



# Estudio exploratorio sobre el uso de herramientas digitales por personas en situación de pobreza

2024



EUROPEAN ANTI POVERTY NETWORK

## Agradecimientos

Este estudio exploratorio de EAPN ha sido redactado por Sheila Góis Habib (Responsable de Política) y revisado por Kahina Rabahi (Coordinadora de Política y Promoción) y Juliana Wahlgren (Directora). Se basa en la investigación documental y en 14 cuestionarios recibidos de las redes nacionales de EAPN en Austria, Bulgaria, Croacia, Chipre, Francia, Irlanda, Lituania, Macedonia, Países Bajos, Polonia, Portugal, Eslovaquia, España y Suecia. El primer borrador se presentó al Grupo de Estrategias de Inclusión de la UE de EAPN el 12 de febrero de 2024 con un plazo de 2 semanas para recibir comentarios. Se recibieron comentarios de AGE Platform Europe, EAPN Portugal, EAPN Grecia, EAPN Noruega y EAPN Irlanda. El borrador final se concluyó en mayo de 2024.

Este documento ha sido creado por EAPN Europe. Todos los textos e ilustraciones son propiedad exclusiva de EAPN Europe y están protegidos por la ley. Se autoriza la visualización, fotocopia e impresión del contenido de este documento únicamente para uso personal y no comercial. Cualquier forma de alteración, manipulación o modificación del contenido está prohibido sin la autorización previa de EAPN Europe.



**Funded by  
the European Union**

Financiado por la Unión Europea. No obstante, las opiniones expresadas son de responsabilidad exclusiva de los autores y no reflejan necesariamente las de la Unión Europea o la Comisión Europea.

Ni la Unión Europea ni la autoridad que concede la ayuda podrán ser consideradas responsables de los mismos.

Esta publicación ha recibido apoyo financiero del Programa de la Unión Europea para el Empleo y la Innovación Social "EaSI" (2020-2025). Para más información, consulte: <http://ec.europa.eu/social/easi>



# Índice

Introducción	2
Pobreza inducida digitalmente	5
La automatización de Discriminación	12
La digitalización como factor facilitador de las iniciativas de austeridad	20
Conclusión	23
Recomendaciones	24



# Introducción

En respuesta a la pandemia de COVID-19, los servicios esenciales pasaron rápidamente a las plataformas en línea como medida urgente para mantener a salvo a la población. Aunque se trataba de un cambio en curso desde hacía tiempo en el momento del estallido de la pandemia, no se adaptó para dar cabida a las necesidades de las personas en situación de pobreza, especialmente las que se enfrentaban a la exclusión digital. En consecuencia, desde el inicio de la pandemia, la transición digital excluyó inadvertidamente a las personas en situación de pobreza digital. En 2021, el 8,4% de las personas en riesgo de pobreza no podían permitirse tener una conexión a Internet<sup>(1)</sup>. En 2023, solo el 56% de las personas de entre 16 y 74 años de la UE tenían al menos competencias digitales básicas<sup>(2)</sup>. Esto ni siquiera tiene en cuenta la brecha entre las zonas urbanas y rurales, donde el acceso a las conexiones de banda ancha y a las redes móviles puede ser limitado, de calidad inferior o tener un coste más elevado.<sup>3</sup> Ahora que la crisis de COVID-19 es casi cosa del pasado y que los Estados miembros se permiten el lujo de disponer de tiempo, queda por ver si han aprendido a abordar la brecha digital (*la diferencia entre quienes pueden acceder a los espacios digitales y utilizar Internet y los servicios digitales frente a quienes no pueden hacerlo, lo que se traduce en exclusión para estos últimos*) y a garantizar que las poblaciones vulnerables no se queden atrás en un mundo cada vez más digital.

Durante la pandemia, como señalaron **EAPN Macedonia**, **EAPN Portugal** y **EAPN Lituania**, muchos hogares con bajos ingresos, sobre todo los que tenían niños, carecían de los recursos necesarios para el aprendizaje en línea. Por ejemplo, se calcula que 35.000 estudiantes en Lituania no podían acceder a la educación al comienzo de la pandemia.

Incluso cuando las escuelas proporcionaban ordenadores portátiles, los padres carecían de las competencias digitales necesarias para apoyar el aprendizaje de sus hijos, o el hogar no tenía acceso a Internet, según informó **EAPN Portugal**. Esto ocurría especialmente en el caso de las familias gitanas. Además, los hogares con varios hijos se enfrentaban al dilema de proporcionar a cada uno de ellos acceso a un ordenador o una tableta para participar de forma efectiva en la educación digital, lo que amplificaba los costes ocultos que a menudo no se reconocían. La situación se agravaba aún más en el caso de las familias en las que los adultos también necesitaban un ordenador portátil y acceso a Internet para trabajar a distancia, como destacó **EAPN Grecia**, lo que creaba un dilema de asignación de recursos dentro del hogar. Esto demuestra cómo la pandemia de COVID-19 puso de relieve la narrativa incumplida del Estado del bienestar, al no abordar adecuadamente las desigualdades profundamente arraigadas que la digitalización ha agravado. Aunque el aprendizaje a distancia no es obligatorio *per se* en la actualidad, los efectos de la pandemia COVID-19 siguen presentes, por ejemplo, las escuelas y los profesores dan por sentado que todos los niños tienen un ordenador portátil y, por tanto, pueden hacer sus deberes en línea.

La digitalización de los servicios públicos y de la protección social, acelerada por la pandemia del COVID-19, ha dado lugar a un Estado del bienestar digital en muchos países europeos, dando paso a una era digital por defecto. Este estudio trata de comprender los riesgos potenciales de la digitalización en términos de acceso a los servicios esenciales, las prestaciones sociales y el mercado laboral. ¿Confirman los miembros de EAPN las afirmaciones de que la digitalización mejorará la vida de las personas? Si no es, ¿a qué se debe el continuo esfuerzo por seguir implantando un Estado del bienestar digital? A pesar de su objetivo de mejorar la accesibilidad, EAPN va más allá de la evaluación preliminar de que la digitalización ha creado inadvertidamente barreras adicionales para las personas en situación de pobreza y exclusión social.

1 Comisión Europea, [Informe sobre el acceso a los servicios esenciales en la UE](#), Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2023, Luxemburgo.

2 Eurostat, "Glosario: Indicador de competencias digitales", agosto de 2023.

3 Comisión Europea, [Informe sobre el acceso a los servicios esenciales en UE](#), junio de 2023



**Estado de bienestar digital** es un término para describir las políticas por las que el gobierno proporciona servicios esenciales, así como protección social a los necesitados, para **garantizar el bienestar individual y colectivo, a través de la digitalización de sus procedimientos**. Para EAPN, los servicios esenciales abarcan energía, transporte, educación, servicios, comunicaciones digitales, financiera y aprendizaje permanente, biblioteca y aprendizaje permanente, asistencia sanitaria, vivienda, alimentación, agua, saneamiento público y servicios sociales.

Este estudio llega en un momento en que la transición digital se ha convertido en una prioridad clave de la agenda de la UE. Así puede verse en el programa político de la Década Digital para 2030, que establece objetivos y metas en materia de competencias e infraestructuras digitales<sup>4</sup> para lograr la plena **digitalización de los servicios públicos básicos**, junto con el **acceso universal de todos los ciudadanos de la UE a sus historiales médicos electrónicos**. Se pretende alcanzar el objetivo de que **al menos el 80% de las personas de entre 16 y 74 años adquieran competencias digitales básicas** de aquí a 2030<sup>(5)</sup>. En este contexto, se han asignado fondos de la UE en el marco del Mecanismo de Recuperación y Recuperación para inversiones en transición digital, con especial atención a la transición de los servicios públicos en línea. Para 2023, "el 88% de los servicios de la administración central estarán completamente en línea, frente al 76% de los servicios de las administraciones regionales y el 62% de los servicios de las administraciones locales"<sup>(6)</sup>.

También existe actualmente una propuesta marco para una **Identidad Digital Europea**,<sup>7</sup> que permita a las personas obtener "servicios públicos como solicitar certificados de nacimiento y certificados médicos, informar de un cambio de dirección; abrir una cuenta bancaria; presentar declaraciones fiscales; almacenar una receta médica que pueda utilizarse en cualquier lugar de Europa; demostrar su edad", entre otros usos.<sup>8</sup> El objetivo es que, **para 2030**,

**al menos el 80% de los ciudadanos de la UE utilizarán una solución de identificación digital para acceder a los servicios públicos esenciales.**<sup>9</sup>

Además, desde 2021, las instituciones de la UE han estado negociando la nueva **Ley de Inteligencia Artificial (IA)**, que entrará en vigor en los próximos dos a cinco años<sup>10</sup>. Sin embargo, las organizaciones de la sociedad civil "han estado exigiendo un marco claro de protección de los derechos humanos para el uso de sistemas de IA peligrosos".<sup>(11)</sup> En su versión actual, la Ley de IA de la UE permitirá el reconocimiento facial público en directo y los sistemas policiales predictivos, lo que suscita preocupación por la posible erosión de los derechos a la privacidad, la exacerbación de las desigualdades -en particular las desigualdades sociales y raciales- y la amplificación de las prácticas de vigilancia en la sociedad.<sup>12</sup> Como subraya la Asociación Europea de Derechos Digitales (EDRI), esto es especialmente problemático para "los inmigrantes, las comunidades racializadas y otras comunidades marginadas que ya soportan el peso de la discriminación y la vigilancia excesiva por parte de las autoridades".<sup>13</sup>

En EAPN, nuestra postura es que la pobreza es multidimensional y **el resultado de una redistribución injusta de la riqueza y los recursos, situando a las personas en el modo de supervivencia en la vida diaria**. Dentro de EAPN, existen diversas perspectivas sobre la digitalización y la IA, con algunos miembros que abogan por su aplicación cautelosa junto con un sólido escrutinio/supervisión y un programa de divulgación activo y empoderador, mientras que otros expresan su preocupación por los recortes presupuestarios asociados y la destrucción de soluciones personalizadas, cara a cara. Con

4 [Programa político de la Década Digital 2030 | Modelar el digital de Europa futuro \(europa.eu\)](#)

5 Comisión Europea, Informe sobre el Estado de la Década [Digital Modelar el futuro digital de Europa](#). 2023

6 Comisión Europea. eGovernment Benchmark 2023, Shaping Europe's Digital Future, 27 de septiembre de 2023.

7 Comisión Europea. [La Comisión propone una fiable y segura identidad digital para todos los europeos](#). Junio de 2021

8 Comisión Europea. [Identidad digital europea](#), mayo de 2021

9 Comisión Europea, [Propuesta de REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO que modifica Reglamento \(UE\) nº 910/2014 por el que se establece un marco para la identidad digital europea](#), junio de 2021.

10 Parlamento Europeo. [Ley de Inteligencia Artificial | Tren legislativo Calendario](#)

11 Derechos Digitales Europeos (EDRI). El Consejo votará la Ley de Inteligencia Artificial de la UE: ¿Qué está en juego?, 31 de enero de 2024. [La Ley de Inteligencia Artificial de la UE no establece normas de referencia en materia de derechos humanos - European Digital Rights \(EDRI\)](#), abril de 2024

12 Más información: Derechos Digitales Europeos (EDRI). Ley de Inteligencia Artificial de la UE: Acuerdo alcanzado, pero demasiado pronto para celebrarlo. 9 de diciembre de 2023; [Amnistía Internacional. UE: Bloc's Decision to Not Ban Public Mass Surveillance in AI Act Sets a Devastating Global Precedent](#), 20 de febrero de 2024.

13 [ProtectNotSurveil: La Ley de Inteligencia Artificial de la UE no beneficia a los inmigrantes ni a las personas que se desplazan - European Digital Rights \(EDRI\)](#)

En este estudio, EAPN explora el impacto potencial de la digitalización a través de una perspectiva interseccional, socioeconómica y de justicia social. El objetivo principal de este estudio es proporcionar un examen del panorama actual en torno a **la digitalización de los servicios esenciales y su impacto en las personas en situación de pobreza**. También explorará las consecuencias del **uso de la IA por parte de los Estados miembros europeos en el acceso a los regímenes de protección social y a los servicios de apoyo**.

