunidades de la digitalización y la inteligencia artificial**

### **6.1. La tecnología al servicio de las personas con discapacidad**

La digitalización y IA abren un abanico de oportunidades transformadoras para las personas con discapacidad en todos los ámbitos de la vida: educativo, laboral, sanitario, social, etc.<sup>55</sup>. La capacidad de los sistemas inteligentes para personalizar servicios, eliminar barreras comunicativas y adaptarse a las necesidades de la persona usuaria representa un cambio de paradigma hacia una sociedad más inclusiva. Tecnologías como lectores de pantalla para personas ciegas, subtituladores automáticos para personas sordas, prótesis robóticas, asistentes virtuales, interfaces por voz o sistemas de navegación accesible mejoran la autonomía personal de las personas con discapacidad y su relación con el entorno, lo que demuestra que, si se gestiona adecuadamente, la digitalización puede ser una palanca poderosa para el ejercicio pleno de derechos.

Para ello, los poderes públicos deben promover una regulación proactiva, fomentar la investigación y facilitar la incorporación de estas tecnologías al mercado, especialmente en servicios públicos.

### **6.2. Una mirada a las neurotecnologías a la luz del principio de cautela**

Las neurotecnologías son el conjunto de técnicas y dispositivos que interactúan directa o indirectamente con el sistema nervioso para registrar, interpretar o modificar su actividad. Su objetivo es mejorar funciones cognitivas, motoras o sensoriales, siendo aplicadas en medicina, neurorrehabilitación y también en el desarrollo de interfaces cerebro-máquina y prótesis avanzadas.

Las neurotecnologías están generando grandes expectativas en el ámbito de la discapacidad, especialmente para personas con parálisis, discapacidades motoras severas o enfermedades neurodegenerativas. Amén de sus potenciales efectos favorables en el ámbito de la economía, pues un tercio del gasto sanitario en los países desarrollados se destina al tratamiento de trastornos mentales o neurológicos, estas tecnologías pueden mejorar la calidad de vida de las personas

---

<sup>55</sup> Vid. Juana MORCILLO MORENO, “Inteligencia artificial y discapacidad: entre el optimismo y la prevención”, en María Ángela JIMÉNEZ MONTAÑÉS, Susana VILLALUENGA DE GRACIA y Alicia VALMAÑA OCHAÍTA (dirs.), *El valor de la persona en tiempos de la inteligencia artificial*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2025, pp. 253 y ss.



afectadas —y sus familias—<sup>56</sup>, al permitirles recuperar funciones perdidas o establecer nuevas formas de comunicación con el entorno.

Sin embargo, su desarrollo plantea dilemas éticos, jurídicos y sociales. De ahí la importancia de tener en cuenta el *principio de cautela* en este contexto: el avance en la investigación no debe reñir con la seguridad, la privacidad o la autonomía de las personas usuarias. Y es que se debe ser consciente de los riesgos que plantean las neurotecnologías, no sólo técnicos, sino también sobre la protección de la identidad personal<sup>57</sup>, la autodeterminación y el consentimiento informado.

La posible lectura —e incluso manipulación— de datos neuronales plantea desafíos inéditos al derecho a la intimidad y a la integridad personal, especialmente en contextos de vulnerabilidad. Además, existe el riesgo de crear nuevas brechas si solo una parte de la población puede acceder a estos desarrollos. De ahí la necesidad de un marco normativo sólido que, de forma preventiva, regule el uso de estas tecnologías con un enfoque inclusivo, transparente y participativo<sup>58</sup>.

### **6.3. El capital humano: la importancia de la alfabetización digital, también profesional**

La alfabetización digital es uno de los pilares para estrechar la brecha digital y permitir que las personas con discapacidad participen activamente en la sociedad. No basta con garantizar el acceso físico a la tecnología; es fundamental formar a las personas en su uso, adaptando los contenidos y métodos a diferentes capacidades. Esto implica no solo habilidades básicas como el manejo de dispositivos o navegación por internet, sino también competencias en ciberseguridad, uso de herramientas específicas de apoyo y pensamiento crítico. No en vano, se habla de la *vulnerabilidad digital* como uno de los riesgos que debe afrontar una sociedad hiperconectada en la que cada vez es más difícil distinguir las noticias ciertas de las que no lo son<sup>59</sup>. Ello requiere una formación específica y personalizada, sobre todo, en el caso de la discapacidad intelectual.

