

LA PARTICIPACIÓN EFECTIVA DE LAS PERSONAS CON
DISCAPACIDAD EN EL PROCESO CIVIL: MÁS ALLÁ DE
LA PROVISIÓN DE APOYOS

*EFFECTIVE PARTICIPATION OF PERSONS WITH DISABILITIES IN
CIVIL PROCEEDINGS: BEYOND THE PROVISION OF SUPPORTS*

Rev. Boliv. de Derecho N° 41, enero 2026, ISSN: 2070-8157, pp. 738-773

Mar ARANDA
JURADO

ARTÍCULO RECIBIDO: 2 de diciembre de 2025

ARTÍCULO APROBADO: 9 de diciembre de 2025

RESUMEN: La Ley 8/2021 reconoce a las personas con discapacidad como sujetos procesales activos, titulares de capacidad jurídica presunta y derecho a una participación efectiva en el proceso civil. El artículo examina los mecanismos que hacen operativa esta transformación -ajustes procedimentales, redefinición de la prueba y nuevo rol del Ministerio Fiscal-, así como los retos de su implementación.

PALABRAS CLAVE: Capacidad jurídica; discapacidad; ajustes procedimentales; participación efectiva; Ley 8/2021; justicia inclusiva; accesibilidad judicial; derechos de personas con discapacidad.

ABSTRACT: *Law 8/2021 recognizes persons with disabilities as active procedural subjects, holders of presumed legal capacity and the right to effective participation in civil proceedings. The article examines the mechanisms that make this transformation operational -procedural adjustments, a redefinition of evidence and the new role of the Public Prosecutor's Office- as well as the challenges involved in its implementation.*

KEY WORDS: *Legal capacity; disability; procedural adjustments; effective participation; Law 8/2021; inclusive justice; judicial accessibility; rights of persons with disabilities.*

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN.- II. EL PARADIGMA DEL APOYO: FUNDAMENTOS CONVENCIONALES Y CAMBIO DE MODELO.- 1. Del paradigma de la sustitución al paradigma del apoyo: fundamentos internacionales.- A) *La perspectiva convencional: el art. 12 CDPD.*- B) *El tránsito legislativo español: de la reforma 26/2011 a la Ley 8/2021.*- C) *La autocuratela como expresión de la autonomía prospectiva.*- 2. Redefinición de la capacidad procesal como realidad funcional.- 3. Las salvaguardias del art. 12.4 CDPD: garantías frente al abuso en el ejercicio de los apoyos.- 4. Los ajustes del procedimiento como vehículo de materialización del derecho.- A) *Naturaleza de los ajustes: derechos, no gracias.*- B) *Tipología de ajustes y su aplicación sistemática.*- III. PERSPECTIVA COMPARADA: LA IMPLEMENTACIÓN DEL ART. 12 CDPD EN EUROPA Y LATINOAMÉRICA.- 1. El modelo francés: reforma dual con coexistencia de regímenes.- 2. El modelo alemán: el *Betreuungsgesetz* y la supervisión judicial rigurosa.- 3. Experiencias latinoamericanas: avances dispares con obstáculos contextuales.- 4. Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: protección vía derecho general.- 5. Elementos comunes emergentes en las reformas comparadas. 6. Desafíos comunes y propuestas de aprendizaje mutuo.- 7. Aporte de la experiencia comparada a la implementación española.- IV. LA PRÁCTICA DE LA PRUEBA: HACIA UNA EPISTEMOLOGÍA INCLUSIVA.- 1. La transformación del rol probatorio de la persona con discapacidad.- 2. La entrevista judicial como diálogo inclusivo.- A) *Adaptación del lenguaje y la comunicación en la entrevista.*- B) *Adaptación del entorno: del formalismo a la inclusividad.*- C) *El derecho a estar acompañado: apoyo versus representación.*- D) *El objetivo transformado: comprensión versus evaluación.*- 3. La prueba pericial: de la diagnosis patologizante a la propuesta de apoyos.- A) *Identificación de barreras funcionales.*- B) *Propuesta de apoyos específicos, graduados y personalizados.*- C) *Exploración y valoración de la voluntad.*- 4. La valoración judicial: superando prejuicios y estereotipos.- A) *Prohibición de descalificación a priori basada en la discapacidad.*- B) *Valoración contextualizada del impacto de los ajustes.*- C) *La voluntad como criterio rector de la valoración probatoria.*- V. EL ROL DEL MINISTERIO FISCAL: DE PROTECTOR A GARANTE DE LA VOLUNTAD.- 1. El Fiscal como impulsor y garante del proceso de provisión de apoyos.- 2. El Fiscal como supervisor de los ajustes del procedimiento.- 3. El Fiscal como vigilante del ejercicio de los apoyos constituidos.- A) *Revisión rigurosa de la rendición de cuentas.*- B) *Promoción de revisión de medidas conforme a la evolución.*- VI. RETOS PENDIENTES Y PROPUESTAS DE MEJORA PARA UNA IMPLEMENTACIÓN GENUINA.- 1. La falta de medios y especialización como obstáculo estructural.- 2. Inercias institucionales y perpetuación del paternalismo.- 3. La complejidad de la determinación de la voluntad en contextos de discapacidad severa.- 4. Brecha entre norma y realidad: la aplicación no uniforme de la reforma.- VII. CONCLUSIONES.

I. INTRODUCCIÓN.

El reconocimiento de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con las demás constituye uno de los hitos más significativos del Derecho contemporáneo. La Ley 8/2021, de 2 de junio, por la que se reforma la legislación civil y procesal para el apoyo a las personas con discapacidad en el ejercicio de su capacidad jurídica, supone, como ha sido puesto de relieve por la doctrina especializada, un “cambio radical en el concepto de incapacidad”. Esta reforma, que entró en vigor el 3 de septiembre de 2021, responde a la imperativa

I FERNÁNDEZ-TRESGUERRES GARCÍA, A.: *El ejercicio de la capacidad jurídica. Comentario de la Ley 8/2021, de 2 de junio*, Aranzadi, Pamplona, 2021, p. 45.

• Mar Aranda Jurado

Profesora Contratada Doctora Acreditada de Derecho Procesal de la Universidad Católica de Valencia San Vicente Mártir. Correo electrónico: mar.aranda@ucv.es.

necesidad de adaptar la legislación española al art. 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas (en adelante, CDPD), adoptada en Nueva York el 13 de diciembre de 2006.

Sin embargo, la mera reforma legislativa no agota la cuestión. Una vez que el ordenamiento jurídico ha reconocido la titularidad de la capacidad en toda persona mayor de edad, surge la interrogante fundamental desde la perspectiva procesal: ¿cómo se materializa la participación real y efectiva de la persona con discapacidad en los procesos civiles en los que actúa como parte? ¿Cuáles son los mecanismos concretos que garantizan que esta persona no sea un mero objeto de protección, sino un verdadero sujeto procesal cuya voluntad y preferencias ocupen el epicentro de la actuación judicial?

Esta investigación se propone responder estas cuestiones mediante un análisis de los mecanismos de inclusión procesal establecidos por la Ley 8/2021 y su jurisprudencia inicial, con especial énfasis en cómo la reforma transforma la capacidad procesal de una categoría estática a una realidad funcional y dinámica. Se examinan los ajustes procedimentales, la epistemología probatoria renovada, y la relevante función del Ministerio Fiscal como garante de la voluntad y la autonomía.

II. EL PARADIGMA DEL APOYO: FUNDAMENTOS CONVENCIONALES Y CAMBIO DE MODELO.

I. Del paradigma de la sustitución al paradigma del apoyo: fundamentos internacionales.

La reforma operada por la Ley 8/2021 materializa un giro epistemológico fundamental en la concepción de la capacidad. Como señala la doctrina, la ley ha operado un tránsito “de un prisma de una tutela tutitiva y paternalista a una asistencia y representación basada en la voluntad de la persona con discapacidad y en el pleno respeto a su dignidad humana”². Este cambio de paradigma no constituye un mero remiendo legislativo, sino una transformación cualitativa del sistema, profundamente enraizada en los compromisos internacionales asumidos por España.

A) La perspectiva convencional: el art. 12 de la CDPD.

El fundamento del nuevo modelo reside en el art. 12 de la CDPD, que proclama que “las personas con discapacidad tienen capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida”. Esta disposición no constituye una mera declaración de intenciones, sino una obligación concreta

2 CALAZA LÓPEZ, S.: “Monitorización de una Justicia civil en Familia en construcción”, *La Ley Derecho de Familia: Revista jurídica sobre familia y menores*, núm. 33, 2022, p. 51.

para los Estados parte de “adoptar las medidas pertinentes para proporcionar a las personas con discapacidad acceso al apoyo que puedan necesitar en el ejercicio de su capacidad jurídica”³. La Observación General núm. 1 del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2014)⁴ precisó que el paradigma de los derechos humanos requiere un tránsito del modelo de adopción de decisiones sustitutiva a otro que se base en el apoyo para tomarlas.

Esta transformación conceptual ha exigido una reinterpretación radical de lo que significa “estar incapacitado”. Ya no se trata de un estatus de las personas, sino de la identificación de los obstáculos específicos que enfrentan y de la arquitectura de apoyos necesarios para superarlos⁵. Como ha observado la doctrina especializada, la CDPD rechaza la noción de que existan personas “incapaces” *per se*; rechaza, en cambio, la existencia de contextos, circunstancias y disponibilidad de recursos que no permiten a la persona ejercer su capacidad de forma plena⁶.

B) El tránsito legislativo español: de la reforma 26/2011 a la Ley 8/2021.

La adaptación de la legislación española a este nuevo paradigma no se produjo de forma abrupta. El proceso de transformación se inició con la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que realizó modificaciones significativas en numerosos cuerpos legales del ordenamiento español. Sin embargo, aquella reforma inicial fue insuficiente, pues mantendría estructuralmente el sistema de sustitución en la capacidad, aunque con ciertos matices y flexibilidades⁷.

La Ley 8/2021, de 2 de junio, por la que se reforma la legislación civil y procesal para el apoyo a las personas con discapacidad en el ejercicio de su capacidad jurídica, supone un cambio cualitativo respecto a aquella reforma anterior. Se abandona definitivamente la lógica de la “incapacitación” como categoría jurídica. El Código Civil ya no contempla la posibilidad de declaración de incapacidad. En su lugar, la ley pivota sobre la provisión de medidas de apoyo *tailored* (a medida) de las necesidades específicas de cada persona, respetando su voluntad y preferencias como eje rector del sistema.