Pretendemos demostrar que **los sistemas exclusivamente digitales están marginando aún más a las personas en situación de pobreza** y mostrar cómo los sistemas automatizados de protección social tienen enormes consecuencias en la vida de las personas. A efectos de este estudio, solo cubriremos el periodo de 2021 a 2024. Exploraremos el impacto de la digitalización en el acceso al Estado del bienestar, haciendo hincapié principalmente en tres ejes significativos. En nuestro análisis, también nos enfrentaremos a la idea errónea generalizada de que la digitalización garantiza intrínsecamente una mayor eficiencia y optimización de los recursos del Estado del bienestar.

Estado, descuidando a menudo factores cruciales como la rendición de cuentas, la transparencia y el derecho a la intimidad. Nuestras conclusiones han puesto de manifiesto una preocupante tendencia a **la pobreza inducida digitalmente**. Además, **la automatización de la discriminación facilitada por la IA también es motivo de atención en las organizaciones de justicia social**. Por otra parte, dado que la digitalización se considera una herramienta para aumentar la eficiencia del bienestar, corre el riesgo de convertirse en una **herramienta para aplicar medidas de austeridad**<sup>(14)</sup>.

Sistemas automatizados: "la introducción de tecnologías en las prácticas sociales u organizativas, que a menudo conduce a la reconfiguración y sustitución del trabajo humano. En una serie de situaciones (por ejemplo, un proceso administrativo de toma de decisiones), el objetivo de la automatización suele estar relacionado con la eficacia, la coherencia y la reducción de costes. Sin embargo, es útil considerar la automatización como una cuestión de grado. Las funciones de los sistemas automatizados pueden ir desde la simple correspondencia de nombres en una base de datos, a la concesión de visados, pasando por la ponderación de cientos de factores para determinar los mejores candidatos para un determinado puesto de trabajo"<sup>(15)</sup>.

14 Gangadharan, Seeta Peña y J drzej Niklas. [Entre la antidiscriminación y los datos: Comprendiendo de Derechos Humanos el Discurso sobre la Discriminación Automatizada en Europa](#). Departamento de Medios y Comunicaciones, LSE, Londres, Reino Unido, mayo de 2018.

15 ídem

# Pobreza inducida digitalmente

EAPN define la pobreza digital como la incapacidad de interactuar adecuadamente con dispositivos y espacios digitales, causada por la falta de habilidades, recursos (como electricidad, teléfonos inteligentes, ordenadores portátiles) o conexión a Internet. Por desgracia, **la digitalización, aunque pretende facilitar el acceso a los servicios, ha creado inadvertidamente una pobreza inducida digitalmente para quienes ya corrían el riesgo de caer en la pobreza. Ha añadido una nueva barrera para acceder a la información y los servicios esenciales, las prestaciones sociales y las oportunidades de empleo**, donde las personas y los hogares tienen que utilizar recursos adicionales y pagar para acceder al espacio digital de manera efectiva. La digitalización ha empujado aún más a los individuos a la pobreza, ampliando la brecha entre los digitalmente alfabetizados y los digitalmente excluidos. En este capítulo exploraremos cómo la digitalización está privando a los individuos de su derecho a los servicios públicos y a la protección social.

**"La pobreza digital aleja a las personas del derecho a ser ciudadanos de pleno derecho en todas sus dimensiones".** - EAPN Portugal

La transición digital ha hecho **indispensables los dispositivos inteligentes e internet para acceder a los estados de bienestar digitales**. Esta necesidad obliga a las personas a sufragar los costes de los dispositivos inteligentes e internet para acceder a sus derechos, trasladando la carga de acceder a los servicios esenciales de las oficinas de la administración pública a los solicitantes. En consecuencia, quienes no pueden permitirse estas herramientas desarrollan estrategias alternativas, como recurrir a instalaciones públicas como bibliotecas, o recurren a alternativas costosas, por ejemplo solicitar el apoyo de personas externas remuneradas, o deben recorrer largas distancias o ausentarse del trabajo<sup>(16)</sup>.

**EAPN Chipre** informó de que, durante la crisis energética, algunas personas tuvieron que contratar a profesionales para que les ayudaran con las solicitudes en línea de subvenciones energéticas. Otros simplemente no pueden permitirse estos costes adicionales y, como resultado, pierden sus derechos al quedar completamente excluidos del acceso a servicios y prestaciones esenciales exclusivamente digitales.

**"Hay que pedir ayuda a amigos o familiares. Muy a menudo esto no se siente bueno, te sientes avergonzado y, por último, te da miedo volver a preguntar una y otra vez... así que lo dejas estar. parece una carga volver a llamar a su puerta".**

- EAPN Países Bajos

Esto subraya cómo la digitalización puede **afectar desproporcionadamente** **afectar desproporcionadamente a comunidades marginadas** y trasladar **la carga** de acceder a servicios esenciales a personas ya de por sí vulnerables. El problema fundamental radica en **ausencia de un derecho reconocido de acceso a los espacios digitales**. La responsabilidad de acceder al espacio digital está totalmente individualizada, ya que **los Estados de bienestar no tienen ninguna obligación de garantizar el acceso de las personas a Internet y a los dispositivos inteligentes cuando trasladan los servicios en línea**. En la práctica, esto significa que se despoja a los individuos de su derecho a los servicios exclusivamente digitales, exacerbando las desigualdades o **ejerciendo una presión financiera indebida sobre las personas en situación de pobreza**. Por lo tanto, hay que revisar el mito de que un Estado de bienestar digital cubrirá las necesidades de más personas.

Aunque la digitalización puede haber ampliado el acceso a servicios públicos esenciales para algunos grupos, también ha excluido aún más a quienes se encuentran en situación de pobreza digital y a quienes ya tenían dificultades para acceder a ellos. Esto desvela una realidad inquietante

16 Asamblea General de las Naciones Unidas, [Informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos sobre el estado de bienestar digital](#), 2019.



donde **los servicios exclusivamente digitales están sirviendo como una herramienta que exacerba aún más las disparidades sociales existentes**. Aunque el Estado del bienestar debe servir de red de seguridad contra las desigualdades, el hecho de que no reconozca el acceso digital como un derecho fundamental al imponer la digitalización de sus servicios agrava la exclusión social. Al poner en línea servicios y prestaciones esenciales sin garantizar el acceso universal, el Estado del bienestar margina de hecho a comunidades ya marginadas, perpetuando un ciclo de exclusión. **Por tanto, la digitalización agrava las disparidades de clase existentes y perpetúa la exclusión social, ya que la digitalización no trata de abordar las causas profundas de la exclusión**. Contrariamente a lo que presentan los Estados miembros europeos, la digitalización no está sirviendo de solución a la exclusión social. Por el contrario, está poniendo de relieve y amplificando los problemas sistémicos subyacentes que perpetúan la desigualdad. Esto pone de relieve la urgente necesidad de políticas de bienestar integrales que den prioridad a la inclusión y aborden las desigualdades subyacentes que perpetúan la exclusión social.

La banca digital también se está convirtiendo en un área de preocupación. Aunque cada vez es más fácil acceder a las cuentas bancarias a través de los teléfonos inteligentes, los bancos empezaron la transición al mundo digital alrededor de los años 90.<sup>17</sup> Sin embargo, los agentes financieros están asistiendo a la aparición de una sociedad sin dinero en efectivo, ya que muchas **tiendas/empresas evitan cada vez más los pagos en efectivo en favor de las tarjetas o las transacciones electrónicas**. Aunque presenta ventajas en términos de formalización de la economía y en la lucha contra el blanqueo de dinero, esta tendencia agrava la exclusión de las personas que carecen de alfabetización digital (*las habilidades necesarias para interactuar con las tecnologías digitales de manera eficaz y segura*) y/o de teléfonos inteligentes, cuentas bancarias, banca digital o datos móviles, creando una barrera más que impide su plena participación tanto en la economía como en la sociedad en general. Por ejemplo, **la Plataforma AGE**

**Europa** informa de que algunas personas en Dinamarca deben conducir 65 km para llegar a un cajero automático. **EAPN Suecia** señaló cómo los depósitos y retiradas de efectivo ya no están disponibles en la mayoría de las sucursales bancarias suecas<sup>(18)</sup>. **EAPN Bulgaria** también afirmó que los pensionistas se enfrentan a retos, ya que los pagos de las pensiones se dirigen exclusivamente a cuentas bancarias (a pesar de su preferencia por el efectivo debido a las comisiones bancarias y la limitada disponibilidad de cajeros automáticos). Por último, **EAPN Austria y Chipre** informaron de que las transacciones en persona en las sucursales bancarias conllevan comisiones, aunque son gratuitas en línea. Además, **EAPN Portugal y Lituania** explicaron que, a medida que los bancos ofrecen cada vez más servicios en línea, **las sucursales bancarias están desapareciendo poco a poco y/o están disponibles exclusivamente en las grandes ciudades**, lo que afecta desproporcionadamente a las zonas rurales y a los pueblos más pequeños. En consecuencia, quienes viven en zonas remotas o rurales deben desplazarse a las grandes ciudades para realizar transacciones bancarias o monetarias. Sin embargo, **EAPN Lituania** dijo que el transporte público en algunas zonas rurales está subdesarrollado y **EAPN Eslovaquia y Suecia** destacaron que la disponibilidad de billetes de transporte público está cada vez más restringida a los medios online. Además, nuestros miembros en **España, Eslovaquia, Lituania y Suecia** informaron de que las zonas rurales dependen en gran medida de las herramientas digitales. Sin embargo, **EAPN Macedonia** subrayó que a menudo se da el caso de que quienes viven en zonas rurales no tienen un acceso adecuado a Internet y, por tanto, no pueden acceder a servicios esenciales. Las implicaciones de esta evolución son múltiples y ponen de manifiesto la profundización de la brecha digital y la exclusión social.

Esta **dependencia del banking digital está marginando aún más a las personas que prefieren depender de las transacciones en efectivo**, como las personas mayores o las que viven en zonas rurales. **Es crucial que las personas tengan acceso a una cuenta bancaria para pagar los servicios esenciales y la movilidad y para recibir prestaciones sociales y salarios**, lo que obliga a asumir el coste adicional de los servicios financieros para disfrutar plenamente de los derechos sociales.

17 Andrew Beattie, *The Evolution of Banking Over Time*, marzo de 2023; Retail Banker internacional, *History of digital banking*, enero de 2020.

18 Maddy Savage, *Los suecos se rebelan contra una sociedad sin dinero en efectivo*, BBC, 6 de abril de 2018.

El cambio hacia una sociedad digital y sin efectivo supone una carga adicional para los usuarios no digitales, algunos de los cuales recurren ahora a los servicios sociales locales en busca del apoyo que antes los bancos. Como explicó **AGE Platform Europe**, esto incluye ayudar a las personas con las transferencias bancarias, la consulta de sus cuentas y el apoyo en el uso de plataformas bancarias en línea. Como destacó su miembro belga, mientras que los bancos ahorran al ofrecer menos sucursales físicas, los servicios sociales están cada vez más sobrecargados con nuevos tipos de solicitudes/necesidades. En definitiva, **la digitalización está exacerbando la brecha digital entre las zonas rurales y urbanas y cargando de forma desproporcionada a las personas con bajos ingresos que ya pueden ser vulnerables desde el punto de vista financiero**, perpetuando las disparidades en el acceso al efectivo, los servicios financieros, el transporte y otros recursos vitales y, por tanto, agravando aún más el riesgo de pobreza.