---

<sup>56</sup> Sobre cómo las neurotecnologías pueden afectar a los derechos fundamentales, *vid.* Elisa GUTIÉRREZ GARCÍA, *Inteligencia artificial y derechos fundamentales. Hacia una convivencia en la era digital*, Colex, A Coruña, 2024, pp. 195 y ss.

<sup>57</sup> Sobre la necesidad de máxima protección del “yo inconsciente” ante posibles intromisiones procedentes de la tecnología, *vid.* Ignasi BELTRÁN DE HEREDIA RUIZ, Ignasi, *Inteligencia artificial y neuroderechos: la protección del yo inconsciente de la persona*, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2023, p. 186 y *passim*.

<sup>58</sup> Acerca de las neurotecnologías y la conveniencia de su regulación, *vid.* el capítulo de Juan AZORÍN en esta misma obra.

<sup>59</sup> *Vid.*, en este sentido, Rebeca SUÁREZ-ÁLVAREZ, Miguel Ángel MARTÍN-CÁRDABA y Luis Manuel FERNÁNDEZ-MARTÍNEZ (eds.), *Vulnerabilidad digital: desafíos y amenazas de la sociedad hiperconectada*, Dykinson, Madrid, 2023, pp. 11 y 12.

La alfabetización debe ser continua y accesible, incorporando apoyos personalizados, lenguaje claro y tecnologías asistidas. Además, esta formación debe extenderse a los profesionales que desarrollan, gestionan o implementan los sistemas digitales. Sin una formación inclusiva del capital humano en el sector tecnológico, persiste el riesgo de que se sigan creando entornos digitales excluyentes<sup>60</sup>. Por ello, debe impulsarse una cultura de accesibilidad digital desde la formación en las aulas hasta la capacitación profesional. Y, a tal fin, las Administraciones públicas tienen un papel clave, integrando competencias digitales en sus planes de formación.

#### **6.4. El impacto en la inclusión laboral**

La digitalización y la IA alcanzan también al mercado de trabajo, abriendo nuevas posibilidades para la inclusión laboral de las personas con discapacidad. La automatización de tareas repetitivas, el teletrabajo y las plataformas digitales permiten adaptar el entorno laboral a distintas capacidades, flexibilizando horarios y reduciendo barreras físicas. Herramientas como softwares de lectura, reconocimiento de voz o asistentes virtuales pueden facilitar el desempeño profesional.

Sin embargo, estos avances también plantean riesgos: si no se garantiza la accesibilidad en los procesos de selección digital o en los entornos virtuales de trabajo, la exclusión puede reforzarse. A ello se suma la falta de formación específica, la escasa visibilidad del talento de las personas con discapacidad y los prejuicios aún presentes en muchas organizaciones. Prejuicios que, de no adoptarse medidas correctoras, se reproducirán una y otra vez al estar presentes en los datos de los que se nutren los algoritmos.

Por ello, es fundamental desarrollar políticas activas de empleo inclusivo (empleo con apoyo, sobre todo), promover la accesibilidad digital en los procesos laborales y sensibilizar al tejido empresarial sobre el valor de la diversidad.

### **7. Propuestas para un entorno digital universalmente accesible y una IA inclusiva, también universal**

Como ha quedado de manifiesto en las líneas anteriores, el avance de la sociedad digital exige marcos jurídicos y administrativos que se adapten para garantizar el pleno ejercicio de los derechos fundamentales en entornos mediados por la tecnología. Uno de sus principales desafíos

---

<sup>60</sup> *Vid.*, a este respecto, el capítulo de Alba SORIANO incluido en este volumen (epígrafe 3).



consiste en asegurar que la digitalización no excluya a colectivos tradicionalmente vulnerables, especialmente a las personas con discapacidad. A tal fin pueden realizarse, sin ánimo exhaustivo, seis propuestas.