3 BARRANCO, M. C., CUENCA, P., RAMIRO, M. A.: “Capacidad jurídica y discapacidad: el artículo 12 de la Convención de Derechos de las Personas con Discapacidad”, *Anuario Facultad de Derecho-Universidad de Alcalá* V, 2012, pp. 53-80.

4 COMITÉ SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD: Observación General núm. 1, CRPD/C/GC/I, Naciones Unidas, 2014.

5 DE SALAS MURILLO, S.: “¿Existe un derecho a no recibir apoyos en el ejercicio de la capacidad?”, *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, núm. 780, 2020, pp. 2227-2268.

6 GARCÍA RUBIO, M. P.: “Las medidas de apoyo de carácter voluntario, preventivo o anticipatorio”, *Revista de Derecho Civil. Registradores y Notarios*, 3 (3), 2018, pp. 35.

7 SANTOS URBANEJA, F.: Sistema de apoyo jurídico a las personas con discapacidad tras la Ley 8/2021 de 8 de junio, *SUMMARYUM*, Madrid, 2021, p. 79.

C) La autocuratela como expresión de la autonomía prospectiva.

La Ley 8/2021 reconoce en el art. 271 CC la figura de la autocuratela, que constituye una manifestación del derecho fundamental a la libre determinación y autodisposición de la persona con discapacidad. Se trata de un mecanismo de autoprotección mediante el cual una persona con capacidad puede expresar anticipadamente su voluntad respecto a futuras medidas de apoyo, eligiendo a su posible curador, estableciendo límites a sus facultades, o excluyendo expresamente su nombramiento.

La autocuratela encuentra su fundamento directo en el art. 10 CE (libre desarrollo de la personalidad) e instrumentaliza el art. 12 CDPD en su vertiente de respeto a la autonomía y las preferencias. Como ha señalado LÓPEZ SAN LUIS⁸, la autocuratela es la expresión más radical del cambio de paradigma: permite que la persona sea no solo titular de la capacidad jurídica, sino también protagonista activo en la definición del régimen de apoyos que podrá necesitar. Esta institución supone un tránsito desde el modelo paternalista tradicional, donde otros decidían sobre la persona, a un modelo donde la persona anticipa e influye en las decisiones futuras sobre su propia protección.

En cuanto a los requisitos formales y procedimentales cabe decir que la autocuratela debe formalizarse mediante escritura pública (art. 271 CC) y debe comunicarse de oficio al Registro Civil, asegurando publicidad y seguridad jurídica. El testador puede especificar los ámbitos de decisión donde quiere que el curador actúe, imponer condiciones para su funcionamiento, o establecer criterios específicos que reflejen sus valores y preferencias.

Conforme al art. 272 CC, la autoridad judicial está vinculada a las disposiciones de autocuratela, debiendo respetarlas en la medida en que sean compatibles con el interés de la persona. Las excepciones a esta vinculación son limitadas y estrictamente motivadas: solo cuando concurren circunstancias graves desconocidas por el testador o cuando se haya producido una alteración sustancial de las causas que motivaron la disposición. Esta restricción de las excepciones refleja el respeto institucional a la autonomía, evitando un retorno encubierto al paternalismo judicial. Como referencia jurisprudencial, la STS de 19 de octubre de 2021⁹, reconoció el respeto a las previsiones de autotutela (institución precedente a la autocuratela) como principio rector del sistema.

8 LÓPEZ SAN LUIS, R.: "El principio de respeto a la voluntad de la persona con discapacidad en la Convención de Nueva York (2006), y su reflejo en el anteproyecto de ley por la que se reforma la legislación civil y procesal en materia de discapacidad", *InDret*, núm. 2/2020, pp. 111-140.

9 STS 19 octubre 2021 (ROJ: STS 3770/2021). En el mismo sentido ver: STS 2 noviembre 2021 (ROJ: STS 4003/2021).

En los procedimientos de revisión o modificación de medidas establecidas mediante autocuratela, el Ministerio Fiscal debe velar no solo por la legalidad, sino especialmente por que se respeten los términos de la disposición anticipada, garantizando que los cambios únicamente se adopten cuando sea estrictamente necesario y siempre con procedimientos que maximicen la participación de la persona.

La autocuratela representa un avance cualitativo en el reconocimiento de la capacidad jurídica: transforma a la persona con discapacidad potencial de un sujeto pasivo de medidas protectoras en un agente activo de su propia protección, permitiendo que defina los términos en los que desea ser apoyado. En este sentido, la figura se alinea plenamente con la perspectiva de derechos humanos de la CDPD, reconociendo que la verdadera dignidad radica en poder ejercer autonomía incluso en la definición anticipada de los apoyos que se necesitará.

2. Redefinición de la capacidad procesal como realidad funcional.

Tradicionalmente, la capacidad procesal se concebía como un estatus, como una aptitud abstracta que la persona tenía o no tenía¹⁰. Si un sujeto era declarado “incapaz”, se le privaba de su capacidad para actuar en juicio, y su voluntad era sustituida por la de un representante legal (tutor o titular de la patria potestad prorrogada). La persona con discapacidad era, en esta lógica, un objeto de protección, pero raramente un sujeto procesal activo y dotado de voz propia.

La Ley 8/2021, inspirada directamente en el art.12 de la CDPD, invierte esta lógica de manera radical. Conforme a esta nueva normativa, la capacidad procesal se presume en toda persona mayor de edad. Ya no hablamos de un estatus rígido, sino de una realidad funcional¹¹. La pregunta nuclear no es si la persona puede participar en el proceso, sino cómo vamos a garantizar que participe en condiciones de igualdad con los demás. Como acertadamente ha indicado la jurisprudencia del Tribunal Supremo en su Sentencia de 6 de mayo de 2021¹², el sistema se fundamenta en una serie de principios derivados de la Convención internacional, entre los que cabe destacar el “principio de presunción de capacidad”, el “principio de flexibilidad” en la adopción de medidas y el “principio de consideración de los propios deseos y sentimientos de la persona con discapacidad” (FD, segundo).

Esta sentencia que fue dictada poco antes de la entrada en vigor de la Ley 8/2021, constituye una decisión de lógica premonitoria. El Tribunal Supremo

10 GARCÍA RUBIO, M. P.: Las medidas de apoyo, cit., p. 148.

11 GARCÍA RUBIO, M. P.: “Algunas propuestas de reforma del Código Civil como consecuencia del nuevo modelo de discapacidad. En especial, en materia de sucesiones, contratos y responsabilidad civil”, *Revista de Derecho Civil. Registradores y Notarios*, V (3), 2018, pp. 173-175.

12 STS 6 mayo 2021 (ROJ: STS 1894/2021).

anticipó, interpretando la normativa anterior a la luz de la CDPD, que el futuro sistema debería reconocer plenamente estos tres principios. Esta jurisprudencia ha continuado desarrollándose después, especialmente con la Sentencia de 6 de septiembre de 2021¹³, en la que el Alto Tribunal ha reiterado que bajo el nuevo régimen legal ya no existe “estado civil de incapacitado”, sino que el sistema se centra en la búsqueda activa de la voluntad y las preferencias de la persona con discapacidad.

3. Las salvaguardias del art. 12.4 CDPD: garantías frente al abuso en el ejercicio de los apoyos.

El párrafo 4 del art. 12 CDPD reconoce que el tránsito hacia un modelo de apoyos requiere garantías jurídicas específicas que protejan contra posibles abusos, conflictos de interés e influencias indebidas. El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en su Observación General núm. 1 (2014) (CRPD/C/GC/I), ha precisado que estas salvaguardias constituyen un elemento imprescindible y complementario del modelo de apoyos, no un obstáculo para su implementación, sino su fundamento mismo.

Las salvaguardias son medidas de protección orientadas a garantizar que los apoyos se ejerzan respetando los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona, previniendo abusos del prestador de apoyo, conflictos de intereses, influencias indebidas o actuaciones desproporcionadas.

A diferencia de los modelos de sustitución, donde la salvaguardia consiste en limitar derechos, en el modelo de apoyos la salvaguardia funciona como mecanismo de vigilancia que asegura que el apoyo sea auténtico y no encubierto. Como afirma INCLUSION EUROPE¹⁴, las salvaguardias deben estar “codo a codo” con los apoyos: sin apoyos, hay represión; sin salvaguardias, hay abuso.

El Comité ha identificado ocho requisitos que deben caracterizar a las salvaguardias adecuadas:

I. Apropiadidad y efectividad para prevenir abusos Las salvaguardias deben diseñarse con especial consideración a decisiones de particular trascendencia para la integridad personal (esterilización, decisiones médicas graves, disposiciones patrimoniales significativas), donde el riesgo de abuso por parte del prestador de apoyo es máximo.

¹³ STS 8 septiembre 2021 (ROJ: STS 3276/2021).

¹⁴ INCLUSION EUROPE (2015/2018): “Las salvaguardias en las medidas relativas al ejercicio de la capacidad legal”.

2. Respeto a los derechos de la persona Las salvaguardias no pueden limitar otros derechos consagrados en la CDPD, tales como el derecho al voto (art. 29), el derecho a casarse y formar una familia (art. 23), el derecho a elegir dónde vivir (art. 19), o el acceso a la justicia (art. 13). Una salvaguardia que restrinja estos derechos sería, por sí misma, contraria a la CDPD.

3. Respeto a la voluntad y preferencias de la persona Este es el requisito central. La Observación General introduce el concepto de “mejor interpretación de la voluntad y preferencias” para aquellos supuestos donde, tras significativos esfuerzos, no sea posible determinar con claridad la voluntad. Sin embargo, esta “mejor interpretación” debe reposar sobre estándares rigurosos: participación de la persona en el proceso de interpretación, inclusión de personas de confianza, consideración de la historia personal y decisiones previas, revisión de la decisión en plazo razonable, y actuación conforme a principios de derechos humanos.

4. Ausencia de conflictos de interés e influencia indebida Un conflicto de interés existe cuando el prestador de apoyo tiene intereses privados potencialmente incompatibles con sus deberes hacia la persona apoyada. La influencia indebida se caracteriza por el uso impropio del poder o la confianza, especialmente mediante miedo, agresión, amenaza, decepción o manipulación. Las salvaguardias deben identificar y remediar ambas situaciones.

