



INFORME DE EVALUACIÓN DEL IMPACTO POR RAZÓN DE DISCAPACIDAD DEL PROYECTO DE DECRETO DE SERVICIOS A LA CIUDADANÍA.

Nombre del proyecto: Proyecto de decreto de servicios a la ciudadanía.

Entidad que lo promueve: Departamento de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento.

I. INTRODUCCIÓN.

El informe de evaluación del impacto por razón de discapacidad se emite en cumplimiento de lo establecido en el artículo 78 de la Ley 5/2019, de 21 de marzo, de derechos y garantías de las personas con discapacidad en Aragón:

Todos los anteproyectos de ley, disposiciones de carácter general y planes que se sometan a la aprobación del Consejo de Gobierno de Aragón y puedan afectar a personas con discapacidad deberán incorporar un informe sobre impacto por razón de discapacidad que analice los posibles efectos negativos y positivos sobre las personas con discapacidad y establezca medidas que desarrollen el derecho de igualdad de trato.

Asimismo, este informe responde a lo dispuesto en el artículo art. 44.4.b) del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, aprobado por Decreto legislativo 1/2022, de 6 de abril, del Gobierno de Aragón, que, además de establecer la obligatoriedad de ese informe en los proyectos de disposiciones normativas, asigna su elaboración a la unidad de igualdad adscrita a la secretaría general técnica del departamento proponente.

El proyecto de decreto que se somete a informe tiene por objeto regular la prestación de servicios electrónicos o digitales a la ciudadanía por parte de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y sus organismos públicos vinculados o dependientes. En la parte expositiva se explica que la norma parte de una definición muy amplia de *servicios*: comprenden cualquier actuación que satisfaga un derecho, interés o necesidad de la ciudadanía y que conlleve la interacción con las personas a las que se dirige.



El proyecto normativo guarda relación con la Ley 1/2021, de 11 de febrero, de simplificación administrativa, la cual regula una serie de medidas dirigidas a impulsar la implantación efectiva de la administración electrónica en el marco del proceso de transformación digital que han de afrontar las organizaciones públicas. No olvidemos que la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas garantiza el derecho de la ciudadanía a relacionarse electrónicamente con las Administraciones públicas.

II. PERTINENCIA POR RAZÓN DE DISCAPACIDAD

Son numerosos los estudios, análisis y normas en los que desde hace algún tiempo se hace referencia a la **brecha digital**, entendida como la desigual distribución de los recursos tecnológicos que se produce entre grupos de personas. La transición digital debe llevarse a cabo garantizando que nadie se queda atrás, pues gran parte de la vida, del conocimiento, de la salud, del empleo y de la cultura ya opera conforme a las reglas del nuevo espacio digital.

Las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) pueden ofrecer nuevas oportunidades de acceso en todos los ámbitos y resultar cruciales para la inclusión social, pero también pueden suponer nuevos obstáculos para las personas con discapacidad. Por tanto, ha de considerarse que la norma proyectada tiene pertinencia por razón de discapacidad.

III. SITUACIÓN DE PARTIDA

El Observatorio Estatal de la Discapacidad edita anualmente el **Informe OLIVENZA sobre la situación general de la discapacidad en España**. En el correspondiente al año 2017 dedicó un capítulo a la discapacidad y uso de TIC, en colaboración con Fundación Vodafone España (capítulo 6, pp. 519-603). Los principales resultados de la investigación llevada a cabo son los siguientes:

- Siete de cada diez personas con discapacidad no utilizan internet. Las mayores diferencias se explican por la variable edad. Así mientras el 31,1% de las personas con discapacidad de 16 a 45 años no lo utilizan, este porcentaje sube hasta el 87,9% entre las mayores de 65 años. Similar



diferencia la hallamos según el nivel educativo: el no uso de Internet entre las personas con discapacidad que solo llegaron a educación primaria llega al 87%, mientras que en aquellas que concluyeron educación secundaria este porcentaje se sitúa en el 37,9%.