En el contexto de una sociedad sin dinero en efectivo y de la banca digital, es crucial reconocer que para las personas en situación de pobreza, tener acceso a los ingresos en efectivo es esencial. **El efectivo proporciona un medio tangible de seguridad**, permitiendo a las personas realizar transacciones financieras con autonomía. Por lo tanto, preservar las vías de ingresos en efectivo es vital para garantizar que las personas en situación de pobreza puedan tomar decisiones económicas independientes y mantener una sensación de seguridad financiera en un mundo cada vez más digitalizado. EAPN expresa su preocupación acerca de si la asignación de fondos para la digitalización de los servicios públicos atenderá suficientemente las necesidades de las personas actualmente marginadas en la sociedad y que luchan contra la pobreza digital<sup>(19)</sup>. Como se ha mencionado brevemente en la introducción, la dependencia de las identidades digitales sigue aumentando, en particular con la propuesta de una identidad digital europea. Sin embargo

La pregunta sigue sin respuesta: **¿Se ofrecerán alternativas a las personas que no utilizar la identidad digital europea?**

El caso de Suecia ejemplifica lo que podría deparar el futuro, donde el uso de la identidad digital, concretamente [la BankID](#), se ha convertido en prácticamente obligatorio para acceder a servicios esenciales como la sanidad. Este requisito, vinculado a la titularidad de cuentas bancarias, dispositivos inteligentes y domicilios registrados en la Agencia Tributaria sueca, excluye inadvertidamente a determinados colectivos, entre ellos las personas sin hogar por carecer de domicilio estable. **EAPN Suecia** informó de que en la actualidad no existen alternativas viables para acceder a los servicios digitales en Suecia sin BankID, lo que pone de relieve las posibles ramificaciones de las iniciativas de digitalización exclusiva.

Además, depender exclusivamente de un único sistema de identificación electrónica plantea problemas de seguridad y privacidad. **Un solo punto de fallo podría comprometer los datos personales y la seguridad de millones de usuarios.**

Mientras que el acceso a unos ingresos decentes a través del empleo es crucial para aliviar el riesgo de pobreza, el riesgo estructural de la pobreza laboral impide que el empleo sea un camino seguro para salir de la pobreza: **las condiciones laborales, la calidad de los puestos de trabajo y unos salarios adecuados son factores esenciales a tener en cuenta.** En este contexto, nuestros miembros han informado de que la digitalización está amplificando la pobreza en el trabajo, ya que la falta de competencias digitales y de formación asequible significa estar encerrado en puestos mal pagados. Además, el acceso a la tecnología y la alfabetización digital son cada vez más esenciales para los solicitantes de empleo. **Quienes carecen de acceso a Internet o de competencias digitales se están quedando rezagados, incapaces de navegar por las plataformas de anuncios de empleo en línea o de completar los procesos digitales de solicitud de empleo.** En Suecia, se espera que los solicitantes presenten sus cartas de presentación y CV en línea y que los firmen con su BankID, lo que agrava las dificultades a las que se enfrentan las personas con acceso limitado al espacio digital. Esto profundiza la disparidad en el acceso a las oportunidades de empleo, dejándoles potencialmente sin una

19 En el marco de los Planes de Recuperación y Resiliencia, se destinan 46.000 millones de euros a reformas e inversiones en el ámbito de la digitalización de los servicios públicos y los procesos gubernamentales, incluidas la sanidad electrónica, la justicia electrónica y la digitalización de los sistemas de transporte y energía. Comisión Europea, [Digital Public Services in the Digital Economy and Society Index](#), Shaping Europe's Digital Future, julio de 2022.

fuentes fiables de ingresos. Como consecuencia, **augmenta el número de personas que se dedican al trabajo informal y al empleo precario**, lo que se traduce en un mayor número de personas en riesgo de pobreza y exclusión social. Las consecuencias van más allá de la presión financiera, ya que afectan a la capacidad de las personas para hacer frente a necesidades esenciales como el alquiler y la alimentación, así como a su bienestar mental, situándolas en una lucha constante por la supervivencia.

Además, para recibir las prestaciones por desempleo en las oficinas de asistencia social, los beneficiarios tienen que acreditar por medios digitales sus solicitudes a las ofertas de empleo en línea. Este cambio subraya la dependencia exclusiva de las plataformas en línea para las solicitudes de empleo, eliminando el método tradicional de tramitación espontánea de CV y excluyendo a las personas sin acceso a los recursos **Portugal, Croacia, Suecia y Lituania**.

**"Ocurre que no presenté a tiempo mi solicitud de trabajo adicional porque no tenía acceso a Internet, y perdí oportunidades de trabajo en el mercado laboral online".**

- EAPN Croacia

La incesante transición digital amenaza con socavar las mejoras en la protección social de los trabajadores, como garantizar el acceso universal a los servicios esenciales y mantener su calidad laboral. **La transición digital ha cambiado el panorama del acceso al mercado laboral y a las prestaciones y servicios de desempleo, dejando a los individuos a cargo del coste de la accesibilidad, y los programas de formación para mejorar las habilidades digitales y la alfabetización son insuficientes para cubrir sus necesidades.**

Además, el alto nivel de no utilización de las prestaciones sociales sigue siendo alarmante en todos los países europeos. La no utilización, definida como la falta de cobertura de los regímenes de protección social por parte de la población que cumple los requisitos, se debe a múltiples razones, como la falta de concienciación, la carga administrativa o la burocracia,

complejos procesos de solicitud, el estigma u otras barreras estructurales. En una encuesta realizada por el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, **las escasas habilidades digitales y la incapacidad para leer y escribir fueron los dos principales factores que contribuyeron a la no participación en Europa**.<sup>20</sup> EAPN España informa de que el régimen español de rentas mínimas está llegando a menos del 40% de la población prevista, ya que durante la pandemia de COVID-19 la mayoría de las prestaciones sociales deben solicitarse a través de medios digitales.<sup>21</sup> Este cambio se explica por un aumento en el control y la integración de datos, que es crucial para determinar la elegibilidad de una persona para un servicio o prestación, así como para permitir una mayor supervisión durante la utilización real de un derecho, incluido el seguimiento de cambios tales como que un beneficiario encuentre empleo y, en consecuencia, pierda el derecho a las prestaciones sociales. EAPN Suecia y Croacia informan de que las personas con derecho a prestaciones sociales se abstienen de solicitarlas por temor a navegar correctamente por los formularios digitales, por miedo a posibles obligaciones de reembolso.

Aunque la digitalización tenía el potencial de atajar los presuntos altos índices de no utilización de las prestaciones, está haciendo exactamente lo contrario al crear riesgos y dificultades adicionales en el proceso de solicitud. Este es extremadamente preocupante, como ha destacado el relator especial. Aunque la consecuencia inmediata de la no adopción es la **reducción de los ingresos familiares, se produce un efecto de bola de nieve** que induce a una baja calidad de vida, "inseguridad alimentaria y energética, pobreza infantil, violencia, desempleo, endeudamiento, dificultades para acceder a los derechos y servicios básicos (incluida la vivienda, los servicios sanitarios y la educación de los niños), así como sentimientos de impotencia, aislamiento, depresión y suicidio"<sup>22</sup>.

20 Asamblea General de las Naciones Unidas, [Informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos sobre la no realización de los derechos en el contexto de la protección social](#), 2022

21 EAPN España, [Infografía El Ingreso Mínimo Vital Un Año Después 2022](#)

22 Oficina Nacional de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, [Global Survey on the non-Take up of rights](#), noviembre de 2022

de solicitud, lo que les aleja aún más del acceso a las prestaciones a las que tienen derecho. En consecuencia, la falta de solución a estos obstáculos digitales no solo dificulta el acceso de las personas a las prestaciones sociales, sino que también socava los esfuerzos en pro de la inclusión social y la igualdad.

**"La gente no sabe dónde que poner las cruces, dónde tiene que responder... El lenguaje no es el más accesible... entonces si no pones en exactamente lo que deberías... una cruz en el lado equivocado y se acabó".**

- EAPN Portugal

Además, la digitalización plantea un riesgo significativo de exacerbar la pobreza y los costes ocultos, especialmente **para las personas mayores**. Los espacios digitales y los procesos automatizados de toma de decisiones contribuyen a la invisibilidad y la infantilización de las personas mayores. Como informa **EAPN España**, en lugar de relacionarse directamente con las personas mayores, el personal técnico, los familiares o las personas cercanas asumen la responsabilidad de las tareas digitales en su nombre. Una encuesta realizada en 2020 por la Defensora de los Derechos francesa, Claire Hédon, indicó que casi el 25% de las personas mayores de 65 años en Francia se enfrentan a dificultades a la hora de realizar trámites administrativos, lo que afecta a su acceso a los derechos. Otros factores, como el nivel de dependencia de las personas mayores, la inseguridad económica y el dominio de Internet, están estrechamente relacionados con las dificultades para interactuar con las autoridades y los servicios públicos. Cuando se enfrentan a obstáculos administrativos, más del 14% de los encuestados en Francia optan por abandonar el proceso.<sup>23</sup> Como destaca **AGE Platform Europe**, esta dependencia de otros eleva el riesgo de abuso financiero (*una forma de maltrato o explotación en la que un individuo hace mal uso o controla los recursos financieros de otra persona sin su consentimiento, a menudo en beneficio propio o para ejercer poder y control sobre ellos*). En

En este sentido, la transición digital ha intensificado la vulnerabilidad de las personas mayores al aumentar las posibilidades de exclusión social, imponer cargas económicas adicionales y obstaculizar la autonomía de las personas<sup>(24)</sup>. Según **EAPN Lituania y Eslovaquia**, el complejo lenguaje utilizado en las comunicaciones municipales y en los sistemas de bienestar social resulta difícil de comprender para muchas personas, lo que dificulta su acceso a las prestaciones y servicios disponibles. **EAPN Eslovaquia** constató que afecta especialmente a las comunidades romaníes y a los inmigrantes. Además, **EAPN Austria** destacó que las personas en situación de pobreza que solicitan prestaciones por desempleo informan de que la plataforma digital existente, *eAMS*, es muy poco fácil de usar. Los desempleados de larga duración y las personas con menos competencias digitales se sienten a menudo abrumados, ya que no responder a una notificación podría dar lugar a una reducción de las prestaciones por desempleo.

**Los inmigrantes indocumentados** se enfrentan a múltiples retos dentro de los sistemas digitales de bienestar debido a su precaria situación legal, la falta de documentos formales de identificación y el acceso limitado a la tecnología y la información. Residen en las sombras de la sociedad, navegando por complejos paisajes jurídicos, sociales y económicos con un apoyo institucional y un acceso a la justicia mínimos. La exigencia de una identificación verificable, como documentos de identidad expedidos por el gobierno o pruebas de residencia, y el miedo a ser descubiertos disuaden de tener cuentas bancarias y acceder a servicios esenciales de bienestar social, perpetuando su exclusión social y marginación. Además, las barreras lingüísticas complican aún más su participación en las plataformas digitales.

Además, contrariamente a la suposición de que los jóvenes son intrínsecamente competentes en competencias digitales, hay excepciones según el país o el contexto, donde algunos siguen experimentando la exclusión digital. Según **EAPN Bulgaria**, por ejemplo, uno de cada dos jóvenes carece de las competencias digitales básicas.

23 Défenseur des droits, *Études et résultats - Difficultés d'accès aux droits et discriminations liées à l'âge avancé*, Octubre 2021

24 Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, *Derechos fundamentales de las personas mayores: Garantizar el acceso a los servicios públicos en las sociedades digitales*, 2023

competencias digitales. Del mismo modo, **EAPN Croacia** informó de que el 26% de los jóvenes se enfrentan a barreras como el acceso limitado a dispositivos inteligentes y el 53% no tienen conexión a Internet debido a limitaciones financieras. Estas estadísticas ponen de manifiesto la persistencia de la brecha digital.

**La pobreza digital no sólo priva a las personas de sus derechos humanos y sociales fundamentales, sino que también agrava el aislamiento social al negarles el acceso a interacciones sociales en línea cruciales, a la participación en la comunidad y a redes de apoyo que se han vuelto indispensables en el mundo interconectado de hoy. Esta privación se extiende más allá del ámbito del trabajo, incluyendo las actividades de ocio, la participación en la vida cívica y la comunicación con las instituciones gubernamentales, entre otras.**

Además, la accesibilidad sigue siendo un aspecto crítico, incluso más allá de las personas con discapacidad, que a menudo se pasa por alto en medio de la transformación digital en curso.