5. Proporcionalidad y adaptación a las circunstancias de la persona Cada medida de apoyo debe ser exactamente calibrada a las necesidades específicas de la persona. No existe una “talla única”. El concepto de proporcionalidad exige evaluar la relación razonable entre el objetivo a alcanzar (garantizar que la persona pueda ejercer su capacidad en igualdad) y los medios utilizados (el alcance y naturaleza del apoyo).

6. Aplicación en el plazo más corto posible Reconociendo la naturaleza dinámica de la capacidad, las salvaguardias deben permitir la revisión periódica y la reducción o supresión de los apoyos cuando la persona adquiera mayor autonomía. Esto implica que los apoyos no sean medidas permanentes e inmutables, sino instrumentos flexibles que evolucionan con la persona.

7. Sometimiento a examen periódico por autoridad competente, independiente e imparcial Las salvaguardias requieren mecanismos de control externo. La Observación General precisa que esta autoridad debe poseer suficiente conocimiento de derechos humanos y de las necesidades particulares de la persona. El juzgador solo debe intervenir en casos de conflicto o cuando se trate de decisiones de especial trascendencia.

8. Proporcionalidad al grado en que las medidas afecten a derechos e intereses. La intensidad de las salvaguardias debe variar según el impacto de la medida. Una curatela con facultades representativas amplias requiere salvaguardias más robustas que una curatela meramente asistencial.

La Ley 8/2021 incorpora estas salvaguardias mediante varios mecanismos: la entrevista judicial (art. 759 LEC) como diálogo inclusivo donde la voluntad es escuchada; la prueba pericial funcional (art. 759.I. 3º LEC) que identifica barreras y propone apoyos; la valoración judicial libre pero informada por principios antidiscriminatorios; la revisión periódica de medidas; y la vigilancia del Ministerio Fiscal sobre el ejercicio de los apoyos constituidos.

Las salvaguardias buscan resolver la tensión aparente entre dos bienes jurídicos: permitir que la persona tome decisiones (incluso equivocadas, lo que forma parte de su autonomía y dignidad), mientras se previenen abusos e influencias indebidas. Como ha señalado el Comité CDPD, la “dignidad del riesgo” -el derecho a cometer errores- no incluye el derecho a ser explotado, manipulado o abusado. Las salvaguardias permiten precisamente ese equilibrio: protección contra abusos, respeto a la autonomía en decisiones propias.

4. Los ajustes del procedimiento como vehículo de materialización del derecho.

En este nuevo escenario, la herramienta procesal clave es la figura de los ajustes del procedimiento, regulada de forma transversal en el art. 7 bis LEC. Es fundamental subrayar que estos ajustes no constituyen una concesión graciosa del órgano judicial, sino un derecho fundamental de la persona con discapacidad y un deber inexcusable para todos los operadores jurídicos. De acuerdo con la regulación legal, tales ajustes pueden y deben adoptarse de oficio, a instancia de parte o del Ministerio Fiscal, en todas las fases y actuaciones procesales en las que resulte necesario.

A) *Naturaleza de los ajustes: derechos, no gracias.*

Es importante realizar la siguiente matización: los ajustes del procedimiento no son concesiones discrecionales del tribunal, sino derechos fundamentales de la persona con discapacidad. Esta distinción tiene consecuencias procesales muy significativas. La jurisprudencia ha comenzado a reconocer que la negativa a adoptar ajustes procedimentales solicitados sin justificación puede constituir una denegación de tutela judicial efectiva, especialmente cuando la negativa impide o dificulta materialmente la participación de la persona en el proceso¹⁵.

¹⁵ Vid. STS 2 noviembre 2021 (ROJ: STS 4003/2021).

Los “ajustes razonables” (*reasonable accommodations*), término utilizado en la CDPD y desarrollado extensamente por el Comité de Naciones Unidas, se definen como “las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar que las personas con discapacidad gocen o ejerzan, en igualdad de condiciones con las demás, todos los derechos humanos y libertades fundamentales”¹⁶. Esta definición implica que los ajustes no son opcionales, sino obligatorios, salvo que impongan una carga desproporcionada, concepto que la jurisprudencia ha interpretado de forma restrictiva, privilegiando la garantía de derechos fundamentales.

B) Tipología de ajustes y su aplicación sistemática.

La doctrina y la jurisprudencia han identificado múltiples categorías de ajustes procedimentales que pueden clasificarse, para mayor claridad, en: ajustes en la comunicación, ajustes temporales y ambientales, y ajustes en la asistencia y el apoyo. Cada una de estas categorías responde a una dimensión específica de la participación procesal efectiva.

1º) Ajustes en la comunicación: accesibilidad como presupuesto de participación.

El primer conjunto de ajustes se orienta a garantizar que la persona pueda, como establece la ley, “entender y ser entendida”. Este objetivo rebasa significativamente la mera traducción idiomática. Implica la adaptación del lenguaje jurídico a un registro comprensible, la utilización de apoyos visuales (como pictogramas o esquemas), y en casos específicos, la intervención de un “facilitador de la comunicación” -un profesional experto que adapta la información sin influir en el contenido de la respuesta-¹⁷.

La lectura fácil (*easy reading*) ha emergido como una herramienta fundamental para garantizar la accesibilidad comunicativa en el ámbito judicial. El Consejo General del Poder Judicial ha promovido la adaptación de resoluciones judiciales a formatos de lectura fácil, reconociendo que la mera notificación formal de una sentencia en lenguaje jurídico a una persona con discapacidad intelectual constituye, de facto, una no-notificación. Proyectos como LIBER, financiados por el Ministerio de Derechos Sociales, han generado guías paso a paso para la adaptación de resoluciones judiciales a lectura fácil, demostrando la viabilidad práctica y la necesidad imperiosa de estas medidas.

¹⁶ CDPD, art. 2.

¹⁷ TORRES COSTAS, M. E.: *La capacidad jurídica a la luz del artículo 12 de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad* (B. O. E., Ed.) Madrid, 2020.

La adaptación del lenguaje no es una cuestión meramente semántica. Las preguntas que los jueces formulan, la estructura de las sentencias, la arquitectura de los documentos procesales -todo ello- debe ser repensado desde la premisa de la accesibilidad cognitiva. Considérese el caso de un proceso de divorcio contencioso en el que uno de los cónyuges presenta una discapacidad intelectual. La formulación convencional de preguntas sobre el “régimen de uso de la vivienda familiar” o sobre “las obligaciones alimentarias” resulta incomprensible para esta persona. En cambio, una aproximación correcta, recomendada incluso por circulares del Consejo General del Poder Judicial, consistiría en preguntar: “Vamos a hablar de la casa donde vivían. ¿Dónde le gustaría vivir ahora? ¿Por qué es importante para usted vivir ahí?” o “¿Necesita ayuda para pagar la comida, la ropa o el alojamiento?”.

Del mismo modo, la notificación de demandas o sentencias debe realizarse, cuando sea necesario, en un formato de lectura fácil, accesible y comprensible. Esta exigencia no es opcional: la jurisprudencia¹⁸ ha comenzado a reconocer que la notificación incurriría en un vicio fundamental si no puede ser comprendida por su destinatario, vulnerando así el derecho a la tutela judicial efectiva. Múltiples juzgados españoles, especialmente en Galicia, Cataluña y el País Vasco, han comenzado a aplicar protocolos de lectura fácil en sus sentencias, constituyendo buenas prácticas que demuestran la operatividad del sistema.

Una sentencia pionera del Juzgado de lo Social núm. 2 de Vigo, de 14 de noviembre de 2024, dictada por el magistrado Germán Serrano Espinosa, en colaboración con la Federación Gallega de Asociaciones en favor de las Personas con Discapacidad Intelectual o del Desarrollo (FADEMG), ejemplifica esta innovación. La sentencia, que resolvía una demanda de una persona con discapacidad reconocida del 72 % contra el Instituto Nacional de la Seguridad Social, fue adaptada a lectura fácil incluyendo secciones claramente organizadas tales como “¿Qué es este documento?”, “¿Por qué presentaste una demanda en el juzgado?” y “¿Qué decisiones explica el juez?”, lo que demuestra que la accesibilidad judicial es viable y beneficiosa.

Adaptar una sentencia a lectura fácil es un proceso metodológico especializado que comienza con una lectura jurídica rigurosa por parte de profesionales del Derecho, encargados de identificar los puntos esenciales de la resolución. Sobre esta base, el texto se somete a una adaptación lingüística y estructural que emplea vocabulario sencillo, frases breves, una organización clara de la información y, cuando procede, apoyos visuales que faciliten la comprensión. Finalmente, el resultado debe ser validado por personas con dificultades de comprensión,

18 Vid. STS 10 mayo 2023 (ROJ: STS 2090/2023).

a fin de comprobar que el documento cumple efectivamente su propósito de accesibilidad cognitiva.

El CGPJ ha reconocido la práctica de lectura fácil, incluyéndola en orientaciones y cursos de formación. El Convenio CGPJ-Plena Inclusión permite compartir protocolos de adaptación. La iniciativa ha sido reconocida por la Red Europea de Consejos de Justicia (ENJC) con el Premio Cambio Positivo¹⁹, validando internacionalmente la experiencia española.

España adoptó la Ley 6/2022, de 31 de octubre, de accesibilidad cognitiva²⁰, que reconoce expresamente el “derecho a comprender”. No obstante, se ha puesto de relieve una paradoja significativa²¹: una norma destinada a garantizar la accesibilidad cognitiva que, sin embargo, no está redactada en un lenguaje plenamente accesible, lo que evidencia la distancia existente entre el reconocimiento formal de los derechos y su efectiva implementación práctica.

En la actualidad, la utilización de la lectura fácil en el ámbito judicial sigue siendo una práctica voluntaria y no generalizada, muy dependiente de iniciativas aisladas de determinados juzgadores, carente de una dotación presupuestaria estable y con una notable disparidad territorial. Entre las principales propuestas de mejora cabe destacar la necesidad de institucionalizar la lectura fácil como estándar, prever recursos específicos para la formación, asegurar un derecho universal a recibir resoluciones accesibles e incorporar la redacción accesible de manera sistemática en la formación de los operadores jurídicos.

En definitiva, la lectura fácil constituye una vía privilegiada de materialización del derecho a la tutela judicial efectiva de las personas con discapacidad, al transformar la accesibilidad cognitiva de un mero enunciado teórico en una realidad práctica, evaluable y verificable en el funcionamiento cotidiano de la justicia.