Con relación, en primer lugar, a la *accesibilidad o diseño universal* en un entorno digital, las Administraciones públicas, en su doble rol de garantes y prestadoras de servicios, deben asegurar que sus plataformas, procedimientos y sistemas sean plenamente accesibles, cumpliendo con estándares internacionales y nacionales. Esta exigencia no debe limitarse al ámbito administrativo, sino que debe extenderse a los operadores privados que prestan servicios esenciales a la ciudadanía. En este sentido, entre las propuestas que planteó el Parlamento Europeo en junio de 2023 al entonces proyecto de RIA añadía el considerando 80 para recordar la importancia de la CDPD y la necesaria aplicación de los principios de diseño universal a todas las nuevas tecnologías y servicios para garantizar el acceso pleno e igualitario de todas las personas a las que puedan afectar —o que puedan utilizar— las tecnologías de IA, incluidas las personas con discapacidad. A tal fin, los proveedores deben cumplir, desde el inicio, los requisitos de accesibilidad establecidos tanto en la Directiva 2016/2102 —respecto a webs y apps del sector público—, como en la Directiva 2019/882 —respecto a productos y servicios—<sup>61</sup>. Ello supone, por tanto, integrar las medidas necesarias “en la medida de lo posible” —inciso de difícil concreción— en el diseño de los sistemas de IA de alto riesgo.

En segundo término, una IA inclusiva y universal requiere el diseño y desarrollo de sistemas que no reproduzcan sesgos ni excluyan por omisión a personas con discapacidad, esto es, que sean *diversos, no discriminatorios y equitativos*. Estas cualidades conforman uno de los siete principios éticos incluidos en las *Directrices éticas para una IA fiable*, elaboradas en 2019 por un Grupo independiente de expertos de alto nivel sobre IA, creado por la Comisión. Dichas directrices, sin ser vinculantes para la IA, debían contribuir a garantizar su fiabilidad y fundamento ético, ayudando “al diseño de una IA coherente, fiable y centrada en el ser humano”<sup>62</sup>. Aquí, el Derecho debe anticiparse, imponiendo límites y obligaciones en la fase de diseño algorítmico, de forma que los sistemas de IA se conciban desde su origen para ser comprensibles, auditables y usables por todas las personas, independientemente de su condición física, sensorial, mental o intelectual.

---

<sup>61</sup> Ambas normas europeas se han transpuesto al ordenamiento jurídico español mediante el RD 1112/2018 y la *Ley 11/2023, de 8 de mayo*, respectivamente. Sobre las interesantes cuestiones que plantea la Directiva 2019/882 y su transposición en España, *vid.* mi trabajo *La Directiva de Accesibilidad y su implantación en España, cit.*

<sup>62</sup> Considerando 27 RIA.

Asimismo, resulta clave reforzar los *mecanismos de evaluación de impacto algorítmico*, incluyendo variables de discapacidad en los análisis de riesgo, pero también exigir *auditorías externas* que valoren no solo el rendimiento técnico del algoritmo, sino su equidad y no discriminación. La opacidad de los algoritmos no puede convertirse en excusa para vulnerar derechos fundamentales, razón por la cual deben incorporarse deberes de transparencia<sup>63</sup> en la toma de decisiones automatizadas en el sector público. Deberes que incluyen la explicabilidad del proceso de toma de decisiones, adaptada a las personas afectadas, así como la replicabilidad, en tanto posibilidad de que grupos de personas expertas puedan rebatir los resultados del algoritmo para poder mejorarlo<sup>64</sup>.