A pesar de la Directiva de la UE sobre la accesibilidad de los sitios web del sector público<sup>(25)</sup>, en un estudio en 2022 se constató que algunas "aplicaciones y documentos en línea no eran suficientemente accesibles"<sup>(26)</sup>. Como subraya **AGE Platform Europe**, gran parte de Internet, y en particular los servicios privados de redes sociales que se utilizan para anunciar servicios digitales o llegar a los ciudadanos, no están cubiertos por esta Directiva y no son plenamente accesibles para las personas con discapacidad. Es imperativo abordar estas cuestiones para garantizar que los esfuerzos de digitalización den prioridad a la inclusión y al acceso equitativo para todos los miembros de la sociedad.

También es importante tener en cuenta que muchas zonas rurales de la UE siguen sin conexión a la banda ancha<sup>27</sup>, y los usuarios no sólo necesitan poder pagar una suscripción a Internet, sino también equipos suficientemente actualizados para utilizar los servicios digitales.

Uno de los principales argumentos a favor de la transición digital es la perspectiva de liberar más recursos de personal para proporcionar un apoyo personalizado. Sin embargo, las pruebas y testimonios recogidos por las redes nacionales de EAPN informan de que la digitalización no vino acompañada de una mejora de los servicios ni de un aumento del impacto significativo para las personas en situación de pobreza. Mientras que los servicios digitales suelen estar diseñados para facilitar las cosas en el caso de los usuarios de clase media medianamente cualificados, los sistemas de asistencia social exclusivamente en línea deshumanizan el proceso, afectando especialmente a los hogares con bajos ingresos al desconectarlos de la empatía y no ofrecerles "ningún espacio para preguntas o aclaraciones significativas"<sup>(28)</sup>. Aunque la adopción de sistemas digitales puede agilizar la prestación y accesibilidad de los servicios de asistencia social, corre el riesgo de pasar por alto un enfoque personalizado adaptado a las necesidades de las personas. **Este enfoque centrado en la persona es primordial para cualquier ayuda significativa. El proceso de digitalización establece una lista de criterios en la que resulta difícil registrar o responder a experiencias fuera de lo común.** Con la transición digital, las necesidades se ven ahora constreñidas por criterios predeterminados, lo que limita la acomodación de requisitos fuera de lo común o personalizados para el apoyo, obstaculizando así la capacidad de respuesta a las circunstancias individuales. **Esta complejidad conduce a una mayor incomprensión del proceso y al alejamiento de los titulares de derechos del Estado de bienestar.**

25 Comisión Europea, [Accesibilidad web | Shaping Europe's digital futuro \(europa.eu\)](#)

26 Comisión Europea, [Hacer accesibles los sitios web fácil lectura Versión de del informe sobre la consulta a los ciudadanos acerca de la Web | Directiva de Accesibilidad a, 2022](#)

27 Eurostat, [Europa urbana y rural - sociedad digital](#), noviembre de 2023

28 Asamblea General de las Naciones Unidas, [Informe del relator especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos](#), 2019



"Los funcionarios tienen mucho trabajo, sobre todo a la hora de dar explicaciones. No entiendo por qué no hay una página web con toda la información que te lleve al lugar adecuado, a los formularios. Cómo, qué documentos se necesitan... siempre falta alguno. Las páginas son no actualizado, haces clic y clic, y accidentalmente tropiezas con un formulario como una 'gallina ciega'. Si preguntaras dónde está ahora mismo, no lo sabría. Lo he encontrado pero no tengo ni idea de cómo volver a él. La transparencia de cualquier plataforma o sitio web de este tipo es inexistente, y te ves obligado, incluso en la era digital de hoy en día, a "llamar a las puertas" físicamente, preferiblemente concertando una cita y yendo allí con una lista de preguntas, a las que recibes respuestas a medias, ya que carecen de tiempo y honestamente, el conocimiento. Toda la historia es una gran zona gris. Si todo estuviera en un solo lugar, sería inmensamente más fácil".


- EAPN Croacia

Las comunidades marginadas no son un grupo homogéneo, y necesitan políticas específicas complejas adaptadas para superar barreras y circunstancias estructurales específicas. **EAPN Austria** compartió cómo su gobierno implementó un chatbot de IA en enero de 2024 para ayudar a los solicitantes de empleo con preguntas sobre oportunidades de trabajo, pero ignoró la necesidad de una comprensión personalizada y un apoyo matizado para ayudar mejor a las personas desempleadas. Además, han surgido críticas sustanciales desde la implementación del chatbot debido a deficiencias técnicas, incluyendo posibles lagunas de seguridad, así como claros sesgos de género al "sugerir trayectorias profesionales estereotipadas para mujeres y hombres"<sup>29</sup>.

Estos ejemplos muestran cómo la digitalización ha conducido a un enfoque único. Para erradicar con éxito la pobreza, hay que dar prioridad a la accesibilidad a los equipos y a la alfabetización digital, así como a la autonomía y el empoderamiento por procesos. Como condición previa necesaria para el éxito de las políticas. Un enfoque estandarizado agrava aún más las desigualdades: los más necesitados de asistencia social pueden verse marginados, ya no considerados titulares de derechos, sino responsables de crear las circunstancias y las capacidades para acceder a los derechos que ya les corresponden. En otras palabras, el Estado del bienestar está trasladando la carga de la accesibilidad a los individuos a través de la digitalización. Para que las políticas de bienestar tengan impacto, es imperativo adoptar estrategias adaptadas y específicas al contexto que reconozcan y den cabida a las diversas realidades de los individuos y las comunidades. La discriminación estructural y la falta de políticas específicas agravan las dificultades de las personas y perpetúan los ciclos de pobreza.

A pesar de que el objetivo del Estado del bienestar es proporcionar asistencia adaptada a todos los necesitados, muchas personas en situación de pobreza quedan al margen de la sociedad. Este fracaso a la hora de reconocer las necesidades específicas de las comunidades vulnerables refleja un problema social más amplio de **estigmatización y discriminación**. Esto tiene sus raíces en el discurso político en torno a las personas en situación de pobreza, ya que cada vez más se percibe a estas personas como poco dispuestas a contribuir a la sociedad, poco dispuestas a trabajar, excesivamente dependientes de las prestaciones sociales y resistentes a los esfuerzos de integración. Las quejas sobre el proceso cada vez más difícil que impone la digitalización corren el riesgo de echar más leña a este estigma, ya que el discurso que apoya la digitalización afirma que mejora la eficiencia del sistema del Estado del bienestar.

29 DER STANDARD [Vorurteile und zweifelhafte Umsetzung: AMS-KI-Chatbot trifft auf Spott und Hohn](#), enero de 2024



# La automatización de la discriminación

La transición digital, supuestamente destinada a mejorar la eficacia del Estado del bienestar, se ha convertido en el hogar del capitalismo de la vigilancia. Se está utilizando progresivamente para fines como "la automatización, la predicción del comportamiento delictivo, la identificación, la vigilancia, la detección, la selección de objetivos y el castigo".<sup>30</sup> Esto se **justifica** a menudo **con fines de detección del fraude, permitiendo a los gobiernos descubrir incoherencias incriminatorias en los datos que pueden almacenarse y utilizarse contra los demandantes indefinidamente.**<sup>31</sup>

La integración generalizada de la IA y los algoritmos automatizados en el Estado de bienestar suele percibirse como algo intrínsecamente ventajoso. Estas nuevas herramientas pretenden mejorar la solidez y eficiencia del sistema de bienestar, agilizar la resolución de problemas, proporcionar a los usuarios actualizaciones oportunas sobre sus procesos, reducir los índices de error y ampliar la cobertura a una mayor parte de la población. Sin embargo, las repercusiones del mayor uso de procesos automatizados de toma de decisiones y de la IA invalidan estas afirmaciones.

La adopción generalizada de la digitalización ha revolucionado diversos sectores, permitiendo la automatización sin fisuras de tareas como la entrega de prestaciones sociales. Los algoritmos son "procedimientos o instrucciones codificadas, que a menudo utilizan datos como ingrediente principal, transformando estas entradas en una salida deseada, basada en cálculos específicos".<sup>32</sup>

**Persiste la idea errónea de que la inteligencia artificial (IA) funciona sin errores. Este mito a menudo conduce a expectativas poco realistas sobre el rendimiento impecable de los sistemas de IA y la decisión relativa a la atribución de beneficios que.** Sin embargo, en medio de esta transformación, es imperativo reconocer los desafíos matizados que acompañan a la dependencia de la IA y los sistemas digitales automatizados. Aunque sin duda mejoran la eficiencia y la accesibilidad de las administraciones, **no son inmunes a errores o sesgos.** Por lo tanto, es esencial un examen crítico de sus limitaciones para garantizar resultados equitativos para todas las personas que interactúan con estas tecnologías.

Este hecho pone de relieve un problema clave de la digitalización de las prestaciones: aunque su objetivo es agilizar los procesos y reducir la carga administrativa, también puede introducir complejidades y posibles dificultades económicas para los beneficiarios si se cometen errores o si el sistema no está adecuadamente diseñado para gestionar excepciones y correcciones. Como destacó **EAPN Portugal**, en los sistemas en los que las prestaciones sociales se conceden automáticamente basándose en registros digitales, hay una fase posterior en la que el expediente de un se somete al análisis de un equipo de supervisión. Durante esta evaluación, pueden detectarse discrepancias o errores, lo que da lugar a ajustes en el importe final de las prestaciones. Desgraciadamente, si esta corrección da lugar a una cuantía de prestaciones inferior a la inicialmente prevista, puede desencadenarse una situación en la que el individuo tenga una deuda. **Por lo tanto, aunque la digitalización ofrece muchas ventajas en términos de eficiencia y automatización, requiere una aplicación y supervisión cuidadosas para mitigar consecuencias no deseadas como el endeudamiento.** Además, los sistemas exclusivamente digitales no pueden

30 Derechos Digitales Europeos (EDRI). [Missing: los derechos de las personas en la de la UEDécada Digital](#), mayo de 2023.

31 Asamblea General de las Naciones Unidas [Informe del Relator Especial sobre Extrema Pobreza y Derechos Humanos sobre el Estado de Bienestar Digital](#), 2019

32 Gangadharan, Seeta Peña y J drzej Niklas. [Entre la antidiscriminación y los datos: Comprendiendo de Derechos Humanos el Discurso sobre la Discriminación Automatizada en Europa](#). Departamento de Medios y Comunicaciones, LSE, Londres, Reino Unido, mayo de 2018.

abordar con prontitud las emergencias críticas y los retos cotidianos, como el de una persona mayor cuyas prestaciones se han reducido o suprimido electrónicamente de forma inesperada e inexplicable.<sup>33</sup>

El artículo 4, apartado 4, del Reglamento General de Protección de Datos define la elaboración de perfiles como "cualquier forma de tratamiento automatizado de datos personales consistente en la utilización de datos personales para evaluar determinados aspectos personales relativos a una persona física, en particular para analizar o predecir aspectos relativos al rendimiento laboral, la situación económica, la salud, las preferencias personales, los intereses, la fiabilidad, el comportamiento, la ubicación o los movimientos de dicha persona física". La elaboración de perfiles implica la extracción y el análisis de datos exhaustivos para identificar patrones o comportamientos, a menudo utilizados en las políticas de seguridad para categorizar a las personas como riesgos potenciales susceptibles de un mayor escrutinio<sup>(34)</sup> Esta técnica, integrante de la policía predictiva, se ha aplicado en las políticas antiterroristas y de seguridad interior, pero a menudo refleja supuestos racistas, contribuyendo a la elaboración de perfiles raciales, en particular contra las comunidades musulmanas y migrantes.<sup>35</sup> Está arraigada en el deseo de eficacia y en la predicción de comportamientos futuros basada en acciones pasadas "así como en lo que se recuerda o no",<sup>(36)</sup> lo que da lugar a la presunción de culpabilidad hasta que se demuestre la inocencia. Esta práctica plantea problemas de discriminación, ya que perpetúa la exclusión de comunidades ya de por sí vulnerables. También "representa un gran riesgo para los derechos a la intimidad y a la protección de datos"<sup>(37)</sup>.