2º) Ajustes temporales y ambientales: flexibilidad como garantía de igualdad.

La rigidez de los tiempos procesales y la solemnidad del entorno judicial pueden constituirse, en sí mismas, en barreras insalvables para la participación. La comprensión tradicional de los tiempos y espacios procesales presupone cierta “normalidad” cognitiva y psíquica que no siempre está presente. Así, la realización

19 Red Europea de Consejos de Justicia (ENJC): Premio Cambio Positivo a experiencias españolas en accesibilidad judicial.

20 Ley 6/2022, de 31 de marzo, de modificación del Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, para establecer y regular la accesibilidad cognitiva y sus condiciones de exigencia y aplicación.

21 BURGOS MARTÍNEZ, M. P.: “La paradoja en la aplicación del Derecho a Comprender en España. Una revisión normativa”, *Sphera Publica, Revista de Ciencias Sociales y de la Comunicación*, núm. 25, vol. I, 2025, pp. 112-141.

de una vista en un procedimiento donde debe declarar testigo una persona con trastorno del espectro autista (TEA) puede verse comprometida por la sobrecarga sensorial del entorno (luces, ruidos, presencia de múltiples personas). De acuerdo con la literatura científica, las personas con TEA experimentan dificultades significativas en el procesamiento sensorial que pueden generar situaciones de extrema ansiedad en contextos altamente estimulantes como una sala de vistas tradicional.

En estos supuestos, ajustes tales como permitir una visita previa a la sala para familiarizarse con el espacio, tomar declaración en un despacho más reducido y tranquilo, autorizar pausas frecuentes para evitar fatiga cognitiva, permitir la presencia de apoyos sensoriales (música ambiental tranquila, luz tenue), o incluso realizar la declaración en contextos no formales, son medidas que no distorsionan el procedimiento, sino que lo hacen verdaderamente accesible e igual.

La Guía de Ajustes de Procedimiento publicada por el Consejo General del Poder Judicial ha comenzado a recopilar estas buenas prácticas, proporcionando un catálogo de medidas concretas y viables que los tribunales pueden adoptar. La flexibilización del horario de actuaciones procesales también constituye un ajuste temporal fundamental, especialmente para personas con discapacidades crónicas cuya capacidad funcional varía a lo largo del día²².

3º) Ajustes en la asistencia y el apoyo. Especial referencia a la figura del facilitador.

Finalmente, los ajustes en la asistencia garantizan que la persona no esté sola frente al sistema judicial. El derecho a estar acompañado por una persona de su elección (familiar o profesional de confianza) durante todas las actuaciones judiciales proporciona seguridad y reduce la ansiedad, facilitando así una expresión más auténtica de la voluntad. Asimismo, la disponibilidad de un abogado especializado que conozca no solo el Derecho positivo, sino también las necesidades específicas de la persona con discapacidad, resulta imprescindible. La figura del facilitador de la comunicación, en casos complejos, constituye un apoyo esencial para traducir el lenguaje jurídico a términos comprensibles sin comprometer la integridad del proceso.

a) La figura del facilitador procesal: naturaleza, funciones y régimen jurídico.

Aunque la Ley 8/2021 menciona los “ajustes procedimentales” como derecho fundamental (art. 7 bis LEC), no especifica expresamente la figura del facilitador. Sin embargo, la jurisprudencia y las circulares del CGPJ, así como iniciativas

22 HERNÁNDEZ DE LA PEÑA, I.: “Los ajustes procedimentales en el proceso penal: discapacidad intelectual y la figura del facilitador”, *LEX CRIMINALIS*, núm. 4, septiembre 2023, pp. 54-64.

innovadoras como el proyecto piloto de Andalucía, han desarrollado esta figura como un ajuste procesal especializado esencial para garantizar la comunicación accesible.

El facilitador procesal es un profesional experto cuya función es asegurar que la persona con discapacidad “entienda y sea entendida” en todas las actuaciones judiciales. A diferencia de un intérprete, que traduce entre lenguas, o de un abogado, que asesora jurídicamente, el facilitador es un experto en accesibilidad cognitiva cuya misión es hacer comprensible el proceso sin modificar su contenido sustantivo.

El facilitador no debe confundirse con figuras como la del representante de la persona (no toma decisiones por ella), su abogado (no ejerce función técnico-jurídica), un acompañante meramente emocional (aunque puede proporcionar tranquilidad, su función es técnica) o un testigo o parte del procedimiento (permanece neutral).

El facilitador es una figura profesional especializada en garantizar una comunicación verdaderamente accesible para la persona con discapacidad, de modo que pueda comprender y expresar adecuadamente su voluntad a lo largo de todo el procedimiento. Actúa como mediador lingüístico entre el lenguaje técnico-jurídico y el lenguaje cotidiano, adaptando los términos y explicaciones a un registro claro y comprensible sin alterar el contenido jurídico de la información. Al mismo tiempo, asume la función de supervisar que las adaptaciones introducidas no distorsionen el desarrollo ni las garantías del proceso, manteniendo su corrección formal y material. Finalmente, desempeña un papel de observador atento, con capacidad para alertar si detecta posibles situaciones de abuso, manipulación o influencias indebidas sobre la persona.

b) Formación y acreditación.

El proyecto piloto de Andalucía, iniciado en abril de 2025, ha contratado a facilitadores de entidades especializadas como Plena Inclusión Andalucía (cobertura de Cádiz, Córdoba, Granada, Huelva, Jaén y Málaga), la Federación Almeriense de Asociaciones de Personas con Discapacidad (FAAM en Almería) y el Colegio Oficial de Trabajo Social de Sevilla. Esto refleja que la función requiere formación multidisciplinar que combine Derecho, psicología, trabajo social y especialización en discapacidad. La UNED ha desarrollado un curso piloto de acreditación para facilitadores procesales, reconociendo que esta es una profesión emergente que requiere estándares de formación claros. Los requisitos mínimos identificados incluyen: conocimiento de tipologías de discapacidad (intelectual, psicosocial, sensorial), metodologías de comunicación accesible, comprensión de

procedimientos civiles, penales y administrativos, y habilidades de observación para detectar conflictos de interés o influencias indebidas.

c) Operatividad: el modelo andaluz como caso de referencia.

La operatividad del modelo andaluz se ha configurado a través de un proyecto piloto dotado con un presupuesto inicial de 144.000 euros y sustentado en contratos administrativos renovables, que ha permitido diseñar un protocolo de actuación susceptible de ser replicado en otras jurisdicciones. En este esquema, los órganos judiciales pueden solicitar la intervención de un facilitador siempre que en el procedimiento intervenga una persona con discapacidad, con independencia del papel procesal que desempeñe.

Una vez activada la medida, y en función del rol de la persona, el asunto se deriva al Servicio de Asistencia a Víctimas de Andalucía (SAVA) o a la entidad adjudicataria correspondiente en cada provincia, lo que garantiza una canalización institucional ordenada. A partir de ahí, el facilitador lleva a cabo una evaluación individualizada de las necesidades específicas de la persona, identificando qué ajustes y apoyos concretos resultan necesarios para asegurar una participación efectiva en el proceso.

Este modelo se completa con un acompañamiento integral del facilitador a lo largo de todas las fases relevantes del procedimiento, velando porque los ajustes acordados se apliquen de forma coherente y sostenida. Además, se prevé la generación sistemática de un registro de los ajustes implementados, de modo que la práctica cotidiana aporte datos empíricos sobre la efectividad de las medidas y permita perfeccionar el propio protocolo.

d) Naturaleza jurídica y limitaciones.

El facilitador no modifica los procedimientos judiciales sustantivamente. Sus funciones están circunscritas a: adaptar la comunicación, permitir pausas y flexibilización de tiempos, facilitar que la persona comprenda el procedimiento, alertar al juzgador si detecta incomprensión. Lo que el facilitador no puede hacer es influir en respuestas, responder en lugar de la persona, participar en decisiones judiciales, o realizar funciones de abogado.

III. PERSPECTIVA COMPARADA: LA IMPLEMENTACIÓN DEL ART. 12 CDPD EN EUROPA Y LATINOAMÉRICA.

La transformación paradigmática operada por la Ley 8/2021 no es un fenómeno aislado del ordenamiento español. El art. 12 CDPD ha inspirado reformas legislativas similares en múltiples jurisdicciones europeas y latinoamericanas, si

bien con matices significativos que reflejan diferentes culturas jurídicas, contextos sociales y grados de implementación. Un análisis comparado permite identificar tendencias globales, soluciones innovadoras y desafíos comunes en la transición del modelo de sustitución al modelo de apoyos.

1. El modelo francés: reforma dual con coexistencia de regímenes.

Francia realizó una importante reforma del Código Civil mediante la Ley núm. 2007-308, de 5 de marzo de 2007, que introdujo un sistema tripartito de medidas: tutela (*tutelle*), curatela (*curatelle*) y salvaguardia (*sauvegarde de justice*). Más recientemente, la Ley núm. 2019-222, de 23 de marzo de 2019, reformó nuevamente este sistema incorporando elementos del modelo de apoyos. El sistema francés mantiene una diferenciación clara entre la tutela (aplicable en casos de discapacidad severa, con representación total) y la curatela (para supuestos de menor afección, con intervención judicial en actos patrimoniales). Aunque no abandona completamente los modelos de sustitución, los mantiene como opciones para supuestos de gravedad extrema²³. Esta aproximación, que algunos critican como insuficientemente ambiciosa con relación a la CDPD, otros la defienden como realista respecto de personas con discapacidades profundas que carecen de capacidad para manifestar voluntad alguna.

2. El modelo alemán: el *Betreuungsgesetz* y la supervisión judicial rigurosa.

Alemania adoptó tempranamente una posición innovadora mediante la Ley de Custodia de Adultos (*Betreuungsgesetz-BtG*) de 12 de septiembre de 1990. Este sistema se fundamenta en que el tribunal nombra un “cuidador” (*Betreuer*) para ámbitos específicos donde la persona no puede cuidar de sus propios asuntos. La característica distintiva del modelo alemán es la especialización y limitación del ámbito: el *Betreuer* solo interviene en los campos precisos identificados por el tribunal, no en otros. Alemania ha servido como modelo de transición entre sistemas más antiguos y el actual paradigma de derechos²⁴. Aunque el *Betreuungsgesetz* precedió a la CDPD, sus principios de especialización y limitación anticiparon elementos del modelo de apoyos. Sin embargo, el sistema alemán mantiene características de sustitución que lo distinguen del modelo puro de apoyos: el cuidador toma decisiones en lugar de la persona, aunque sea en ámbitos limitados.