- Casi siete de cada diez personas con discapacidad que no utilizan internet consideran que el principal motivo se debe a que les parece muy avanzado y complejo su uso. Un 15,3% lo han intentado, pero les ha parecido inaccesible para su tipo de discapacidad.
- Entre quienes usan internet la frecuencia de su utilización es elevada, pues el 78,6% lo hace diariamente; mientras que otro 18% lo utiliza semanalmente.
- Prácticamente en igual medida las personas con discapacidad consideran que las dos principales aportaciones de internet a su vida diaria son, por un lado, que les permite acceder a todo tipo de información (29,4%) y, por otro, que les permite estar conectados con el mundo (28,9%).
- La reducción del precio de internet (48,4%), la promoción de cursos de formación para utilizarlo y diseñar las páginas web de forma más sencilla e intuitiva son las mejoras más relevantes señaladas por las personas con discapacidad para facilitar el acceso y uso de internet.

Por otro lado, tenemos que atender a las previsiones contenidas en la **Ley 5/2019, de 21 de marzo, de derechos y garantías de las personas con discapacidad en Aragón**. En su artículo 4.g) declara como uno de los fines de la Ley:

Facilitar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y la comunicación, así como a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público.

El artículo 42.1 dispone:

Las Administraciones públicas de Aragón garantizarán el derecho de las personas con discapacidad a llevar una vida autónoma y participar plenamente en todos los ámbitos sociales a través de la adopción de



medidas de accesibilidad universal. En el diseño para todas las personas, se tendrán en cuenta las capacidades y funcionalidades en su diversidad.

La *accesibilidad universal* viene definida en el artículo 3 del siguiente modo:

[...] es la condición que deben cumplir los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos, instrumentos, herramientas y dispositivos, para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad y de la forma más autónoma y natural posible. Presupone la estrategia de “diseño universal o diseño para todas las personas”, y se entiende sin perjuicio de los ajustes razonables que deban adoptarse.

Para cumplir con el mandato legal de accesibilidad universal por lo que a la Administración electrónica se refiere, el **Plan de Acción Integral para las Personas con Discapacidad de Aragón 2021-2024** recoge varias medidas. Dentro del objetivo específico 2.2.3: *Facilitar la Administración Electrónica para todas las personas*, encontramos las siguientes:

- Garantía de la accesibilidad a la información publicada en el portal *aragon.es* y en los restantes portales del Gobierno de Aragón.
- Impulso de la subcomisión de accesibilidad y publicación de la información, como unidad responsable de accesibilidad de Aragón.
- Mejora de la Administración Electrónica a través del desarrollo de un sistema de diseño (DESY) con componentes web para las aplicaciones informáticas del Gobierno de Aragón, conforme a la normativa en materia de accesibilidad.
- Estudio y análisis sobre la comprensión de los contenidos ofrecidos desde el portal *www.aragon.es* por parte de usuarios con distintas capacidades.
- Información sobre discapacidad disponible de forma agregada en el portal *www.aragon.es*.

La radical importancia de garantizar la accesibilidad también se pone de manifiesto en la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación, cuyo artículo 17, titulado “Derecho a la igualdad de trato y no discriminación en la oferta al público de bienes y servicios”, dispone en su apartado 3 lo siguiente:



Los sitios web y las aplicaciones informáticas tenderán a cumplir los requisitos de accesibilidad para garantizar la igualdad y la no discriminación en el acceso de las personas usuarias, en particular de las personas con discapacidad y de las personas mayores.

III. RESULTADOS ESPERADOS Y VALORACIÓN DEL IMPACTO POR RAZÓN DE DISCAPACIDAD.

El análisis del proyecto de decreto desde la perspectiva de discapacidad permite señalar algunas cuestiones relevantes. En primer lugar, destacan varios de los principios establecidos en su artículo 2:

a) Orientación a la ciudadanía. El objetivo de los servicios es satisfacer las necesidades de la ciudadanía, por lo que estas necesidades deberán ser el centro de su definición y diseño. [...]

c) Accesibilidad. Los servicios garantizarán la no discriminación en el acceso, tanto en los aspectos técnicos como en los sociales y los relativos a determinadas circunstancias de las personas, como la discapacidad o la edad. Las personas no podrán ser excluidas de los servicios por carecer de acceso a la tecnología o de habilidades para su uso.

d) Claridad y usabilidad. Deberá utilizarse un lenguaje claro, sencillo, comprensible para todas las personas, y que minimice las ambigüedades. Asimismo, las interfaces de los servicios deberán ser sencillas e intuitivas, con un diseño centrado en la persona usuaria, y la experiencia de uso deberá ser independiente del canal mediante el que se produzcan las distintas interacciones entre la persona y la Administración. [...]

f) Cocreación con la ciudadanía y las empleadas y empleados públicos. En todo el ciclo de vida de los servicios se utilizarán metodologías que, interaccionando con las personas, permitan conocer sus necesidades y valorar en qué medida son cubiertas por los mismos.