**En situaciones en las que la interacción humana podría potencialmente facilitar comprender y**

**La automatización de los procesos de toma de decisiones de puede pasar por alto inadvertidamente estos casos, exacerbando las disparidades socioeconómicas y afianzando aún más las desigualdades sistémicas.** Además, la digitalización de las prestaciones sociales y sus prácticas de elaboración de perfiles han suscitado preocupación por la **exclusión de personas que pueden no encajar perfectamente en los criterios de elegibilidad predeterminados pero que, no obstante, necesitan ayuda**, con lo que se corre el riesgo de denegarles o retirarles injustamente prestaciones sociales esenciales. Es inevitable preguntarse si el objetivo del sistema digital de asistencia social es rechazar solicitudes a gran escala<sup>(38)</sup>.

Los algoritmos se utilizan cada vez más para determinar la elegibilidad, evaluar las solicitudes de las personas y calcular el importe/valor de las prestaciones que reciben, informa **EAPN Chipre, Francia, Polonia, Austria y España**. Con la digitalización, la gestión de los casos de prestaciones sociales ha pasado de un enfoque centrado en la persona a un proceso de toma de decisiones en el que las necesidades, los comportamientos y los riesgos de fraude se predicen, se perfilan socialmente<sup>39</sup> y el propio algoritmo<sup>40</sup> actúa en función de ellos en aras de la eficiencia, incluso antes de que se haya cometido ninguna acción. De este modo, el software recopila grandes cantidades de datos y actúa en consecuencia, sin informar a los solicitantes ni al público en general.

Un ejemplo excelente son *las cajas de subsidios familiares de Francia (caisses d'allocations familiales - CAF)*, cuyos beneficiarios están sujetos a perfiles sociales para detectar errores y fraudes. A través de las CAF, las personas pueden recibir ayudas generales de subsistencia, ayudas para el cuidado de los hijos y subsidios específicos, como las becas de vuelta al colegio.<sup>41</sup> Las CAF han venido utilizando un algoritmo

33 Asamblea General de las Naciones Unidas, [Informe del Relator Especial sobre Pobreza Extrema y Derechos Humanos en el Estado de Bienestar Digital, 2019](#)

34 EDRI, [Atrapados bajo una nube de sospecha: La elaboración de perfiles en la UE](#), marzo de 2020

35 ídem

36 Patrick Williams y Eric Kind, [Vigilancia policial basada en datos: The hardwiring of Discriminatory policing Practices across Europe](#), Red Europea contra el Racismo, noviembre de 2019

37 EDRI, [Atrapados bajo una nube de sospecha: La elaboración de perfiles en la UE](#), marzo de 2020

38 Gangadharan, Seeta Peña y J drzej Niklas. [Entre la antidiscriminación y los datos: Comprendiendo de Derechos Humanos el Discurso sobre la Discriminación Automatizada en Europa](#). Departamento de Medios y Comunicaciones, LSE, Londres, Reino Unido, mayo de 2018.

39 Fundacja Panoptikon, [Profiling The Unemployed in Poland: sociales Implicaciones y políticas de la toma de decisiones algorítmica](#), 2015

40 La Quadrature Du Net, [Notation des allocataires/ : l'indépendance des pratiques de la CAF désormais indéniable](#), Noviembre 2023

41 Bienvenido a Francia, [Subsidios familiares en Francia](#), octubre de 2022

para evaluar a los beneficiarios y predecir pueden ser considerados dignos o no de confianza, asignándoles una puntuación de riesgo de fraude y determinando quién debe someterse a un mayor escrutinio. La puntuación se evalúa en función de elementos discriminatorios, el nivel de ingresos de la persona, su situación laboral, si es madre soltera (con lo que se ataca desproporcionadamente a las mujeres), si es nacional de un tercer país y si reside en barrios económicamente desfavorecidos (por lo que actúan como indicadores sustitutivos de la raza), entre otros factores. Como reveló La Quadrature du Net, este seguimiento excesivo de los más vulnerables no es accidental, sino que se deriva de una decisión política deliberada de centrarse en las personas en situación de pobreza<sup>(42)</sup>. Como ha demostrado el estudio del código fuente, el algoritmo optimiza la recaudación de la cantidad pagada de más a los solicitantes, y no necesariamente para minimizar la cantidad pagada de menos. Además, el algoritmo de la CAF se dirige y vigila a los más vulnerables con la excusa de luchar contra el fraude social. Este exceso de atención a las sospechas de fraude y a las cantidades pagadas de más "deja una huella importante [que incluye] angustia psicológica, pérdida de vivienda [y] depresión"<sup>(43)</sup>.

En 2014, Polonia introdujo un algoritmo estadístico para clasificar a los desempleados en tres grupos, con el fin de racionalizar la asignación de recursos y reducir las decisiones subjetivas de los funcionarios de empleo. La distribución en grupos determinaría el tipo de asistencia laboral que recibirían las personas, antes de que los propios solicitantes hicieran ninguna petición. Sin embargo, el proceso de elaboración de perfiles carecía de transparencia, ya que la asignación se basaba en motivos protegidos.

es decir, la edad, el sexo o la discapacidad, por lo que eran altamente discriminatorios. Además, el Perfil III estaba "diseñado para personas en situaciones difíciles "a las que a menudo no se puede ayudar" (diseñando en particular a personas con adicción) y a menudo se asignaba a madres solteras y personas con discapacidad. Afortunadamente, en 2018, el Tribunal Constitucional de Polonia dictaminó que los detalles de los perfiles debían regularse por ley para

salvaguardar los derechos de privacidad. En consecuencia, el Gobierno polaco suprimió la elaboración obligatoria de perfiles en 2019<sup>(44)</sup>. Del mismo modo, en 2016, la Agencia Austriaca de Empleo (AMS) introdujo un algoritmo estadístico para perfilar a los desempleados en tres grupos, basándose en elementos como el sexo, el grupo de edad, la ciudadanía, la salud, la ocupación y la experiencia laboral. Con este algoritmo, una mujer desempleada tenía más probabilidades de ser clasificada en una categoría inferior, incluso cuando sus cualificaciones y experiencia eran comparables a las de un hombre. Del mismo modo, el algoritmo descontó la empleabilidad de las personas cuando eran mujeres mayores de 30 años, mujeres con obligaciones de cuidado de niños, inmigrantes o personas con discapacidades.<sup>(45)</sup> Desde 2021, la autoridad de protección de datos ha prohibido el uso del sistema.<sup>(46)</sup> **Estos sistemas asumen necesidades basadas en mecanismos basados en datos, lo que contraviene la premisa misma de un apoyo eficaz, que debe basarse en la autoevaluación y la cooperación informada entre los servicios sociales y las personas.**

Además, en 2020, un tribunal holandés dictaminó poner fin al uso por parte del gobierno holandés del System Risk Indicator (SyRI), un programa automatizado que analizaba datos personales para predecir el fraude fiscal o de prestaciones. Los datos recopilados incluían registros de empleo, información sobre prestaciones, informes sobre deudas personales, educación e historiales de vivienda. Numerosas personas fueron etiquetadas erróneamente como autores de fraude en las prestaciones sociales, lo que condujo a su procesamiento y a la exigencia de la devolución de los importes de las prestaciones anteriores. SyRI era altamente discriminatorio ya que se dirigía principalmente a los residentes en barrios de bajos ingresos; la ubicación de la vivienda actuaba nuevo como indicador de raza. La decisión del tribunal hizo hincapié en los derechos de las personas que necesitan ayudas de la seguridad social, afirmando que su intimidad no debe verse comprometida con fines de vigilancia.

42 La Quadrature Du Net, *CAF/ : le numérique au service de l'exclusion et du harcèlement des plus précaires*, octubre de 2022

43 ídem

44 Michal Kotnarowski y otros, *Czy algorytmy wprowadzaj w bBd? Metaanaliza algorytmu profilowania bezrobotnych stosowanego w Polsce*, Marzo 2021

45 Sarah Chander, *Inteligencia artificial y personas en situación pobreza*. Derechos Digitales Europeos (EDRI), noviembre de 2023

46 AlgorithmWatch, *La agencia de empleo de Austria despliega un algoritmo discriminatorio y no ve ningún problema*, octubre de 2019

La transparencia se consideró esencial para evitar abusos contra la privacidad, pero el gobierno neerlandés ocultó información crucial sobre el uso de datos de SyRI. El tribunal neerlandés consideró "que ni la legislación ni el uso de SyRI respetaban el principio de transparencia... [basado] en el artículo 8, apartado 2, de la Carta de la UE y en los artículos 5, apartado 1, letra a), y 12 a 15 del [Reglamento General de Protección de Datos](#)",<sup>47</sup> poniendo de manifiesto la preocupación por la posible discriminación y parcialidad en el despliegue de SyRI.<sup>48</sup> Aunque el sistema se suspendió tras el juicio, muchas personas no obtuvieron reparación del gobierno<sup>(49)</sup>. Por ejemplo, "Janet Ramessar, una mujer holandesa de origen surinamés, perdió su trabajo, se endeudó y perdió la custodia de su hijo de 13 años. El tribunal reconoció que la SyRI tenía efectos discriminatorios sobre todo contra las personas pobres, las personas de color y las de origen inmigrante, ya que se las clasificaba de forma desproporcionada y errónea como fraudulentas por cuestiones administrativas menores"<sup>50</sup>.

#### Carta de los Derechos Fundamentales de la UE - Artículo 8: Protección de datos personales

1. Toda persona tiene derecho a la protección de los datos personales que le conciernan.
2. Estos datos deben tratarse de manera leal, para fines concretos y sobre la base del consentimiento del interesado o en virtud de otro fundamento legítimo previsto por la ley. Toda persona tiene derecho a acceder a los datos recogidos que le conciernan y a rectificarlos.
3. El cumplimiento de estas normas estará sujeto al control de una autoridad independiente.

<sup>47</sup> Adamantia Rachovitsa, Niclas Johann, [The Human Rights Implications of the Use of AI in the Digital Welfare State: Lessons Learned from the Dutch SyRI Case](#), Human Rights Law Review, Volume 22, Issue 2, June 2022

<sup>48</sup> Toh, A., [La sentencia holandesa, una victoria para los derechos de los pobres](#). Human Rights Watch, febrero de 2020

<sup>49</sup> Chander, Sarah. La inteligencia artificial y las personas en situación de pobreza. European Digital Rights (EDRI), noviembre de 2023

<sup>50</sup> European Digital Rights (EDRI), [Eche la vista atrás virtualmente con el EDRI informe anual interactivo : ¿Cómo protegió la red EDRI sus derechos digitales en 2021?](#), julio de 2022

Estos ejemplos muestran cómo la IA y los sistemas automatizados han perfilado de forma desproporcionada a personas de entornos vulnerables, como hogares con bajos ingresos, familias monoparentales y personas con discapacidad, y en algunos casos grupos racializados , para mayor escrutinio . El uso de la IA ha llevado a la sospecha automática de conductas fraudulentas o delictivas por parte de estos grupos, lo que socava aún más los principios de equidad y justicia<sup>(51)</sup> Este enfoque sesgado, basado en características protegidas (como la raza, la nacionalidad, el sexo, el estado civil y parental y la edad) y en otros indicadores como el domicilio residencial, refuerza los estereotipos negativos y la vigilancia discriminatoria. **La complejidad del procedimiento, la falta de alfabetización y el riesgo de que aumente la vigilancia si se detecta un error disuaden a los titulares de derechos de solicitar la ayuda que necesitan.** La excesiva atención prestada a la detección de fraudes subraya un objetivo clave de la autoridad política, según el cual **alcanzar un nivel cero de fraudes es más importante que alcanzar un nivel cero de no fraude**, especialmente en el caso de los grupos que son objeto de vigilancia y control policial a mayor escala.