23 CORRIPIO GIL-DELGADO, M. R.: “Medidas de protección de las personas que precisan apoyos a su capacidad: comparativa entre el Derecho español y el Derecho francés”, *Repositorio Comillas*, 2021, p. 21.

24 BALCERZAK, K.; FIEDLER, M.: “Die gesetzliche Betreuung nach dem Betreuungsgesetz”, en AA.VV. *Chronic Care-Wissenschaft und Praxis*, Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg, Berlin, 2024, p. 364.

3. Experiencias latinoamericanas: avances dispares con obstáculos contextuales.

En Latinoamérica, la implementación del art. 12 CDPD ha sido heterogénea. EUROSOCIAL²⁵, ha documentado que, aunque existe un reconocimiento formal del modelo de apoyos en varios ordenamientos, su implementación práctica enfrenta obstáculos estructurales: falta de recursos, formación insuficiente de jueces, persistencia de prácticas paternalistas.

México ha avanzado significativamente mediante sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ha implementado “ajustes razonables” en procedimientos judiciales, asegurando que personas con discapacidad puedan participar efectivamente. Estos ajustes incluyen facilitadores de comunicación, documentación en formatos accesibles, y adaptaciones procedimentales²⁶.

Argentina, tras la reforma del Código Civil y Comercial de 2015, abandonó formalmente la institución de la “incapacidad” incorporando el sistema de “restricción de capacidad con medidas de apoyo. Sin embargo, la jurisprudencia argentina ha enfrentado dificultades en la transición operativa, con muchos tribunales que mantienen prácticas asociadas al modelo anterior: Cuba adoptó un Código de las Familias (2022) con importantes innovaciones en materia de capacidad jurídica y derechos de personas con discapacidad, aunque su implementación aún está en fases iniciales.

4. Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: protección vía derecho general.

En ausencia de desarrollo legislativo en algunos ordenamientos, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) ha desarrollado una línea jurisprudencial que protege los derechos de personas con discapacidad mediante interpretación de cláusulas generales. Casos como *Stanev v. Bulgaria* (2012) y *Salontaji-Drobnjak v. Serbia* (2009) establecieron que las restricciones a la capacidad jurídica pueden constituir violaciones del art. 8 CEDH (derecho a la vida privada) o del art. 3 CEDH (prohibición de trato inhumano) si carecen de salvaguardias adecuadas. El TEDH ha insistido en que incluso donde existan medidas de sustitución, estas deben suplementarse con garantías procedimentales, acceso a representación jurídica, y participación de la persona en decisiones que la afecten. Aunque no ha llegado a prohibir completamente los regímenes de sustitución, ha establecido que estos deben ser excepcionales y rodeados de salvaguardias rigurosas.

25 EUROSOCIAL (2021): “La capacidad jurídica para las personas con discapacidad en América Latina: avances legislativos y desafíos pendientes”.

26 CONSTANTINO CAYCHO, R.: “El acceso a una justicia adaptada. Experiencias desde Perú”, *Justicia con ajustes, Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, 2024, p. 45.

5. Elementos comunes emergentes en las reformas comparadas.

En el análisis de las reformas comparadas pueden identificarse una serie de elementos comunes que tienden a converger. En primer lugar, se consolida la presunción de capacidad, de modo que todos los ordenamientos reformados parten de que toda persona mayor de edad posee capacidad jurídica, reservando las medidas restrictivas para supuestos excepcionales en los que resulten estrictamente indispensables.

Asimismo, las medidas de apoyo o protección muestran una creciente especificidad y limitación. En lugar de imponer restricciones generales o indiscriminadas, se tiende a diseñar intervenciones acotadas a ámbitos concretos de la vida de la persona, procurando que sean proporcionales, revisables y lo menos invasivas posible.

Otro rasgo compartido es el reforzado énfasis en el respeto a la voluntad de la persona. Incluso allí donde se mantienen ciertas figuras de sustitución en la toma de decisiones, su legitimación se vincula exclusivamente a la imposibilidad de determinar la voluntad, y no a una supuesta “mejor comprensión” del interés de la persona por parte del juzgador u otras autoridades.

Las reformas también incorporan ajustes procedimentales orientados a garantizar una participación efectiva de las personas con discapacidad en los procesos que les afectan. Estos mecanismos, de alcance variable según el ordenamiento, buscan adaptar las reglas procesales, los tiempos, los medios de comunicación y las formas de apoyo para hacer posible un ejercicio real de la capacidad en el ámbito judicial y administrativo.

Finalmente, existe un amplio consenso en torno a la importancia de la formación de los operadores jurídicos. Se reconoce que, sin una capacitación especializada de jueces, fiscales, abogados y personal administrativo, las transformaciones normativas corren el riesgo de permanecer en el plano declarativo y no traducirse en cambios tangibles en la práctica cotidiana.

6. Desafíos comunes y propuestas de aprendizaje mutuo.

En relación con los desafíos comunes y las propuestas de aprendizaje mutuo, puede señalarse, en primer lugar, la persistente brecha entre la norma y la práctica. Aunque muchos ordenamientos han incorporado marcos legales avanzados, ello no se traduce automáticamente en su efectiva implementación, en parte debido a la pervivencia de prácticas paternalistas, a menudo presentadas como manifestaciones de modernidad, que siguen condicionando la actuación de las instituciones y operadores jurídicos.

En segundo término, la falta de recursos adecuados constituye un obstáculo decisivo. Incluso en contextos europeos, donde existe una mayor disponibilidad material y presupuestaria, la insuficiente capacitación especializada de jueces, fiscales, defensores y demás profesionales limita seriamente el impacto real de las reformas y dificulta la consolidación de un enfoque respetuoso con los derechos de las personas con discapacidad.

A ello se suma la ausencia de datos sistemáticos y comparables. Son escasas las jurisdicciones que disponen de registros completos y actualizados que permitan medir con rigor el grado de avance en la transición desde modelos basados en la sustitución en la toma de decisiones hacia sistemas centrados en los apoyos, lo que dificulta la evaluación de resultados y la identificación de buenas prácticas transferibles.

Por último, persiste un intenso debate en torno a los supuestos de discapacidades severas y la determinación de la voluntad de la persona. La cuestión de cómo proceder cuando la voluntad no puede ser claramente establecida sigue siendo objeto de discusión doctrinal y práctica, y pone de relieve la necesidad de seguir profundizando en modelos que, sin sacrificar la protección, maximicen la autonomía y el respeto a las preferencias de cada individuo.

7. Aporte de la experiencia comparada a la implementación española.

La perspectiva comparada permite a España identificar tanto buenas prácticas transferibles como obstáculos potenciales a anticipar. Del modelo alemán puede extraerse la importancia de la especialización territorial del juzgador y de medidas que eviten la universalidad de restricciones. Del francés, la necesidad de precisión en la graduación de medidas según el grado de afección. De las experiencias latinoamericanas, la crítica lección de que la formación debe ser prioritaria y continuada, no un evento singular. Del TEDH, que la protección de derechos humanos de personas con discapacidad es un estándar europeo no negociable que trasciende las fronteras nacionales.

En definitiva, aunque el camino hacia la implementación plena del art. 12 CDPD permanece inconcluso en todas las jurisdicciones comparadas, la experiencia internacional demuestra que es viable y exigible. La reforma española, en este contexto, puede considerarse de vanguardia en su ambición legislativa, pero su éxito dependerá de que los operadores jurídicos y la sociedad absorban los principios que la sustentan mediante formación profunda y cambio cultural.

IV. LA PRÁCTICA DE LA PRUEBA: HACIA UNA EPISTEMOLOGÍA INCLUSIVA.

1. La transformación del rol probatorio de la persona con discapacidad.

Antes de la reforma, la persona con discapacidad era fundamentalmente el objeto de la prueba. El proceso giraba en torno a acreditar sus déficits para justificar una sustitución en su capacidad de obrar. Era la pieza de evidencia mediante la cual se demostraba la "incapacidad". La Ley 8/2021 invierte completamente esta lógica. La persona con discapacidad pasa a ser un sujeto de prueba, un participante activo cuya voluntad, deseos y preferencias se convierten en el elemento central del acervo probatorio.

Esta transformación implica una epistemología diferente de cómo se produce la verdad en el proceso. No se trata simplemente de cambiar quién habla (de objeto a sujeto), sino de transformar qué se está probando. Ya no se prueba la "incapacidad"; se investigan las circunstancias, barreras y apoyos necesarios para que la persona pueda ejercer su capacidad. Es una diferencia no meramente semántica, sino fundamental en la estructura misma del proceso.

2. La entrevista judicial como diálogo inclusivo.

El art. 759 LEC establece como preceptiva la entrevista con la persona con discapacidad. Sin embargo, la reforma dota a esta diligencia de un significado completamente renovado. No se trata de un mero examen o exploración en el sentido tradicional de los procedimientos de capacidad, sino de un verdadero diálogo orientado a la comprensión mutua.

La naturaleza de esta entrevista marca un cambio radical respecto a la práctica anterior. En los procedimientos tradicionales de "incapacitación", el examen de la persona era esencialmente un interrogatorio con un objetivo predeterminado: confirmar la incapacidad. Bajo el nuevo régimen, la entrevista debe aproximarse como un diálogo genuino en el que el juez busca comprender la realidad de la persona²⁷.

A) Adaptación del lenguaje y la comunicación en la entrevista.

En esta entrevista, los ajustes del procedimiento despliegan todo su potencial mediante exigencias operativas concretas. En primer lugar, la adaptación del lenguaje y la comunicación: el juez debe abandonar la terminología jurídica y utilizar

27 ALEMANY, M.: "Igualdad y diferencia en relación con las personas con discapacidad (una crítica a la Observación General n° 1 (2014) del Comité (UN) de los derechos de las personas con discapacidad)", *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, núm. 52, 2018, pp. 201-222.

un lenguaje claro, sencillo y accesible. Esto implica reformular preguntas si fuera necesario, usar apoyos visuales (esquemas, gráficos, pictogramas), o contar con la intervención de un facilitador especializado que aide a la persona a comprender las preguntas y a expresar sus respuestas²⁸.

La literatura especializada sobre entrevistas de menores también ha aportado conocimientos relevantes en este contexto, especialmente en lo relativo a cómo formular preguntas abiertas versus cerradas, evitar preguntas sugestivas, y permitir que la persona narrrative su experiencia sin imposiciones externas²⁹.