Como mecanismo autorregulador, debe resaltarse el papel de los *códigos de conducta*, que el artículo 95 RIA fomenta para que los proveedores de sistemas de IA que no sean de alto riesgo cumplan voluntariamente obligaciones exigidas a los de sistemas de IA de alto riesgo. A tal fin, dichos códigos podrán ser elaborados por los propios proveedores, por las organizaciones que los representen o de forma conjunta, lo que supone un incentivo para su cumplimiento. Los códigos que incentiven el cumplimiento voluntario de requisitos específicos para todos los sistemas de IA lo harán sobre la base de ciertos elementos, entre los que cabe destacar (i) facilitar un diseño inclusivo y diverso de los sistemas de IA, a cuyo fin resulta esencial la creación de equipos de desarrollo inclusivos y diversos, así como la participación de las partes interesadas; y (ii) evaluar y prevenir los perjuicios de los sistemas de IA para personas o grupos vulnerables, con especial mención a la accesibilidad de las personas con discapacidad y a la igualdad de género<sup>65</sup>.

En quinto lugar, es esencial consolidar *órganos supervisores* con competencias en accesibilidad digital y ética algorítmica que actúen con independencia y capacidad sancionadora. Estos órganos deben integrar personas con y expertas en discapacidad, garantizando una gobernanza participativa de la digitalización. De este modo, la implantación efectiva del RIA

---

<sup>63</sup> Sobre la necesidad de garantizar la transparencia y comprensibilidad de la actuación pública apoyada o basada en sistemas algorítmicos, pueden consultarse las interesantes reflexiones de Marta TIMÓN en su contribución a este libro colectivo. La importancia del principio de transparencia en la regulación de la IA constituye un *leitmotiv* en numerosos trabajos de la doctrina administrativista. Por todos, *vid.* Lorenzo COTINO HUESO, “Qué concreta transparencia e información de algoritmos e inteligencia artificial es la debida”, *Revista Española de la Transparencia*, núm. 16, 2023, *passim*; ABA CATOIRA (2024: 158-161) u Óscar CORTÉS ABAD, “Los algoritmos en la función administrativa”, en Federico A. CASTILLO BLANCO y PÉREZ GÁLVEZ, Juan Francisco (dirs.), *Nuevas fórmulas de prestación de servicios en la era digital*, Dykinson, Madrid, 2023, p. 365.

<sup>64</sup> Fátima ÁLVAREZ LÓPEZ, “Ética y uso inadecuado de la IA: Sesgos. Problemas éticos. Toma de decisiones del usuario”, en AA.VV., *Inteligencia Artificial aplicada al ámbito jurídico*, Sepín, Las Rozas (Madrid), 2025, p. 90.

<sup>65</sup> Art. 95.2 RIA.

dependerá de la colaboración entre la Oficina Europea de Inteligencia Artificial (OEIA)<sup>66</sup> y las autoridades nacionales competentes para la vigilancia del mercado nacional, como la Agencia Española de Supervisión de Inteligencia Artificial en España<sup>67</sup>.

Finalmente, otra importante tarea pendiente es mejorar la *alfabetización digital*, asegurando un nivel suficiente de competencias, no sólo a las personas afectadas para que comprendan las posibles repercusiones de las decisiones adoptadas con ayuda de la IA, sino especialmente a quienes se encarguen del funcionamiento y utilización de sistemas de IA, misión que el RIA atribuye a proveedores y responsables del despliegue de sistemas de IA “en la mayor medida posible”<sup>68</sup>.

En suma, un entorno digital universalmente accesible y una IA inclusiva no son meras exigencias técnicas o políticas deseables, sino auténticos mandatos jurídicos derivados del Estado Social *Digital* y Democrático de Derecho.

## 8. Algunas reflexiones finales

El frenético avance tecnológico, de la mano en buena medida de la IA, supone un especial riesgo para los colectivos más vulnerables, poniendo en jaque la accesibilidad, que constituye la espina dorsal de la inclusión y la llave que abre la puerta al ejercicio de los derechos fundamentales. Sin accesibilidad digital no es posible una prestación adecuada de los servicios públicos y, por tanto, no hay un verdadero Estado Social *Digital*.