Tras la elaboración de perfiles, **la vigilancia se convierte en una herramienta fundamental empleada para diversos fines como la conservación de registros y la prevención de la delincuencia** . Sirve como mecanismo de supervisión y control de las posibles infracciones de los requisitos de condicionalidad, y determinadas comunidades se enfrentan a un mayor escrutinio. La vigilancia facilita la documentación y el seguimiento del comportamiento de las personas, lo que permite a las autoridades mantenerse informadas e intervenir en caso necesario. La vigilancia masiva es "todo seguimiento, rastreo y cualquier otro tipo de tratamiento de datos personales de individuos de incriminación o general, o de grupos, que no se realice de forma *selectiva* contra un individuo concreto".<sup>52</sup> Sin embargo, la "vigilancia masiva

<sup>51</sup> Fondo de Libertad Digital, [Explicación: ¿Qué es el Estado de Bienestar Digital?](#), abril de 2020

<sup>52</sup> Jakubowska, E.y D. Naranjo. [Prohibir la vigilancia biométrica masiva: A Set of Fundamental Rights Demands for the European Commission and EU Member States](#). European Digital Rights (EDRI), 13 de mayo de 2020.



las medidas afectarán de manera desproporcionada a grupos ya sobrevigilados, por ejemplo, migrantes, comunidades pobres y personas de color, lo que puede aumentar la discriminación sistémica contra ellos". Por el contrario, la vigilancia masiva del espacio público se refiere a actividades que afectan al público en general e implican una vigilancia indiscriminada "sin sospecha razonable, posibilidades suficientes de que tengan conocimiento de lo que está ocurriendo, capacidad de dar su consentimiento, ni la genuina y libre de optar por participar o no".<sup>53</sup> Como subraya la FRA, la mera existencia de una ley que permita la vigilancia constituye en sí misma una injerencia" en el derecho al respeto de la vida privada.<sup>54</sup>

Con los avances en la recopilación de información y el almacenamiento digital, surge la preocupación por la "muerte de la amnesia", un futuro en el que grandes cantidades de información pueden conservarse indefinidamente y utilizarse potencialmente contra las personas sin limitaciones temporales.<sup>55</sup>

Como destacó el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso *Vukota-Bojić contra Suiza*, la vigilancia puede constituir una violación del artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que establece que "toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia". En este caso, una persona solicitó una pensión de invalidez tras un accidente de tráfico. Tras un desacuerdo con su compañía de seguros sobre sus prestaciones de invalidez, y años de batallas legales, la aseguradora solicitó un nuevo examen médico para reunir más pruebas sobre su estado. Cuando ella se negó, la aseguradora contrató a investigadores privados para que vigilaran en secreto sus actividades. Las pruebas obtenidas se utilizaron contra ella en los tribunales, lo que dio lugar a una reducción de sus prestaciones. El Tribunal dictaminó que la vigilancia secreta violaba

su derecho a la intimidad, aunque se produjera en lugares públicos, porque los investigadores recopilaban y utilizaron los datos sistemáticamente y sin una autorización legal clara con arreglo a la legislación suiza. La legislación suiza carecía de directrices claras sobre cuándo y cómo podía llevarse a cabo dicha vigilancia, y cómo debían tratarse los datos recopilados.<sup>56</sup>

También existe un ejemplo similar en Polonia con la Institución de Seguridad Social (ZUS), que está utilizando IA para analizar más de 200 terabytes de datos recopilados, incluidos millones de partes médicas mensuales. En concreto, utilizan algoritmos para detectar posibles irregularidades o fraudes, como pacientes que obligan a los médicos a dar partes de baja injustificados o médicos que dan partes incorrectos. De este modo, el sistema de IA se considera capaz de analizar un diagnóstico médico, impidiendo la privilegiada relación médico-paciente. El supuesto subyacente revela una desconfianza hacia las decisiones médicas tomadas en interés del paciente, en las que la empatía y la preocupación por su bienestar se consideran un fraude. El sistema de IA ha demostrado su eficacia a la hora de detectar partes de enfermedad "indebidas", y la ZUS está aplicando algoritmos similares para examinar a los empresarios y comprobar si hay irregularidades en el pago de sus cotizaciones, informa **EAPN Polonia**.

Datos biométricos: "Datos personales resultantes de un tratamiento técnico específico relativo a las características... físicas, ... fisiológicas... o... de comportamiento de una persona física, que permiten o confirman la identificación única de dicha persona física, como las imágenes faciales o los datos dactiloscópicos."<sup>57</sup>

53 ídem

54 Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, [Surveillance by services de inteligencia: garantías y recursos en materia de derechos fundamentales en la UE - Volumen II: perspectivas sobre el terreno y actualización jurídica](#), octubre 2017

55 Asamblea General de las Naciones Unidas, [Informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos: Versión anticipada sin editar](#), 2019

56 Tribunal Europeo de Derechos Humanos, [Factsheet: datos personales](#) Protección de, febrero de 2024

57 Diario Oficial de la Unión Europea, Reglamento general de protección de datos. vol. 59, L 119, 4 de mayo de 2016.

Verificación biométrica: "La verificación biométrica es un proceso tecnológico muy utilizado para autenticar la identidad de alguien. A veces se denomina 'reclamar tu identidad' porque tú tienes el control y puedes utilizar el sistema de verificación biométrica para demostrar que eres quien dices ser"<sup>(58)</sup>.

Identificación biométrica: "Un proceso de comparación de tus datos con otros múltiples conjuntos de datos en algún tipo de base de datos. Por ejemplo, podría ser comparando tu cara con una base de datos de plantillas faciales para ver si hay alguna coincidencia. Esta base de datos puede ser relativamente pequeña (por ejemplo, una lista de vigilancia) o muy grande (por ejemplo, una base de datos nacional de identidad)"<sup>(59)</sup>.

Además, las tecnologías policiales y de vigilancia impulsadas por la IA a menudo se basan en el reconocimiento facial y otros métodos de procesamiento biométrico para identificar y controlar a las personas, lo que suscita preocupación por la privacidad, la discriminación y la violación de las libertades civiles. En respuesta a la migración procedente de Europa del Este, Croacia ha implementado la IA y las tecnologías digitales en el control fronterizo para mejorar la vigilancia y la recopilación de datos sobre los migrantes, informó **EAPN Croacia**. Human Rights Watch también puso de relieve la recopilación excesiva de datos personales por parte del Departamento de Protección Social irlandés para verificar la identidad al expedir las Tarjetas de Servicio Público (PSC, por sus siglas en inglés)<sup>(60)</sup>. La PSC es obligatoria para diversos servicios, como la asistencia social, las solicitudes de pasaporte por primera vez como adulto, las solicitudes de ciudadanía, la renovación en línea de los permisos de conducir y las solicitudes de becas para estudiantes, entre otros. Se plantearon preguntas sobre la necesidad de recoger y analizar imágenes faciales cuando menos

métodos intrusivos, como la autenticación del pasaporte y el comprobante de domicilio, deberían ser suficientes. El Departamento afirma emplear el reconocimiento facial para evitar la duplicación de registros o el fraude de identidad. El uso de una PSC introduce un **obstáculo técnico adicional que las personas en situación de pobreza deben superar para acceder a servicios vitales, además de suscitar serias preocupaciones en relación con la privacidad, la legalidad y la protección de datos**<sup>61</sup>. También significa que quienes no estén dispuestos a adoptar la PSC se verán sistemáticamente privados de servicios a los que tienen derecho por ley<sup>62</sup>, algo que ya está ocurriendo<sup>63</sup>.

"La gente tiene miedo de perder sus propiedades, que a veces son el único recuerdo de su pasado y de la vida que tenían antes. La gente duda incluso para solicitar las prestaciones mínimas garantizadas, y hay un miedo generalizado. Todo se ha reducido a un préstamo: tienes una propiedad, estás permitiendo que el Estado te cobre por esa propiedad algún día".

- EAPN Croacia

Por lo tanto, el uso de la IA y de procesos automatizados de toma de decisiones por parte de los gobiernos suscita importantes preocupaciones en materia de transparencia y rendición de cuentas. **Los beneficiarios carecen de mecanismos de recurso** cuando sus datos son procesados por algoritmos opacos, que conducen a una categorización sin que los individuos comprendan o siquiera conozcan los criterios. Además, el intercambio de información personal necesaria para las prestaciones sociales

58 Derechos Digitales Europeos (EDRI). Identificación biométrica a distancia: Guía técnica y jurídica, enero de 2023

59 Derechos Digitales Europeos (EDRI). Identificación biométrica a distancia: A Technical and Legal Guide, enero de 2023

60 O'Connor, W. Privacy fears over plans for wider use of AI for government online information services. Irish Independent, julio de 2023

61 Consejo Irlandés para las Libertades Civiles ICCL acoge con satisfacción la conclusión del Comisionado de Protección de Datos de que la tarjeta de servicios es ilegal en todos los servicios públicos, agosto de 2019

62 Farries, Elizabeth. [El PSC irlandés: Identidades digitales forzadas para los servicios de protección social y más allá](#). Consejo irlandés para las libertades civiles, mayo de 2019

63 Irish Examiner, [Deniegan a una profesora el acceso a la asistencia social tras romperse el tobillo y negarse a recibir la PSC](#), noviembre de 2019 - Edwards, Elaine. Over 450 Have Welfare Suspended for Not Registering for Public Services Card, The Irish Times, febrero de 2018 - Edwards, Elaine. ['Outrageous,' Says Age Action Cutting Woman's Pension Over Card 17](#). The Irish Times, agosto de 2017

plantea interrogantes sobre los destinatarios de esos datos y la posible vulneración de los derechos de las personas a la intimidad y a la protección de datos. La transparencia en la toma de decisiones en materia de IA es esencial, incluyendo cómo se toman las decisiones, los datos utilizados y sus fuentes, la duración del almacenamiento de los datos, los posibles sesgos, los procesos de toma de decisiones y los criterios. **Las prácticas transparentes promueven la rendición de cuentas, fomentan la confianza entre el personal y permiten a las personas recurrir las decisiones que les afectan. En el ámbito de los servicios públicos, la transparencia es especialmente crucial.**

En 2016, Janne Cecilie Thorenfeldt sufrió un accidente de tráfico que le dio derecho a percibir una prestación por enfermedad del Servicio Social Noruego (NAV). Mientras trabajaba en NAV, descubrió que sus compañeros habían accedido a su información personal sin autorización. A pesar de plantear el problema a NAV, se negaron a facilitarle información. Thorenfeldt emprendió acciones legales. El tribunal dictaminó que NAV había infringido la normativa de protección de datos, en particular el Reglamento General de Protección de Datos, pero no se le consideró responsable de las infracciones<sup>(64)</sup>. Actualmente, el caso está pendiente ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.<sup>65</sup>

Además, urge mencionar la creciente dependencia del software proporcionado por empresas con ánimo de lucro, lo que subraya la preocupación por la creciente influencia del sector privado en la configuración de los servicios esenciales. Además, el hecho de que los gobiernos no suelen conservar la propiedad de estos programas informáticos pone de relieve la posible falta de sintonía entre la misión de servicio público y las entidades privadas con ánimo de lucro<sup>(66)</sup>. Las entidades privadas corren el riesgo de entrar en conflicto con los intereses públicos a los que estos sistemas deben servir, ya que

sus prioridades pueden dar prioridad a los intereses corporativos sobre el bienestar de la sociedad<sup>(67)</sup>. Las empresas privadas no siempre están sujetas al mismo nivel de transparencia y responsabilidad que las organizaciones gubernamentales. Esta falta de supervisión puede dificultar la evaluación del impacto de sus decisiones sobre el bienestar público y hacerlas responsables de cualquier consecuencia negativa. Además, esto puede ser problemático a medida que los sistemas de bienestar pasan a depender de entidades privadas para infraestructuras de software críticas.