B) Adaptación del entorno: del formalismo a la inclusividad.

En segundo término, la adaptación del entorno: la solemnidad de una sala de vistas puede ser contraproducente para una persona con discapacidad que experimenta ansiedad ante ambientes formales o sobreestimulación sensorial. La ley ampara la flexibilización, lo que puede significar que el juez se despoje de la toga, que la entrevista se realice en el despacho judicial en lugar de la sala de vistas, que se autoricen pausas frecuentes para evitar la fatiga cognitiva, o incluso que se realice en contextos extraoficiales en casos excepcionales.

C) El derecho a estar acompañado: apoyo versus representación.

En tercer lugar, el derecho a estar acompañado: la persona puede ser acompañada por una persona de su elección, que no actúa como representante, sino como apoyo que proporciona seguridad y confianza. Esta distinción es importante: el apoyo no sustituye la voz de la persona, sino que facilita su expresión. La jurisprudencia ha comenzado a perfilar esta línea, rechazando situaciones donde la “persona de apoyo” responde en lugar de la persona con discapacidad.

D) El objetivo transformado: comprensión versus evaluación.

Lo nuclear es que el objetivo de esta entrevista ya no es evaluar la coherencia de la persona según patrones de “normalidad”, sino comprender sus preferencias y la lógica interna que las sustenta, por diferente que sea respecto a patrones convencionales. Como señala la doctrina más progresista, “la pregunta no es si la

28 CALAZA LÓPEZ, S.: “La justicia civil indisponible en la encrucijada: la asincronía entre la reforma sustantiva y procesal en la provision judicial de apoyos a las personas con discapacidad”, *La Ley, derecho de Familia*, núm. 31, Sección A Fondo, 2021, pp. 1-26.

29 DE LUCCHI LÓPEZ-TAPIA, Y.: “Ajustes procedimentales para garantizar el acceso a la justicia de las personas en situación de discapacidad: el nuevo artículo 7 bis de la Ley de Enjuiciamiento Civil”, *Práctica de Tribunales*, núm. 151, julio-agosto 2021, pp. 1-26.

persona es coherente según los parámetros de la mayoría, sino si es consistente consigo misma³⁰.

3. La prueba pericial: de la patología a la propuesta de apoyos.

La prueba pericial, especialmente la de carácter psicosocial, también experimenta una redefinición sustancial. Antes de la reforma, el informe pericial era la pieza central para fundamentar la declaración de incapacitación, y su objetivo era diagnosticar una patología y vincularla a una supuesta falta de autogobierno. El modelo era esencialmente biomédico: se buscaba determinar qué había “mal” en la persona para justificar la restricción de sus derechos³¹.

Hoy, conforme al art. 759.I.3° LEC, el dictamen pericial debe tener un enfoque constructivo y funcional, no meramente diagnóstico. El cambio es sustancial: el perito no debe limitarse a describir una patología, sino que debe realizar una evaluación funcional centrada en barreras y capacidades. La Instrucción 3/2010 del Ministerio Fiscal, aunque predatando la reforma, ya anticipaba que los informes periciales debían ser “funcionalmente individualizados”, respetando las especificidades de cada persona³².

A) Identificación de barreras funcionales.

El perito debe, en primer lugar, identificar las barreras concretas que encuentra la persona en su día a día para tomar decisiones en diferentes ámbitos (personal, patrimonial, sanitario, social). Esta identificación debe ser concreta y específica, no genérica. Por ejemplo, en lugar de afirmar “la persona tiene discapacidad intelectual leve y por tanto precisa curatela total”, el perito debe analizar: ¿en qué contextos específicos tiene dificultades? ¿Puede comprender información sobre su salud con apoyo de lenguaje simple? ¿Puede manejar dinero en el comercio local, aunque no pueda entender documentos bancarios complejos?

B) Propuesta de apoyos específicos, graduados y personalizados.

Segundo, el perito debe proponer los apoyos específicos, graduados y personalizados que la persona necesita para superar dichas barreras. Es aquí donde la reforma se revela más transformadora. En lugar de la conclusión binaria “la persona puede / no puede”, el nuevo modelo permite una graduación infinita de apoyos. En lugar de concluir que “la persona no puede gestionar su patrimonio”,

30 DÍAZ ALABART, S.: *Actuación de las personas con discapacidad en el ámbito personal y familiar: El derecho a su Libertad*, Tecnos, Madrid, 2018, p. 123.

31 FERNÁNDEZ DE BUJÁN, A.: “Capacidad, Discapacidad. Incapacidad. Incapacitación”, *Revista de Derecho UNED*, núm. 9, 2011, p. 85.

32 SAN JULIÁN PUIG, V.: “Autonomía de la voluntad y protección pública en el caso de adultos con capacidad de obrar afectada”. *Persona y Derecho*, 72, 2016, pp. 265-286.

el informe debería proponer: “Para la gestión de sus cuentas bancarias, precisa del apoyo de su curador para realizar transferencias superiores a 200 euros, si bien puede manejar de forma autónoma sus gastos cotidianos con una tarjeta de débito con un límite semanal” o “puede gestionar de forma autónoma sus cuentas con apoyo de una aplicación bancaria de interfaz simple y notificaciones de SMS de transacciones”.

Este enfoque “a medida” (*tailored*) es lo que permite que la restricción de derechos sea la menor posible, principio de proporcionalidad que la CDPD enfatiza repetidamente.

C) Exploración y valoración de la voluntad.

Tercero, el perito debe explorar y reflejar en su informe los deseos y preferencias de la propia persona, incluso si tiene dificultades para expresarlos de forma convencional. Esta exigencia, aparentemente simple, supone una ruptura epistemológica sustancial con la práctica anterior. Los antiguos informes periciales frecuentemente ignoraban o descalificaban la voz de la persona. El nuevo modelo exige que esa voz sea escuchada, y que los apoyos que se propongan sean compatibles con la voluntad expresada. Si la persona ha expresado que desea vivir de forma independiente, esta voluntad debe reflejarse en la propuesta de medidas, incluso si alcanzar esa independencia requiere apoyos más robustos que los que sería “óptimo” desde la perspectiva clínica³³.

4. La valoración judicial: superando prejuicios y estereotipos.

El principio de libre valoración de la prueba sigue vigente, pero debe ser interpretado a la luz del nuevo paradigma inclusivo. La “sana crítica” es un concepto que requiere ser repensado en el contexto de inclusión de personas con discapacidad. Como ha señalado la doctrina más reflexiva, “la sana crítica debe ser una sana crítica inclusiva, desprovista de estereotipos sobre la discapacidad”. Esto impone varias exigencias concretas al juzgador.

A) Prohibición de descalificación a priori basada en la discapacidad.

En primer lugar, la prohibición de descalificación a priori: el testimonio de una persona con discapacidad no puede ser devaluado o ignorado por el mero hecho de su condición. El juez debe hacer un esfuerzo activo por comprender el mensaje, valorando la coherencia interna del discurso sin someterlo a patrones de “normalidad”. Esta exigencia constituye un cambio significativo respecto a la práctica anterior, donde frecuentemente los testimonios de personas con discapacidad eran descalificados como inherentemente poco fiables.

33 ESTELLÉS PERALTA, P. M.: “Discapacidad mental e intelectual, autonomía de la voluntad y acceso a la justicia”, *Actualidad Jurídica Iberoamericana*, núm. 23, 2025, p. 86.

La jurisprudencia ha comenzado a articular este principio. Se reconoce que la intelección de una persona puede ser diferente, sus procesos cognitivos pueden seguir vías no convencionales, pero ello no autoriza al juzgador a prescindir de su testimonio o a desacreditarlo arbitrariamente. La tarea del juzgador es comprensiva: debe esforzarse por entender el “mundo” de la persona, en lugar de juzgar su testimonio desde la perspectiva del “mundo” mayoritario.

B) Valoración contextualizada del impacto de los ajustes.

En segundo término, la valoración contextualizada: la credibilidad del testimonio debe ponderarse considerando los ajustes realizados. Si una persona se ha expresado de forma clara y consistente gracias a la ayuda de un facilitador, su declaración posee pleno valor probatorio. De forma análoga, si la sentencia ha sido redactada en lectura fácil y la persona ha podido comprenderla, ello no reduce su valor como resolución judicial, sino que confirma su virtualidad jurídica.

C) La voluntad como criterio rector de la valoración probatoria.

En tercer lugar, la voluntad como criterio rector: el fin último de la valoración probatoria es identificar la voluntad, los deseos y preferencias de la persona. Las pruebas periciales y testificales de terceros (parientes, profesionales) son importantes, pero siempre como instrumentos para comprender mejor a la persona, nunca para sustituir su criterio por un supuesto “interés superior” definido unilateralmente por otros.

Esta exigencia desafía una larga tradición jurídica de paternalismo judicial, en la cual se presumía que el juez, como “guardián del interés público”, debía imponer soluciones que los especialistas (médicos, psicólogos) consideraban “óptimas”, independientemente de la voluntad de la persona. El nuevo paradigma rechaza este paternalismo ilustrado. Reconoce que las personas tienen derecho a tomar decisiones, incluso decisiones que pueden no ser “las mejores” desde la perspectiva de otros. Esta es la esencia de la autonomía y la dignidad humana³⁴.

V. EL ROL DEL MINISTERIO FISCAL: DE PROTECTOR A GARANTE DE LA VOLUNTAD.

I. El Fiscal como impulsor y garante del proceso de provisión de apoyos.

Tradicionalmente, el Ministerio Fiscal ha sido concebido en estos procesos como el principal defensor de los intereses del “incapaz”. Su intervención se

34 LÓPEZ SAN LUIS, R.: “El principio de respeto a la voluntad de la persona con discapacidad en la Convención de Nueva York y su reflejo en el anteproyecto por la que se reforma la legislación civil y procesal en materia de discapacidad”, *Indret*, núm. 2/2020, pp. 112.

enmarcaba en una lógica de protección sustitutiva. Sin embargo, este enfoque, aunque bienintencionado, perpetuaba el modelo de sustitución que la CDPD vino a desterrar.

Hoy, la función del Fiscal debe reinterpretarse a la luz de los principios de autonomía, voluntad y preferencias de la persona con discapacidad. Su mandato constitucional, recogido en el art. 124 CE, lo compele a transitar desde una figura de protector a una de garante de la capacidad³⁵.