El proyecto prevé la recomendación proactiva de servicios, que se basará en el denominado *mapa de derechos*, cuya función será vincular rasgos, momentos vitales o estados conocidos de cada persona con los derechos y prestaciones para los que es



elegible. Esa recomendación proactiva de servicios no solo supone comunicar a la ciudadanía la posibilidad de beneficiarse de un ventaja o prestación directa, sino, además, facilitar su acceso ofreciendo, en la medida de lo posible, los trámites ya cumplimentados (art. 5). Esta previsión se muestra coherente con una de las medidas demandada por las personas con discapacidad: disponer de toda la información relativa a la discapacidad en un solo punto del portal web; medida que, como hemos indicado, ha sido incluida en el Plan de Acción Integral para las Personas con Discapacidad de Aragón 2021-2024.

En el diseño de cada servicio se tendrá en cuenta todo el contexto en el que se presta y las circunstancias específicas de las personas que lo van a utilizar. Para ello se utilizarán técnicas de investigación de personas usuarias y antes de la puesta en marcha de los servicios se construirán prototipos para testar las soluciones propuestas con aquellas. En el diseño de los servicios se incluirán medios de asistencia para la realización de las acciones asociadas a la prestación del servicio y se evitará que la persona usuaria tenga que hacer las que puedan llevarse a cabo por la propia Administración y sus sistemas. Cuando existan varias opciones para una determinada operación, siempre se incluirá aquella que aporte mayores facilidades a la ciudadanía (art. 7).

El departamento competente en materia de administración electrónica elaborará y mantendrá actualizada una guía de lenguaje claro para su utilización por todos los servicios. (art. 8). Resulta de particular relevancia que el lenguaje utilizado sea accesible a todas las personas.

El artículo 10 regula el sistema de diseño (DESY) en unos términos que nos remiten a lo previsto en el Plan de Acción Integral para las Personas con Discapacidad de Aragón 2021-2024:

- 1. La dirección general con competencias en materia de administración electrónica realiza la definición, gestión y difusión del Sistema de diseño de la Administración pública de Aragón y sus organismos públicos, DESY. Se aplicará DESY a todos los elementos de interacción digital que usen las personas en sus relaciones con los diferentes departamentos y organismos públicos de la Administración, así como a las aplicaciones desarrolladas por los organismos responsables de los diferentes servicios.*
- 2. La dirección general con competencias en materia de administración electrónica conjuntamente con la dirección general competente en materia de identidad corporativa adoptarán, mediante resolución conjunta, las*



instrucciones necesarias para la incorporación de los principios del sistema de diseño DESY en los diferentes órganos responsables.

3. El sistema de diseño DESY deberá cumplir con los requisitos de accesibilidad establecidos por la normativa vigente.

Por otro lado, el proyecto desarrolla las funciones de las oficinas de asistencia en materia de registros. La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que garantiza a las personas físicas el derecho a relacionarse por medios electrónicos con la Administración, tiene en cuenta que solo en determinados casos puede quedar acreditado que ciertos colectivos de personas físicas, por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos, tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios (artículo 14 de la Ley). Por ello contempla la asistencia en el uso de medios electrónicos a las restantes personas interesadas que lo soliciten, junto a la creación de un registro o sistema equivalente en el que, al menos, constarán las funcionarias y funcionarios que presten servicios en las oficinas de asistencia en materia de registros y estén habilitados para la identificación o firma electrónica regulada en el art. 12 de la Ley.