**Tal y como están las cosas, parece que muchos programas de bienestar digital no cumplen los requisitos legales básicos contra el abuso de los derechos humanos, la antidiscriminación, la privacidad y las normas de protección de datos<sup>(68)</sup>. Hay una necesidad urgente de que los sistemas de IA sean respetuosos con la legislación internacional y europea sobre derechos humanos.** Pero, como ya se ha dicho, la actual Ley de IA de la UE se quedará corta. Surgen muchas dificultades cuando se trata del uso de la IA en un Estado de bienestar digital en el contexto de la legislación internacional sobre derechos humanos. Como subrayan Rachovitsa y Johann, entre ellas figuran:

1. "la comprobación de (el riesgo de) discriminación indirecta cuando entran en juego los análisis de predicción;
2. la asignación de la carga de la prueba cuando el Estado se niega a revelar información sobre un determinado sistema de IA;
3. los riesgos discriminatorios no sólo para los individuos sino también para los grupos y, en consecuencia,
4. la relevancia del derecho de los derechos humanos para conceptualizar la privacidad de los grupos y los nuevos tipos de daños para los grupos y/o daños sociales"<sup>69</sup>.

64 European Digital Rights (EDRI), [Norwegian Social Service Guilty of Massive GDPR Violations](#), noviembre de 2023

65 European Digital Rights (EDRI), [La saga de la privacidad con Noruega el Servicio Social continúa](#), marzo de 2024

66 [Explicación: ¿Qué es el Estado de Bienestar Digital?](#) del Fondo de Libertad Digital/Abril de 2020

67 Asamblea General de las Naciones Unidas, [Informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos: Versión anticipada sin editar](#), 2019

68 Adamantia Rachovitsa, Niclas Johann, [The Human Rights Implications of the Use of AI in the Digital Welfare State: Lessons Learned from the Dutch SyRI Case](#), Human Rights Law Review, Volume 22, Issue 2, June 2022

69 ídem

La IA está excluyendo a las personas en situación de pobreza de interactuar adecuadamente con los servicios sociales sin el riesgo de ser excesivamente vigilados y sospechosos. Los Estados miembros argumentaron que las herramientas digitales mejorarían la eficiencia, pero **la realidad es que el uso de la digitalización y la IA está muy presente para apoyar la vigilancia y controlar más y más rápido a las personas en situación de pobreza**. El uso de la IA en la provisión de prestaciones sociales ha llevado a la discriminación automatizada, afectando de manera desproporcionada a "comunidades vulnerables que viven en la intersección de la marginación económica y social".<sup>(70)</sup> La IA y los algoritmos automatizados están creando una era en la que "los beneficiarios se ven obligados de hecho a renunciar a su derecho a la privacidad y a la protección de datos para recibir su derecho a la seguridad social, así como otros derechos sociales".<sup>71</sup>

Es "necesario el Estado articule una base jurídica clara, accesible y previsible para la IA antes de desplegarla en la prestación de servicios públicos. El legislador tiene la responsabilidad especial de proporcionar salvaguardias efectivas que protejan contra el abuso y la arbitrariedad a la hora de desarrollar y aplicar nuevas tecnologías". El sitio El despliegue de la IA en el Estado de bienestar social también debe ser coherente con las obligaciones de los Estados en virtud del Derecho nacional e internacional"<sup>72</sup>.

- El tribunal holandés sobre SyRI

70 — Gangadharan, Seeta-Peña y Niklas, J drzej. [Entre la antidiscriminación y los datos: comprender el discurso de los derechos humanos sobre la discriminación automatizada en Europa](#). Departamento de Medios y Comunicaciones, LSE, Londres, Reino Unido, 2018.

71 Asamblea General de las Naciones Unidas, [Informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos: Versión anticipada sin editar](#), 2019

72 Adamantia Rachovitsa, Niclas Johann, [The Human Rights Implications of the Use of AI in the Digital Welfare State: Lessons Learned from the Dutch SyRI Case](#), Human Rights Law Review, Volume 22, Issue 2, June 2022



# La digitalización como factor Iniciativas de austeridad

Los Estados miembros de la UE siguen reclamando la digitalización como una solución técnica milagrosa. Sin embargo, la digitalización no es la solución al problema de fondo: **las lagunas y deficiencias estructurales del actual sistema del Estado del bienestar**. La matriz de los sistemas de digitalización es el enfoque único para mejorar la eficiencia de la administración. **Ante la cantidad de personas que se quedan atrás, hay que explorar alternativas, especialmente cuando las medidas de austeridad comprometen la inversión en alternativas de apoyo adicionales**. Es necesario reflexionar sobre quién está protegido por el Estado de bienestar digital y quién no, y la racionalidad que hay detrás de ello.

Las medidas de austeridad "se definen en gran medida por recortes rápidos y profundos del gasto público (con frecuencia en educación, sanidad y protección social), a menudo junto con aumentos de los ingresos fiscales, concretamente a través de medios regresivos o indirectos, en lugar de impuestos sobre la riqueza"<sup>(73)</sup>.<sup>73</sup> Es frecuente que "a los países constreñidos por la deuda y el déficit se les diga que adopten políticas de consolidación fiscal o de austeridad en lugar de identificar nuevas fuentes de espacio fiscal"<sup>(74)</sup> "A menudo se pregonan como un medio para controlar el gasto público y restablecer la estabilidad económica"<sup>(75)</sup> También entendemos por austeridad la existencia de un desfase en la inversión pública respecto a las necesidades en bienestar social El informe de Eurodad, que

"muestra que... al menos hasta 2025, el 75% de la población mundial (129 países) podría seguir viviendo las garras de las medidas de austeridad"<sup>(76)</sup>. A partir de enero de 2024, los Estados miembros de la UE deben limitar su deuda pública al 60% de su PIB, y su déficit presupuestario al 3% de su PIB en virtud del marco fiscal de la UE (Pacto de Estabilidad y Crecimiento). Esto obligará a esos países a recortar el gasto, y los servicios públicos esenciales y las prestaciones sociales tenderán a recortarse en primer lugar<sup>(77)</sup>.

Como destacó el anterior relator de la ONU sobre la extrema pobreza en 2019, los estados de bienestar digitales se han caracterizado por los recortes presupuestarios. **Una transición digital impulsada por la austeridad conduce a una reducción número de funcionarios públicos, a una reducción de los centros de servicios físicos y a una dependencia excesiva de los procesos de toma de decisiones automatizados y basados en algoritmos, así como a la exclusión de grandes sectores de la población de la prestación de servicios públicos.**<sup>(78)</sup> Los gobiernos utilizan cada vez más herramientas digitales e IA para agilizar los procesos administrativos, automatizar tareas y mejorar la prestación de servicios, con el objetivo de reducir la dependencia de una gran cantidad de personal y la intervención manual. Nuestros miembros nacionales ya son testigos de una notable disminución de la asistencia en persona, que sigue siendo crucial para los grupos afectados por la brecha digital.

73 Abed, Dana y Kelleher Fatimah, [The Assault of Austerity](#), Oxfam, noviembre de 2022

74 Ortiz, Isabel, Matthew Cummings, Fin de la austeridad: Un informe global sobre recortes presupuestarios y reformas sociales perjudiciales en 2022-25, Eurodad, septiembre de 2022

75 La red de desarrollo y comunicación de las mujeres africanas, [Justicia fiscal y derechos de la mujer: Por qué hay que acabar con la austeridad](#), octubre de 2023

76 Eurodad, [el 85% de la población mundial vivirá sometida a estrictas medidas de austeridad el próximo año](#), septiembre de 2022

77 Castro, Vitor, [El impacto de las consolidaciones fiscales en los funcionales componentes del gasto público](#), Economic Modelling, Volume 60, January 2017, Pages 138-150.

78 Asamblea General de las Naciones Unidas, [Informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos sobre el estado de bienestar digital](#), octubre de 2019



[La Recomendación del Consejo de 30 de enero de 2023 sobre una renta mínima adecuada que garantice la inclusión activa](#) constituye un ejemplo de cómo la aplicación de las políticas sociales y de lucha contra la pobreza requiere inversiones en capital humano y apoyo en persona, cuando la digitalización no puede proporcionar los servicios adecuados. La recomendación incluye:

"Los Estados miembros desarrollarán un enfoque individualizado y coordinarán la prestación de servicios, a más tardar tres meses después del acceder a unos ingresos mínimos elaborando un plan de inclusión que debe... asignar un gestor de casos o un único punto de contacto y servicio que garantice un apoyo continuo, organice las derivaciones oportunas a los servicios pertinentes y supervise periódicamente los avances en la aplicación del plan de inclusión"<sup>79</sup>.

Esta disposición requiere recursos humanos suficientes, la capacidad de los servicios sociales nacionales y una proporción adecuada de casos de apoyo individual por gestor de casos para prestar una asistencia de calidad, incompatible con la digitalización de los servicios para las personas en situación de pobreza digital.

Además, el aumento de la carga de trabajo de los trabajadores sociales debido a la digitalización es especialmente preocupante. A medida que los gobiernos implantan plataformas digitales y sistemas de registro electrónico, los trabajadores sociales se ven sobrecargados con responsabilidades adicionales y posibles factores de estrés. La digitalización ha restado poder a las funciones de los trabajadores sociales, ya que su trabajo ha cambiado y se ha limitado a risi limitarse a orientar a los beneficiarios en el espacio en línea o a aplicar las decisiones tomadas por las cajas blacfi automatizadas. Este cambio socava la esencia del trabajo social, erradicando el apoyo centrado en la persona y sustituyéndolo por medidas estandarizadas de talla única<sup>80</sup>. Además, a medida que disminuye el contacto de los trabajadores sociales con el público debido a la digitalización, la calidad del apoyo que pueden prestar a las personas en situación de vulnerabilidad se resiente inevitablemente. Al estar menos en contacto con la realidad cambiante y las necesidades de los beneficiarios, corren el riesgo de ofrecer soluciones y apoyo inadecuados. Además, los conocimientos técnicos necesarios para manejar el software suponen un obstáculo adicional. En Croacia, los trabajadores sociales tienen acceso al programa SocSkrb, una plataforma global que integra datos de varios sistemas relacionados con los servicios y prestaciones de asistencia social. Sin embargo, EAPN Croacia informó de que los trabajadores sociales se enfrentan a retos a la hora de navegar por el , con dificultades para extraer datos específicos y

79 Diario Oficial de la Unión Europea, [Recomendación del Consejo sobre una renta mínima adecuada que garantice la inclusión activa](#), enero de 2023

80 Nicholas, D. B., Samson, P., Hilsen, L., & McFarlane, J. [Examining the COVID-19 pandemic and its impact on social work in health care](#). Journal of Social Work (Londres, Inglaterra), 23(2), 334-349, 2023

utilizar funcionalidades de búsqueda eficaces. Según el antiguo Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, el Estado de bienestar digital agrava la exclusión a través de recortes sustanciales en los presupuestos de asistencia social, el aumento de la vigilancia y el control de posibles violaciones de los requisitos de condicionalidad, el manejo de grandes cantidades de información personal y sensible, la ocultación de procedimientos cruciales de toma de decisiones, la reducción del número de beneficiarios, la aplicación de políticas de sanción más estrictas y el alejamiento de la noción tradicional de responsabilidad del Estado ante el individuo.<sup>81</sup>

**Además, la digitalización está ampliando el imperativo de eficiencia en los servicios asistenciales.** Aunque los avances tecnológicos prometen beneficios como la racionalización de los flujos de trabajo y la mejora del acceso a la asistencia, **a menudo se despliegan con la reducción de la partida presupuestaria como objetivo prioritario.** Según informa **EAPN Portugal**, una enfermera puede tener la tarea de

atender a múltiples pacientes, facilitado por los sistemas de monitorización digital. Esta innovación puede deteriorar la calidad de la atención y **sobrecargar potencialmente a los cuidadores** si se aplica a mayor escala. Así pues, esta política de aumento de objetivos subraya una tendencia más amplia en la que la tecnología se aprovecha no sólo para mejorar la eficiencia, sino también como medio de desinvertir en servicios sociales, especialmente cuando las necesidades aumentan debido al envejecimiento de la población. **Sin embargo, es importante reconocer que la digitalización también tiene el potencial de aliviar la carga de los cuidadores informales, facilitando la coordinación de la atención entre los proveedores y permitiendo controles regulares con los receptores de la atención, siempre que los propios cuidadores no estén digitalmente excluidos, informa AGE Platform Europe.** Lograr un equilibrio entre el aprovechamiento de la tecnología para la eficiencia y la preservación de la atención compasiva y centrada en la persona es esencial para navegar por el cambiante panorama de la prestación de cuidados.