Durante el proceso de provisión de apoyos, la labor del Fiscal va más allá de la mera incoación. Conforme señala la Instrucción 3/2010, de 29 de noviembre, sobre la necesaria fundamentación individualizada de las medidas de protección o apoyo, el Fiscal es parte en estos procesos, pero una parte imparcial cuyo fin es la salvaguarda del interés de la persona vulnerable.

Esto implica, concretamente: impulsar una actividad probatoria completa y centrada en la persona, no conformándose con los informes aportados, sino solicitando activamente todas las pruebas necesarias, especialmente la entrevista judicial y dictámenes periciales centrados en la identificación de barreras y propuesta de apoyos concretos; velar por el respeto a la voluntad y preferencias, asegurando que el juez escuche y valore esa voluntad como elemento central de su decisión; y oponerse activamente a medidas desproporcionadas que excedan lo estrictamente necesario.

2. El Fiscal como supervisor de los ajustes del procedimiento.

El Fiscal desempeña un papel esencial como supervisor de los ajustes del procedimiento, que constituyen un auténtico derecho fundamental y no una simple facultad discrecional del órgano judicial. De ello se deriva un deber imperativo de velar por su cumplimiento efectivo, lo que exige que el Ministerio Fiscal actúe de oficio desde el primer momento en que conozca la intervención de una persona con discapacidad en un proceso, promoviendo que el órgano judicial indague sobre sus necesidades específicas de apoyo y adopte las medidas oportunas.

La jurisprudencia³⁶ ha comenzado a afirmar que la negativa injustificada a adoptar ajustes procedimentales solicitados puede equivaler a una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, lo que refuerza la responsabilidad del Fiscal de asegurar que esta garantía se haga realidad en la práctica. En esta línea, su actuación debería incluir la solicitud expresa, en los escritos iniciales, de información sobre la existencia de discapacidad o necesidades de accesibilidad, así como la formulación

35 MARTÍN PÉREZ, J. A.: "Acceso a la justicia de las personas con discapacidad y ajustes de procedimiento", *Derecho Privado y Constitución*, núm. 40, 2022, pp. 11-53.

36 Entre otras ver: STS 19 octubre 2021 (ROJ: STS 3770/2021); STS 2 noviembre 2021 (ROJ: STS 4003/2021).

proactiva de propuestas concretas de ajuste sin esperar a que la propia persona o su defensa las reclamen.

Del mismo modo, corresponde al Ministerio Fiscal oponerse a aquellas resoluciones que denieguen sin fundamento razonable un ajuste procedimental necesario, insistiendo en su adopción cuando resulte imprescindible para la participación efectiva de la persona. Finalmente, su función de supervisión se extiende a la fase de ejecución de las medidas, comprobando que los ajustes acordados se implementan realmente en los términos previstos -por ejemplo, que el facilitador designado esté presente en las actuaciones o que la documentación en lectura fácil sea verdaderamente comprensible- y promoviendo las correcciones oportunas cuando se detecten desviaciones.

3. El Fiscal como vigilante del ejercicio de los apoyos constituidos.

La labor del Fiscal no concluye con la sentencia que establece las medidas de apoyo. El nuevo modelo exige una supervisión continua para garantizar que los apoyos se ejercen respetando la voluntad de la persona y no derivan en una sustitución encubierta. Esta función de vigilancia posterior es crítica, pues es donde con más frecuencia se produce el “paternalismo encubierto”: medidas de apoyo que nominalmente respetan la capacidad de la persona, pero que en la práctica funcionan como sustitución.

A) Revisión rigurosa de la rendición de cuentas.

La revisión de la rendición de cuentas en las curatelas con facultades patrimoniales debe ser especialmente estricta, dado el impacto que la actuación del curador puede tener sobre el patrimonio y la autonomía de la persona. El Fiscal, conforme a lo previsto en la Ley de Enjuiciamiento Civil, es el principal destinatario de dicha rendición de cuentas y su intervención no puede reducirse a un trámite meramente formal o burocrático, sino que ha de implicar un control sustantivo cuidadoso³⁷.

En este examen resulta imprescindible comprobar si la gestión del curador se adecua a la voluntad expresada por la persona y si existen indicios de que, en la práctica, está asumiendo un rol de sustitución en lugar de limitarse a prestar asistencia. Igualmente, ha de verificarse que los deseos de la persona en relación con gastos, inversiones y demás decisiones patrimoniales están siendo respetados, y que no aparecen signos de abuso, de aprovechamiento injusto o de conflictos de interés.

37 DE VERDA Y BEAMONTE, J. R.: “Principios generales inspiradores de la reforma en materia de discapacidad, interpretados por la reciente jurisprudencia”, *Revista Jurídica del Notariado*, núm. 115, 2022, pp. 11-116.

Cuando el Fiscal detecte irregularidades en cualquiera de estos aspectos, debe reaccionar de manera inmediata, promoviendo ante el órgano judicial la remoción del curador o la modificación de las medidas de apoyo, a fin de restablecer un marco de actuación acorde con los derechos e intereses de la persona protegida.

B) Promoción de revisión de medidas conforme a la evolución.

La promoción de la revisión de las medidas conforme a la evolución de la persona, reduciendo, modificando o suprimiendo los apoyos cuando dejen de ser necesarios. Este principio ya estaba presente en la Instrucción 3/2010 de la Fiscalía General del Estado, que abogaba por una protección individualizada y adaptada a la evolución de la persona. La Ley 8/2021 lo eleva a nivel de principio legal. Es especialmente importante que el Fiscal promueva la revisión cuando se detecte que la medida puede ser reducida. Si una persona inicialmente fue declarada bajo curatela representativa amplia, pero tras años de desarrollo e integración social puede funcionar con curatela asistencial limitada, el Fiscal debe promover esta revisión hacia menor restricción.

VI. RETOS PENDIENTES Y PROPUESTAS DE MEJORA PARA UNA IMPLEMENTACIÓN GENUINA.

A pesar del marco normativo avanzado, la práctica diaria, casi tres años después de la entrada en vigor de la Ley 8/2021, revela que la transformación paradigmática es aún incompleta. La realidad judicial no ha experimentado un cambio homogéneo; existen “islotas” de buena práctica conviviendo con áreas donde persisten inercias del modelo anterior. Varios desafíos críticos emergen del análisis de la jurisprudencia y de las evaluaciones iniciales de implementación.

I. La falta de medios y especialización como obstáculo estructural.

La eficacia de la intervención del Ministerio Fiscal, de los jueces y de la abogacía en los procedimientos que afectan a personas con discapacidad depende, de manera decisiva, de un alto nivel de especialización y de la existencia de recursos suficientes. En la actualidad, estos recursos continúan siendo claramente limitados, lo que dificulta que las reformas legales se traduzcan en una práctica verdaderamente respetuosa con los derechos de este colectivo.

Resulta prioritario dotar a las Fiscalías de secciones específicamente dedicadas a las materias de capacidad y discapacidad, integradas por fiscales con formación sólida no solo en Derecho procesal, sino también en discapacidad desde una perspectiva de derechos humanos. Ello exige articular programas de formación continua y multidisciplinar que incluyan, junto al componente jurídico, contenidos de psicología, neuropsicología y trabajo social, así como disponer de plantillas

suficientes que permitan a los fiscales dedicar tiempo de calidad al estudio y tramitación de estos asuntos.

Asimismo, la creación de unidades especializadas en los tribunales contribuiría a mejorar la coordinación entre los distintos operadores jurídicos y a favorecer la identificación y difusión de buenas prácticas. En línea con lo anterior, los Colegios de la Abogacía deberían impulsar una formación específica en justicia accesible y en derechos de las personas con discapacidad, estableciéndola como requisito para la intervención profesional en estos procedimientos, a fin de garantizar una defensa técnica acorde con los estándares actuales de derechos humanos.

2. Inercias institucionales y perpetuación del paternalismo.

Existe el riesgo real de que, por la carga de trabajo, por la fuerza de la costumbre, o por la falta de formación, se mantengan prácticas del modelo anterior, vaciando de contenido la reforma. Se observa, en algunos territorios, la redacción de informes estereotipados que no analizan en profundidad la situación individual de la persona, que no proponen apoyos concretos, sino que recurren a categorías binarias antiguas ("incapaz"/"capaz"). Del mismo modo, persisten entrevistas judiciales que se asemejan más a "exámenes" de capacidad que a diálogos genuinos.

Para contrarrestar estas inercias resulta imprescindible adoptar medidas estructurales que orienten la práctica cotidiana de los operadores jurídicos. En primer lugar, se requiere la elaboración de protocolos de actuación claros y coherentes, redactados en un lenguaje accesible y difundidos de manera amplia entre todos los profesionales implicados, de modo que proporcionen pautas comunes y reduzcan la variabilidad injustificada en las respuestas institucionales.

Del mismo modo, es necesario someter la aplicación de la ley a una supervisión periódica basada en indicadores de calidad que permitan comprobar si los ajustes y apoyos previstos se están implementando efectivamente, con qué frecuencia se utilizan y cuáles son sus resultados en términos de participación y protección de derechos. Finalmente, la creación de espacios estables de intercambio de buenas prácticas y de formación continuada favorece la actualización de conocimientos, la reflexión crítica y la consolidación de una cultura jurídica alineada con el modelo de derechos humanos en discapacidad.

3. La complejidad de la determinación de la voluntad en contextos de discapacidad severa.

La determinación de la voluntad en contextos de discapacidad severa presenta una complejidad singular, especialmente cuando se trata de personas

con discapacidad intelectual profunda. En estos supuestos, la identificación de la “voluntad real” puede resultar extremadamente difícil, ya sea porque la persona no puede utilizar los canales comunicativos habituales, orales o escritos, o porque sus manifestaciones son tan escasas y fragmentarias que su correcta interpretación exige un conocimiento muy profundo de la persona y de los entornos en los que desarrolla su vida.

Para abordar adecuadamente estas situaciones se requiere un enfoque necesariamente multidisciplinar y coordinado. Este enfoque debe integrar la perspectiva de los familiares que conocen de forma cercana y continuada a la persona, la experiencia de profesionales especializados -psicólogos, neuropsicólogos, trabajadores sociales y otros-, el uso de técnicas de comunicación alternativa y aumentativa, así como la observación sistemática del comportamiento de la persona en distintos contextos cotidianos. Junto a ello, resulta esencial la coordinación con los servicios sociales y con las entidades del tercer sector que mantienen un contacto estable con la persona y pueden aportar información cualificada sobre sus dinámicas de vida.