Resulta por ello clave que los Estados emprendan, auspiciados —cuando sea el caso— por organizaciones supranacionales (como la UE), acciones que, sin detener el progreso tecnológico, garanticen la tutela de los derechos digitales de los ciudadanos evitando dejar atrás a colectivos vulnerables, como las personas con discapacidad. Aunque ese es el principal objetivo del RIA o

---

<sup>66</sup> La OEIA se creó mediante Decisión de la Comisión de 24 de enero de 2024 (C/2024/390). Se trata de un organismo, dentro de la Comisión Europea, para coordinar la supervisión de la aplicación y cumplimiento de las normas en materia de IA (vid. [Decisión de la Comisión, de 24 de enero de 2024, por la que se crea la Oficina Europea de Inteligencia Artificial](#); consulta: 05/10/2025).

<sup>67</sup> Con todo, Gabriele VESTRI entiende que la supervisión humana debe ir más allá del control y apuesta por la figura del “*Delegado/a de Protección Algorítmica*” para que, si el ser humano no pudiera corregir y redirigir hacia el adecuado funcionamiento del sistema de IA, dicha figura accionara una suerte de “*botón rojo*” para desactivar el sistema de IA. Vid. Gabriele VESTRI, “Transparencia y justicia algorítmica en el sector público: un análisis entre el factor humano y el aprendizaje profundo”, en Agustí CERRILLO I MARTÍNEZ, Francesca DI LASCIO, Isaac MARTÍN DELGADO y Clara I. VELASCO RICO (dirs.), *Inteligencia artificial y Administraciones públicas: una triple visión en clave comparada*, Iustel, Madrid, 2024, pp. 260-262.

<sup>68</sup> Para ello, deberán tenerse en cuenta los conocimientos técnicos del personal en cuestión, así como su experiencia, educación y formación, amén del contexto previsto de uso de los sistemas de IA y las personas que los van a utilizar (art. 4 RIA).

de la futura *Ley para el buen uso y la gobernanza de la IA*, deben ser los Estados los que, concedores de su capital humano, se sirvan de la tecnología y de la IA para cambiar las dinámicas de la organización administrativa, simplificar los procedimientos, formar a su personal y, en definitiva, humanizar los servicios públicos; ello incluye respetar el derecho a lo analógico o, en palabras de PIÑAR MAÑAS, el “*derecho a no ser digital*”<sup>69</sup>.

Como avanzamos en la introducción, ajustes digitales razonables, necesarios en un determinado momento, se han mantenido en el tiempo, convirtiéndose en una auténtica barrera entre servidores públicos y ciudadanos. La cita previa obligatoria es el ejemplo más claro. El *Informe Anual del Defensor del Pueblo de 2023* la identifica como uno de los principales problemas de la Administración Pública que se traduce en deficiencias en la atención y asistencia que ésta debe prestar<sup>70</sup>.

Con todo, también hay que saber reconocer los avances. En junio de 2025 se anunciaron dos importantes iniciativas que, cuando se adopten, mejorarán sin duda el acceso a los servicios públicos de todas las personas, especialmente de las más vulnerables. De un lado, el Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública comunicó la intención de eliminar la cita previa obligatoria como requisito para la atención a la ciudadanía en las oficinas de información, tramitación y registro mediante un cambio normativo previsto en el *Anteproyecto de Ley para la Transformación de la Administración Pública*<sup>71</sup>. De otro, los ministerios de Derechos Sociales e Inclusión anunciaron que trabajan conjuntamente en la adaptación de información y formularios del Ingreso Mínimo Vital para facilitar su acceso y comprensión a las personas que tienen dificultades para comprender el texto o las herramientas digitales<sup>72</sup>.

En esta línea, la *Ley 4/2025, de 11 de julio, de Simplificación, Agilización y Digitalización Administrativa de Castilla-La Mancha*<sup>73</sup>, dedica su artículo 37 —dentro de los derechos de la ciudadanía en materia de Administración digital<sup>74</sup>—, a la asistencia a personas o colectivos en

---

<sup>69</sup> Título de la conferencia que impartió el 3 de julio de 2025 en el Ilustre Colegio Notarial de Madrid.

<sup>70</sup> Informe Anual 2023 Defensor del Pueblo, p. 41 (en [www.defensordelpueblo.es](http://www.defensordelpueblo.es); consulta: 05/10/2025).