---

81 [Explicación : ¿Qué es el Estado de Bienestar Digital?](#) del Fondo de Libertad Digital/Abril de 2020



# Conclusión

El Protocolo nº 26 del Tratado de la Unión Europea subraya la importancia de los servicios de interés general y concede a los Estados miembros flexibilidad en sus métodos de prestación, siempre que se respeten determinados principios. **Estos principios abarcan la garantía de la seguridad, la calidad, la asequibilidad, la igualdad de trato, la promoción del acceso universal y la protección de los derechos de los usuarios.** Sin embargo, como señala la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y como se ilustra a lo largo de este estudio exploratorio, los actuales desarrollos nacionales no están consiguiendo abordar las barreras estructurales a los servicios exclusivamente digitales. Estas barreras incluyen una profunda brecha digital y sus implicaciones para el acceso a dichos servicios. A la luz de estos desafíos, se hace imperativo considerar la autonomía de los individuos, su derecho a participar en la sociedad, en línea o fuera de línea, y la perspectiva más amplia de los derechos fundamentales.

82

Para defender los derechos fundamentales y evitar que nadie quede marginado o rezagado, los gobiernos deben asumir su responsabilidad con respecto a la accesibilidad de sus servicios esenciales y de apoyo, entre otras cosas garantizando el acceso fuera de línea. De este modo, pueden salvaguardar la autonomía de las personas y promover la inclusión social.

En el implacable impulso hacia una sociedad totalmente digitalizada, Los gobiernos europeos están pasando por alto

el elemento humano, al no tener en cuenta el impacto de la digitalización en las personas y las comunidades, especialmente en las que ya están marginadas, son vulnerables y están excluidas de la sociedad. Para EAPN, si el principal motor de la digitalización es la austeridad, inevitablemente será a costa del bienestar y la inclusión de las personas<sup>(83)</sup>. Sin embargo, la transición digital y el uso de la IA en los servicios en línea se publicitan como la solución para racionalizar los sistemas de bienestar y optimizar la asignación de recursos. Sin embargo, este estudio exploratorio mostró las consecuencias que los estados de bienestar digitales y la han tenido para las personas en situación de pobreza, al exacerbar las desigualdades y la discriminación existentes y dejar atrás a quienes más necesitan asistencia.

Es necesaria una reflexión más profunda sobre el tecnosolucionismo, ya que la digitalización no ataca la raíz de la pobreza e incluso refuerza la exclusión social. Las autoridades<sup>(83)</sup> competentes deben centrarse en construir sistemas basados en los derechos que den prioridad al bienestar y la autonomía de todos los miembros de la sociedad. Es crucial subrayar que, para que los individuos puedan elegir de verdad, deben existir servicios presenciales analógicos/de calidad, lo que ya implica una gran inversión en políticas sociales. Sólo mediante un esfuerzo concertado para centrar las necesidades y los derechos humanos podremos crear realmente un Estado del bienestar que sirva a los intereses de todos, sin dejar a nadie atrás.

82 Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, [Garantizar el acceso de las personas mayores a los servicios públicos en las sociedades digitales](#), septiembre de 2023

83 Red Europea de Lucha contra la Pobreza, Semestre Europeo 2023: EAPN urge a la Comisión a priorizar los derechos sociales sobre los beneficios, noviembre de 2023



# Recomendaciones

## Pobreza inducida digitalmente

- Los servicios digitales deben seguir siendo una opción: deben ir acompañados de servicios esenciales físicos, accesibles, asequibles y de calidad, disponibles para todos, y de un servicio telefónico de fácil navegación. Quienes utilicen alternativas digitales no deben recibir un trato más favorable cuando las colas de espera o la interacción de mala calidad de los servicios presenciales se conviertan en la norma, lo que exige que las vías alternativas cuenten con los recursos adecuados.<sup>84</sup>
- Debe preservarse el derecho a los pagos en efectivo. Los Estados miembros deben garantizar que sus servicios, así como las empresas que atienden a beneficiarios y consumidores, independientemente de su tamaño, acepten pagos en efectivo.
- Los Estados miembros deben garantizar que las herramientas digitales sean accesibles para todos sin discriminación, incluidas las personas con discapacidad, los adultos mayores y las personas que viven en la pobreza, incluida la pobreza digital. Esto debería incluir la provisión de dispositivos digitales y acceso a internet a los hogares con bajos ingresos, mediante su inclusión en ayudas a la renta, subsidios o tarifas sociales.
- Los Estados miembros deben ampliar la cobertura de Internet en las zonas remotas y rurales.
- La transición digital debe ir acompañada de sólidos programas de alfabetización y competencias digitales que abarquen todos los grupos de edad. Esto debe incluir sesiones de formación exhaustivas sobre las ventajas y los peligros potenciales de la IA. Estos programas son vitales para permitir a los individuos protegerse y tomar decisiones bien informadas, tanto para los usuarios cotidianos como para los funcionarios públicos.

**"Es esencial recordar que los servicios están diseñados para las personas, lo que hace indispensable el contacto humano. Aunque las máquinas nunca podrán replicar la interacción humana, los servicios públicos deben esforzarse por lograr el equilibrio adecuado entre automatización y conexión personal."**

- EAPN Portugal

**"A medida que el acceso a internet se convierte cada vez más en un requisito previo para acceder a servicios públicos esenciales, se deduce que el acceso a internet debe reconocerse como un derecho humano fundamental y hacerse universalmente accesible".**

- EAPN Portugal

<sup>84</sup> Age Action Irlanda. *Digital Inclusion and an Ageing Population*, octubre de 2021.

## La automatización de la discriminación

- Los Estados de bienestar digitales deben situar el bienestar en su centro y utilizar la tecnología para "garantizar un mayor nivel de vida a las personas vulnerables y desfavorecidas"<sup>85</sup>.
- Hay que abordar la discriminación, y los sistemas de bienestar deben diseñarse para elevar y apoyar a las personas necesitadas, en lugar de someterlas a un escrutinio injustificado basado únicamente en su estatus socioeconómico o en otra característica protegida<sup>86</sup>.

EAPN Polonia aboga por un uso responsable de la IA en el Estado de bienestar digital. Esto significa utilizarla como una herramienta de apoyo a la toma de decisiones (en lugar de para la automatización completa) con transparencia, supervisión humana y rendición de cuentas, sopesando los beneficios frente a los daños potenciales con la aportación de la comunidad, complementando los análisis políticos y el juicio ético, y reentrenando los modelos para una precisión continua. Los riesgos pueden gestionarse mediante pruebas y auditorías independientes de los algoritmos, la validación de la solidez conceptual, los métodos estadísticos y la calidad de los datos, y la provisión de mecanismos de reparación para los ciudadanos afectados por decisiones algorítmicas.

- Los Estados miembros y los centros de trabajo deben ser transparentes sobre el uso de la IA y las prácticas de recopilación de datos. Cuando proceda, deben implicar a los representantes sociales y de la sociedad civil en un diálogo significativo y en los procesos de toma de decisiones y beneficiarios.
- El proceso de solicitud en línea de protección social debe crearse en cooperación con las organizaciones de la sociedad civil y los beneficiarios para garantizar una interfaz fácil de usar y reducir el riesgo de errores.

- Memorándum sobre el uso de la IA y las políticas de bienestar basadas en datos para evaluar plenamente sus implicaciones y los riesgos potenciales de vigilancia, control y discriminación contra las personas en situación de pobreza y los grupos vulnerables.
- Proporcionar un acceso transparente al código fuente para que las partes interesadas puedan realizar una evaluación informada.

"La UE debe diseñar un sistema de controles y equilibrios que identifique y aborde con prontitud los problemas de derechos humanos con las aplicaciones de IA a medida que surjan."

- Human Rights Watch, 2021<sup>87</sup>

- Los Estados miembros deben dar prioridad a la gestión interna de soluciones digitales seguras, soberanas e interoperables para salvaguardar la privacidad, en lugar de depender de agentes privados.<sup>88</sup>

"El derecho a las prestaciones sociales debe basarse en los principios aplicables de claridad, diálogo, transparencia, seguridad jurídica y posibilidades de recurso. Esto incluye el tratamiento **correcto y transparente** de los datos de los ciudadanos, **tanto** desde el punto de vista legal como ético. Además, la formación continua de los trabajadores sociales debe ser revisada y la calidad asegurada para que, en términos de contenido y organización, se ajusten a los requisitos de las nuevas competencias profesionales".

- Federación Internacional de Trabajadores Sociales

85 Asamblea General de las Naciones Unidas. [Informe del Relator Especial sobre Extrema Pobreza y Derechos Humanos sobre el Estado de Bienestar Digital](#), 2019.

86 [Explicación: ¿Qué es el Estado de Bienestar Digital?](#) del Fondo de Libertad Digital?, abril de 2020

87 Human Rights Watch, [Cómo el defectuoso sobre inteligencia artificial reglamento de la UE pone en peligro la red de seguridad social: Preguntas y respuestas](#), noviembre de 2021

88 Comisión Europea. Informe 2023 sobre el Estado de la Década Digital, Modelar el futuro digital de Europa, septiembre de 2023.





# Recomendaciones

## La digitalización como facilitadora de las iniciativas de austeridad

- Los Estados miembros deben llevar a cabo evaluaciones exhaustivas del impacto de la digitalización y la IA para valorar su efecto en el avance de la sociedad, así como en el bienestar y la inclusión de las personas, mediante la recopilación de datos desglosados, incluso entre zonas urbanas y rurales, así como sobre competencias digitales/alfabetización y uso de Internet, y estableciendo mecanismos para obtener información de las comunidades vulnerables<sup>(89)</sup>. Esto es clave para garantizar la supervisión técnica y política a fin de salvaguardar contra posibles sesgos y abusos de poder.
  - Los gobiernos deben garantizar la privacidad de las personas, una mejor conectividad y, en concreto, una mayor disponibilidad de una conexión a Internet de alta velocidad.
- y [su] mayor asequibilidad.<sup>(90)</sup> También deben reducir la burocracia para garantizar que la reducción de los costes presupuestarios se traduzca en una mayor eficiencia y accesibilidad para los usuarios, en lugar de exacerbar la confusión y las barreras debidas a fallos del sistema o a la falta de canales de apoyo.
- Los sistemas digitales de protección social deben ser desarrollados en colaboración con las personas a las que deben servir y evaluados mediante procesos de evaluación inclusivos para garantizar la inclusión y la facilidad de uso para todos, incluyendo la realización de grupos de discusión, entrevistas y pruebas piloto con personas en situación de pobreza digital, jóvenes, personas con discapacidad, adultos mayores y otras comunidades vulnerables<sup>91</sup>.

89 Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, [Derechos fundamentales de las personas mayores: Garantizar el acceso a los servicios públicos en las sociedades digitales](#), 2023

90 Comisión Europea, Informe sobre el Estado de la Década [Digital: Configurar el futuro digital de Europa](#), 2023

91 Asamblea General de las Naciones Unidas, [Informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos: Versión anticipada sin editar](#), 2019

# Notas

A series of horizontal dotted lines for writing, with a large, faint, light-purple graphic of interconnected circles and lines overlaid on the page.



# Notas

A series of horizontal dotted lines for writing notes, extending across the width of the page.

A series of horizontal dotted lines for writing, spanning the width of the page.





EUROPEAN ANTI POVERTY NETWORK

[WWW.EAPN.EU](http://WWW.EAPN.EU)