En ese marco el proyecto de decreto dispone en su artículo 37.2 que el departamento competente en materia de formación del personal al servicio de las Administraciones Públicas incluirá en sus planes de formación cursos destinados a la formación del personal dedicado a la atención a las personas en las Oficinas de asistencia en materia de registro y en las oficinas de información “de forma que se garantice una adecuada especialización y profesionalización”. Se trata de un mandato recogido en el artículo 53.9 de la Ley 1/2021, de 11 de febrero, de simplificación administrativa, al regular el Registro de Funcionarios Habilitados de Aragón, pero la ley ofrece una mayor concreción sobre la formación que ha de recibir ese personal funcionario habilitado: “formación específica en materia de administración digital para el desarrollo de sus funciones específicas y, en particular, para relacionarse con colectivos con especiales dificultades de accesibilidad o de uso de las herramientas de administración digital”.

A este respecto, conviene tener en cuenta que la citada Ley 1/2021, de 11 de febrero, establece en su artículo 4.1, como uno de los criterios que han de observarse y aplicarse, el siguiente:

h) Agilización de las comunicaciones, especialmente potenciando la transformación digital de la Administración y fomentando la relación



electrónica con los ciudadanos, garantizando, en todo caso, las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación que deberán reunir los dispositivos y servicios electrónicos para las personas con algún tipo de discapacidad y para las personas mayores, en igualdad de condiciones, con independencia de sus circunstancias personales, medios o conocimientos, reduciendo la brecha digital y garantizando atención a aquellas personas para las que no resulte posible la comunicación electrónica.

Asimismo, el proyecto regula la actuación administrativa automatizada, contemplando medios para su control y garantías para los derechos de las personas en aquellos casos en los que la herramienta informática pueda influir de forma determinante en la decisión final. En el artículo 49 se establecen requisitos que han de cumplir los sistemas empleados para la adopción de decisiones individuales automatizadas (aquellas que produzcan efectos jurídicos en una persona, física o jurídica, o le afecte significativamente de modo similar), resultando de especial interés a los efectos de este informe el requisito recogido en el apartado 4.c):

Evitar la discriminación por género, origen racial, diversidad funcional o cualquier otra condición personal, territorial o socioeconómica que no forme parte expresamente de los criterios que deban tenerse en cuenta para la decisión. Cuando las decisiones se basen en un entrenamiento previo de la herramienta, la información utilizada para el mismo se auditará previamente para evitar la introducción de sesgos.

A este respecto se considera oportuno hacer referencia a la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación, cuyo artículo 23 se refiere a la Inteligencia Artificial y los mecanismos de toma de decisión automatizados:

1. En el marco de la Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial, de la Carta de Derechos Digitales y de las iniciativas europeas en torno a la Inteligencia Artificial, las administraciones públicas favorecerán la puesta en marcha de mecanismos para que los algoritmos involucrados en la toma de decisiones que se utilicen en las administraciones públicas tengan en cuenta criterios de minimización de sesgos, transparencia y rendición de cuentas, siempre que sea factible técnicamente. En estos mecanismos se incluirán su diseño y datos de entrenamiento, y abordarán su potencial



impacto discriminatorio. Para lograr este fin, se promoverá la realización de evaluaciones de impacto que determinen el posible sesgo discriminatorio.

2. Las administraciones públicas, en el marco de sus competencias en el ámbito de los algoritmos involucrados en procesos de toma de decisiones, priorizarán la transparencia en el diseño y la implementación y la capacidad de interpretación de las decisiones adoptadas por los mismos.

3. Las administraciones públicas y las empresas promoverán el uso de una Inteligencia Artificial ética, confiable y respetuosa con los derechos fundamentales, siguiendo especialmente las recomendaciones de la Unión Europea en este sentido.

4. Se promoverá un sello de calidad de los algoritmos.

En el artículo 63 del proyecto de decreto se hace referencia a la Comisión Interdepartamental de Administración Electrónica. Cabe recordar que de ella depende la subcomisión de accesibilidad y publicación de la información, cuyo impulso se prevé en el Plan de Acción Integral para las Personas con Discapacidad de Aragón 2021-2024 y que se configura como la unidad responsable de accesibilidad que dispone el Real Decreto 1112/2018, de 7 de septiembre, sobre accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles del sector público.