<sup>71</sup> Vid. contestación a la pregunta planteada en el Congreso de los Diputados sobre la necesidad de eliminar la obligatoriedad del sistema de cita previa en la Administración General del Estado: e\_0072446\_n\_000.pdf. Por lo demás, la necesidad de una norma para regular la cita previa fue ya resaltada por Juan José LAVILLA RUBIRA, en “Régimen de relación de los ciudadanos en una administración digital: notificaciones electrónicas y cita previa”, en Federico A. CASTILLO BLANCO y PÉREZ GÁLVEZ, Juan Francisco (dirs.), *Nuevas fórmulas de prestación de servicios en la era digital*, Dykinson, Madrid, 2023, pp. 526 y 527.

<sup>72</sup> Vid. [El Gobierno adapta el Ingreso Mínimo Vital para hacerlo más accesible y comprensible - Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones](#) (consulta: 05/10/2025).

<sup>73</sup> Publicada en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha, núm. 136, de 17/07/2025.

<sup>74</sup> Cap. II del Título V, título dedicado a la “Administración digital”.

situación de vulnerabilidad. De este modo, garantiza asistencia técnica y personal a “todas las personas interesadas que tengan especiales dificultades o pertenezcan a colectivos en situación de vulnerabilidad” para que puedan acceder a los servicios digitales prestados por la Administración regional. Asimismo, prevé la adopción de “modelos accesibles y de fácil comprensión” para las personas con dificultades cognitivas o de comprensión. Accesibilidad que permea todo el texto, incluidos el nuevo “buzón de simplificación administrativa”, destinado a recibir sugerencias sobre procedimientos, trámites y convocatorias de la Administración manchega (art. 8), así como el “Espacio Ciudadano”, área digital que incorporará toda la información relevante de las personas para facilitar su relación con la Administración regional (art. 52).

Sea como fuere, aunque recientemente se habla de “*humanismo tecnológico*”<sup>75</sup> en la búsqueda de principios que guíen a la sociedad hacia un uso ético de la IA, tal vez deba aspirarse a una “humanización de las Administraciones públicas”, esto es, de quienes están detrás de las instituciones llamadas a servir con objetividad el interés general. Un interés cuyo cumplimiento no debe valorarse en términos cuantitativos sino cualitativos, incluyendo las demandas de todos los grupos sociales para permitirles acceder, también digitalmente, a los servicios públicos esenciales<sup>76</sup>. La humanización apuntada dependerá, en buena medida, de la capacidad tecnológica, organizativa y económica de cada Administración, pero —sobre todo— de la vocación de servicio al ciudadano, algo de lo que, al menos de momento, no disponen las máquinas. No perdamos las riendas de la transformación digital.

Como señala Luciano FLORIDI, somos la última generación que ha vivido la realidad cuando era exclusivamente analógica y, si bien el precio de ocupar un lugar tan especial en la historia es una “*incertidumbre desbordante*”, también ofrece “*oportunidades extraordinarias*”.

---

<sup>75</sup> Santiago CARRETERO SÁNCHEZ, *Humanismo tecnológico justicia predictiva y derechos humanos en el futuro digital*, Colex, A Coruña, 2025, *passim*.

<sup>76</sup> Tras valorar un informe de seguimiento realizado en 2021 por el *Observatorio de accesibilidad* sobre el grado de accesibilidad de las webs de los organismos públicos, Mercedes FUERTES concluye que “*la digitalización del sector público se apoya en una arquitectura muy defectuosa*” que está “*dejando fuera de ese edificio a gran parte de la población*”. Los porcentajes de cumplimiento varían en función del nivel territorial, siendo algo mejores en el estatal y preocupantes en el ámbito local. “*No es que aparezca algún fallo en la 'buena administración'* —dice la autora—, *es que ciertamente no hay gestión del interés 'común' cuando se deja a un ciudadano sin atención*”. Vid. Mercedes FUERTES, “Garantías de acceso y defensa de los usuarios en la digitalización de los servicios públicos”, en Dolors CANALS, Mercedes FUERTES, Angelo G. OROFINO y Julián VALERO, *La digitalización en los servicios públicos. Garantías de acceso, gestión de datos, automatización de decisiones y seguridad*, Marcial Pons, Madrid, 2023, pp. 35-37.

Precisamente “porque la revolución digital acaba de empezar, tenemos la oportunidad de darle una forma positiva que beneficie tanto a la humanidad como a nuestro planeta”<sup>77</sup>.

## Bibliografía

- Ana ABA CATOIRA, “Los algoritmos en la vida de las personas: La transparencia o derecho a saber como garantía de los derechos fundamentales en su relación con la inteligencia artificial”, en Francisca RAMÓN FERNÁNDEZ (coord.), *Ciencia de datos y perspectivas de la inteligencia artificial*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2024.
- Héctor ÁLVAREZ GARCÍA, “La discriminación algorítmica por razón de discapacidad”, *Revista Internacional de Pensamiento Político*, núm. 18, 2023, pp. 17-41.
- Fátima ÁLVAREZ LÓPEZ, “Ética y uso inadecuado de la IA: Sesgos. Problemas éticos. Toma de decisiones del usuario”, en AA.VV., *Inteligencia Artificial aplicada al ámbito jurídico*, Sepín, Las Rozas (Madrid), 2025, pp. 81-96.
- José Vicente BELENGUER MULA, “El uso de algoritmos en la toma de decisiones públicas”, en Rosa CERNADA BADÍA (coord.), *Respuestas jurídicas al desafío tecnológico: nuevas perspectivas del Derecho digital*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2024, pp. 195-230.
- Ignasi BELTRÁN DE HEREDIA RUIZ, *Inteligencia artificial y neuroderechos: la protección del yo inconsciente de la persona*, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2023.
- Santiago CARRETERO SÁNCHEZ, *Humanismo tecnológico justicia predictiva y derechos humanos en el futuro digital*, Colex, A Coruña, 2025.
- Óscar CORTÉS ABAD, “Los algoritmos en la función administrativa”, en Federico A. CASTILLO BLANCO y PÉREZ GÁLVEZ, Juan Francisco (dirs.), *Nuevas fórmulas de prestación de servicios en la era digital*, Dykinson, Madrid, 2023, pp. 339-372.
- Lorenzo COTINO HUESO, “Qué concreta transparencia e información de algoritmos e inteligencia artificial es la debida”, *Revista Española de la Transparencia*, núm. 16, 2023, pp. 17-63: <https://doi.org/10.51915/ret.2>
- Laura DÍEZ BUESO, “El artículo 49 de la Constitución Española: una renovada protección constitucional para las personas con discapacidad”, en Laura DÍEZ BUESO (dir.), *La reforma del artículo 49 de la Constitución Española*, Aranzadi, Las Rozas (Madrid), 2024, pp. 141-162.
- Marcos M. FERNANDO PABLO, “Construyendo la dignidad digital de la persona en el entorno digital. De los datos de tráfico, a la plaza y mercado de los servicios de comunicaciones electrónicas”, en José Luis DOMÍNGUEZ ÁLVAREZ y Daniel TERRÓN SANTOS (dirs.), *Desafíos éticos, jurídicos y tecnológicos del avance digital*, Iustel, Madrid, 2023, pp. 21-40.
- Luciano FLORIDI, *Ética de la inteligencia artificial*, Herder, Barcelona, 2024.

---

<sup>77</sup> Luciano FLORIDI, *Ética de la inteligencia artificial*, Herder, Barcelona, 2024, p. 18.