Por último, el proyecto contempla el plan estratégico de servicios digitales (artículo 65), cuyo objetivo será establecer las acciones a desarrollar durante su periodo de vigencia para la implantación de los medios digitales. El Gobierno de Aragón, mediante acuerdo de 26 de enero de 2022, aprobó el Plan Estratégico de Servicios Digitales de Aragón 2022-2025. Este Plan contempla seis objetivos estratégicos con objetivos específicos y actuaciones en las que se explicita su relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) aprobados por la Asamblea General de Naciones Unidas como parte de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Diversas actuaciones se presentan vinculadas al logro de la reducción de las desigualdades (ODS 10); son actuaciones que se engloban en cinco de los seis objetivos estratégicos del Plan:

1. Ofrecer una experiencia de servicio público satisfactoria
2. Impulsar la transformación de los servicios públicos.
3. Proporcionar servicios públicos digitales eficientes y sencillos.



4. Progresar en la digitalización de la administración y mejorar su eficiencia.
5. Garantizar la seguridad de la información, la privacidad y la protección de datos.

La presencia de todas estas cuestiones consideradas relevantes desde la perspectiva de la discapacidad permite afirmar que en la elaboración de la propuesta se ha tenido en cuenta su impacto potencial sobre las personas con discapacidad. El proyecto responde al mandato contenido en el artículo 50 de la Ley 1/2021, de 11 de febrero, de abordar el proceso de transformación digital aplicando medidas organizativas, estructurales y de rediseño de los servicios que pongan a la ciudadanía como centro del proceso. En consecuencia, se considera que la norma persigue contribuir a impulsar la inclusión digital de toda la ciudadanía y, por tanto, tiene un impacto positivo por razón de discapacidad.

En este punto es necesario subrayar que en la aplicación de la futura norma habrá de tenerse en cuenta que, como ya hemos indicado en el apartado anterior de este informe, al margen del tipo de discapacidad, las variables edad y educación determinan el uso de internet por parte de las personas con discapacidad, al igual que ocurre en la población en general.

IV. RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS DE MEJORA.

A partir del análisis precedente, se formulan las siguientes recomendaciones:

1. Será necesario diseñar una **red suficiente de información y asistencia** a la ciudadanía para garantizar el acceso efectivo de todas las personas a los servicios y prestaciones de la Administración de la Comunidad Autónoma.
2. El personal encargado de la asistencia a la ciudadanía deberá recibir una formación adecuada, tal y como se preceptúa en el artículo 53.9 de la Ley 1/2021, de 11 de febrero: “formación específica en materia de administración digital para el desarrollo de sus funciones específicas y, en particular, para relacionarse con colectivos con especiales dificultades de accesibilidad o de uso de las herramientas de administración digital”. Por ello se sugiere **incluir en la norma proyectada una referencia explícita a que el personal correspondiente reciba la necesaria formación para relacionarse con colectivos que a priori pueden presentar especiales dificultades, conforme a lo establecido por la ley.**



3. La efectiva implantación de la administración electrónica puede ofrecer mayores facilidades para **recabar datos desagregados** que permitan profundizar en el conocimiento de la brecha digital por razón de discapacidad. Entre las actuaciones recogidas en el I Plan Integral para las personas con discapacidad de Aragón 2021-2024, dentro de la línea 1, Gobernanza y participación, se encuentra la siguiente: Desarrollo de indicadores desagregados por tipo y grado de discapacidad, con datos desagregados por sexo y, en la medida de lo posible, teniendo en cuenta la dimensión rural-urbana. Esta actuación reviste especial importancia puesto que responde al objetivo específico 1.1.2.: Elaborar herramientas que guíen y favorezcan el desarrollo de una política pública integral para la discapacidad; y resulta indispensable para un adecuado seguimiento del plan. Por tanto, se recuerda la necesidad de que se recaben datos con el nivel de desagregación exigido por el Plan para contribuir a conocer mejor las características de las personas con discapacidad y contar con unas bases sólidas para la formulación de una política integral para la discapacidad.

Es cuanto se considera procedente informar con arreglo a lo dispuesto en el artículo 44.4.b) del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, aprobado por Decreto legislativo 1/2022, de 6 de abril, del Gobierno de Aragón; y en el artículo 78 de la Ley 5/2019, de 21 de marzo, de derechos y garantías de las personas con discapacidad en Aragón.

Firmado electrónicamente

Ana Gilart Valls

Asesora Técnica (responsable
de igualdad)