- Mercedes FUERTES, “Garantías de acceso y defensa de los usuarios en la digitalización de los servicios públicos”, en Dolors CANALS, Mercedes FUERTES, Angelo G. OROFINO y Julián VALERO, *La digitalización en los servicios públicos. Garantías de acceso, gestión de datos, automatización de decisiones y seguridad*, Marcial Pons, Madrid, 2023, pp. 19-68.
- Eduardo GAMERO CASADO, “La Administración facilitadora: el papel de la Administración pública en el nuevo orden socio económico”, *Revista Andaluza de Administración Pública*, núm. 113, 2022, pp. 271-291.
- Manuel GARCÍA ORTIZ, *Historia de la discapacidad. Una historia de la humanidad sin dejar a nadie atrás*, Cinca, Madrid, 2024.
- Elisa GUTIÉRREZ GARCÍA, *Inteligencia artificial y derechos fundamentales. Hacia una convivencia en la era digital*, Colex, A Coruña, 2024.
- Juan José LAVILLA RUBIRA, “Régimen de relación de los ciudadanos en una administración digital: notificaciones electrónicas y cita previa”, en Federico A. CASTILLO BLANCO y PÉREZ GÁLVEZ, Juan Francisco (dirs.), *Nuevas fórmulas de prestación de servicios en la era digital*, Dykinson, Madrid, 2023, pp. 501-528.
- Pablo MEIX CERECEDA, *Lenguaje, poder y Derecho en la edad de la información*, Iustel, Madrid, 2025.
- Sara MESA, “Silencio administrativo. La pobreza en el laberinto burocrático”, Anagrama, Madrid, 2019.
- Juana MORCILLO MORENO, “El reto de la accesibilidad y su incumplimiento por los poderes públicos: consecuencias de la inactividad reglamentaria”, *Revista de Administración Pública*, núm. 210, 2019 pp. 301 y 302: <https://doi.org/10.18042/cepc/rap.210.10>
- *La Directiva de Accesibilidad y su implantación en España: un estudio crítico*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2024.
- “Inteligencia artificial y discapacidad: entre el optimismo y la prevención”, en María Ángela JIMÉNEZ MONTAÑÉS, Susana VILLALUENGA DE GRACIA y Alicia VALMAÑA OCHAÍTA (dirs.), *El valor de la persona en tiempos de la inteligencia artificial*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2025, pp. 251-282.
- Alba NOGUEIRA LÓPEZ, “Vulnerabilidad. Reducto o frontera del Estado social”, *Revista de Derecho Público: Teoría y Método*, núm. 13, 2025, en prensa.
- Juli PONCE SOLÉ, “Inteligencia artificial, Derecho administrativo y reserva de humanidad: algoritmos y procedimiento administrativo debido tecnológico”, *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 50, 2019.
- Miguel Ángel PRESNO LINERA (coord.), *Protección jurídica de las personas y los grupos en situación de vulnerabilidad (parte general)*, Universidad de Oviedo, Oviedo, 2024.
- Rebeca SUÁREZ-ÁLVAREZ, Miguel Ángel MARTÍN-CÁRDABA y Luis Manuel FERNÁNDEZ-MARTÍNEZ (eds.), *Vulnerabilidad digital: desafíos y amenazas de la sociedad hiperconectada*, Dykinson, Madrid, 2023.

Raquel VALLE ESCOLANO, “Una inteligencia artificial a medida de las personas: el control de la discriminación algorítmica”, en Lorenzo COTINO HUESO y Jorge CASTELLANOS CLARAMUNT (eds.), *Algoritmos abiertos y que nos discriminen en el sector público*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2023, pp. 57-78.

Clara I. VELASCO RICO, “Implementación de sistemas algorítmicos en el sector público, preferencias ciudadanas y obligaciones de transparencia a la luz del Reglamento de IA de la Unión Europea”, en Agustí CERRILLO I MARTÍNEZ, Francesca DI LASCIO, Isaac MARTÍN DELGADO y Clara I. VELASCO RICO (dirs.), *Inteligencia artificial y Administraciones públicas: una triple visión en clave comparada*, Iustel, Madrid, 2024, pp. 47-70.

Gabriele VESTRI, “Transparencia y justicia algorítmica en el sector público: un análisis entre el factor humano y el aprendizaje profundo”, en Agustí CERRILLO I MARTÍNEZ, Francesca DI LASCIO, Isaac MARTÍN DELGADO y Clara I. VELASCO RICO (dirs.), *Inteligencia artificial y Administraciones públicas: una triple visión en clave comparada*, Iustel, Madrid, 2024, pp. 253-263.