En contextos tan complejos, el principio de “voluntad” no puede restringirse a la existencia de una manifestación verbal explícita, sino que debe ser reformulado en términos de “preferencias manifestadas”. Ello implica atender a expresiones no verbales, gestos, reacciones emocionales, elecciones reiteradas y patrones de conducta que permitan inferir, con la mayor fidelidad posible, lo que la persona desea o rechaza. La jurisprudencia se encuentra todavía en un proceso de delimitación de estos contornos, tratando de ofrecer criterios que compatibilicen la protección necesaria con el máximo respeto a la subjetividad y a la autonomía de la persona.

4.Brecha entre norma y realidad: la aplicación no uniforme de la reforma.

La distancia entre el diseño normativo y la realidad práctica se manifiesta con claridad en la aplicación de la Ley 8/2021, cuya implementación presenta aún un carácter marcadamente desigual. Una observación honesta del panorama revela que existen juzgados y fiscalías que han asumido plenamente el nuevo paradigma y están poniendo en marcha prácticas innovadoras, como sentencias redactadas en lectura fácil, ajustes procedimentales cuidadosamente diseñados e informes periciales orientados de forma genuina a las necesidades de la persona. Sin embargo, coexisten con otros territorios donde la recepción de la reforma es más superficial o incluso resistente, lo que genera importantes diferencias en la protección efectiva de los derechos.

Para reducir esta brecha resulta necesario instaurar mecanismos de evaluación periódica de la aplicación de la ley, apoyados en la recopilación sistemática de datos

que permitan conocer cómo se está implementando en los distintos territorios y detectar déficits o buenas experiencias. Del mismo modo, se requiere una difusión constante y organizada de las buenas prácticas jurisprudenciales, de manera que las soluciones más avanzadas puedan ser conocidas y replicadas por otros órganos. Finalmente, deberían preverse incentivos -en forma de reconocimiento institucional, formación adicional y dotación de recursos- para aquellos tribunales y fiscalías que desarrollen modelos de excelencia, con el fin de favorecer un alineamiento progresivo del conjunto del sistema con los estándares más garantistas.

Finalmente, es importante reconocer que la reforma del sistema de capacidad, aunque fundamental, es solo una pieza de un puzzle mayor de inclusión social. Los ajustes procedimentales en el juzgado no pueden compensar completamente la falta de servicios comunitarios, empleo, vivienda, y accesibilidad en la sociedad amplia. La justicia inclusiva requiere estar embebida en políticas de inclusión social más amplias.

VII. CONCLUSIONES.

La reforma operada por la Ley 8/2021 confirma que el reconocimiento formal de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad solo adquiere pleno sentido cuando se traduce en un derecho efectivo a participar en los procesos civiles en igualdad de condiciones. El trabajo ha mostrado que esta transformación implica abandonar definitivamente la lógica de la “incapacitación” y asumir un modelo de apoyos en el que la voluntad y las preferencias de la persona se sitúan en el eje de toda decisión judicial, lo que exige repensar categorías clásicas de la capacidad procesal, de la prueba y del propio rol de los operadores jurídicos.

Desde esta perspectiva, los ajustes procedimentales se revelan como la herramienta central para materializar el mandato del art. 12 CDPD: son auténticos derechos, no concesiones discrecionales, y su omisión injustificada puede traducirse en una vulneración de la tutela judicial efectiva. La experiencia jurisprudencial reciente demuestra que la accesibilidad comunicativa, la flexibilización de tiempos y entornos, y la asistencia especializada -incluida la figura emergente del facilitador- permiten que la persona con discapacidad “entienda y sea entendida” en todas las fases del proceso, convirtiendo la entrevista judicial y la prueba pericial en espacios de escucha y no de mera evaluación de una patología.

El análisis comparado evidencia que España se sitúa en una posición avanzada en el plano normativo, pero comparte con Europa y Latinoamérica desafíos estructurales semejantes: persistencia de prácticas paternalistas, falta de recursos, formación insuficiente y ausencia de datos sistemáticos que permitan medir el alcance real de la transición desde modelos de sustitución a sistemas de apoyo. La

observación de otros ordenamientos y de la jurisprudencia del TEDH confirma que el éxito del nuevo paradigma depende menos de la letra de la ley que de la existencia de protocolos claros, salvaguardias efectivas frente al abuso y una cultura judicial comprometida con la presunción de capacidad y el respeto a la voluntad.

En este contexto, el artículo ha subrayado la profunda reconfiguración del Ministerio Fiscal, que debe dejar de ser mero “protector” de la persona para convertirse en garante de su voluntad, impulsando activamente la obtención de pruebas centradas en la persona, exigiendo la adopción de ajustes procedimentales y supervisando el ejercicio de los apoyos y la rendición de cuentas de los curadores. Del mismo modo, se ha puesto de relieve la necesidad de fiscalías y órganos judiciales especializados, de formación interdisciplinar continuada y de incentivos institucionales que reconozcan las buenas prácticas en materia de justicia inclusiva.

Finalmente, el estudio concluye que los retos pendientes -brecha entre norma y realidad, determinación de la voluntad en contextos de discapacidad severa, inercias institucionales- solo pueden afrontarse mediante una estrategia integral que combine reforma procesal, políticas públicas de inclusión y transformación cultural. La participación efectiva de las personas con discapacidad en el proceso civil no puede reducirse a la provisión de apoyos formales, sino que requiere una epistemología verdaderamente inclusiva, capaz de reconocer como jurídicamente relevantes las preferencias manifestadas a través de formas de comunicación diversas y de aceptar la “dignidad del riesgo” sin renunciar a salvaguardias robustas frente al abuso. Solo así la justicia civil dejará de ser un espacio potencialmente excluyente para convertirse en un ámbito donde la diferencia no sea un motivo de restricción, sino un punto de partida para construir igualdad sustantiva.

BIBLIOGRAFÍA

ALEMANY, M.: "Igualdad y diferencia en relación con las personas con discapacidad (una crítica a la Observación General n° 1 (2014) del Comité (UN) de los derechos de las personas con discapacidad)", *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, núm. 52, 2018.

BALCERZAK, K.; FIEDLER, M.: "Die gesetzliche Betreuung nach dem Betreuungsgesetz", en AA.VV. *Chronic Care-Wissenschaft und Praxis*, Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg, Berlin, 2024.

BARRANCO, M. C., CUENCA, P., RAMIRO, M. A.: "Capacidad jurídica y discapacidad: el artículo 12 de la Convención de Derechos de las Personas con Discapacidad", *Anuario Facultad de Derecho-Universidad de Alcalá* V, 2012.

BURGOS MARTÍNEZ, M. P.: "La paradoja en la aplicación del Derecho a Comprender en España. Una revisión normativa", *Sphera Publica, Revista de Ciencias Sociales y de la Comunicación*, núm. 25, vol. I, 2025.

CALAZA LÓPEZ, S.:

- "La justicia civil indisponible en la encrucijada: la asincronía entre la reforma sustantiva y procesal en la provision judicial de apoyos a las personas con discapacidad", *La Ley, derecho de Familia*, núm. 31, Sección A Fondo, 2021.
- "Monitorización de una Justicia civil en Familia en construcción", *La Ley Derecho de Familia: Revista jurídica sobre familia y menores*, núm. 33, 2022.

CORRIPIO GIL-DELGADO, M. R.: "Medidas de protección de las personas que precisan apoyos a su capacidad: comparativa entre el Derecho español y el Derecho francés". *Repositorio Comillas*, 2021.

DE LUCCHI LÓPEZ-TAPIA, Y.: "Ajustes procedimentales para garantizar el acceso a la justicia de las personas en situación de discapacidad: el nuevo artículo 7 bis de la Ley de Enjuiciamiento Civil", *Práctica de Tribunales*, núm. 151, julio-agosto 2021.

DE SALAS MURILLO, S.: "¿Existe un derecho a no recibir apoyos en el ejercicio de la capacidad?", *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, núm. 780, 2020.

DE VERDA Y BEAMONTE, J. R.: "Principios generales inspiradores de la reforma en materia de discapacidad, interpretados por la reciente jurisprudencia", *Revista Jurídica del Notariado*, núm. 115, 2022.

DÍAZ ALABART, S.: *Actuación de las personas con discapacidad en el ámbito personal y familiar. El derecho a su Libertad*, Tecnos, Madrid, 2018.

ESTELLÉS PERALTA, P. M.: "Discapacidad mental e intelectual, autonomía de la voluntad y acceso a la justicia", *Actualidad Jurídica Iberoamericana*, núm. 23, 2025, pp. 78-111.

FERNÁNDEZ DE BUJÁN, A.: "Capacidad, Discapacidad. Incapacidad. Incapacitación", *Revista de Derecho UNED*, núm. 9, 2011.

FERNÁNDEZ-TRESGUERRES GARCÍA, A.: *El ejercicio de la capacidad jurídica. Comentario de la Ley 8/2021, de 2 de junio*. Aranzadi, Pamplona, 2021.

GARCÍA RUBIO, M. P.:

- "Algunas propuestas de reforma del Código Civil como consecuencia del nuevo modelo de discapacidad. En especial, en materia de sucesiones, contratos y responsabilidad civil", *Revista de Derecho Civil. Registradores y Notarios*, V (3), 2018.
- "Las medidas de apoyo de carácter voluntario, preventivo o anticipatorio", *Revista de Derecho Civil. Registradores y Notarios*, 3 (3), 2018.

GARCÍA CANTERO, G.: "Persons with disability vs. Personas incapacitadas... o viceversa? Inserción del art. 12 del Convenio de Nueva York de 2006, en el Ordenamiento español", *RDC*, núm. 4, 2014.

HERNANDEZ DE LA PEÑA, I.: "Los ajustes procedimentales en el proceso penal: discapacidad intelectual y la figura del facilitador", *LEX CRIMINALIS*, núm. 4, septiembre 2023.

LÓPEZ SAN LUIS, R.: "El principio de respeto a la voluntad de la persona con discapacidad en la Convención de Nueva York y su reflejo en el anteproyecto por la que se reforma la legislación civil y procesal en materia de discapacidad", *Indret*, núm. 2/2020.

MARTÍN PÉREZ, J. A.: "Acceso a la justicia de las personas con discapacidad y ajustes de procedimiento", *Derecho Privado y Constitución*, núm. 40, 2022.

SAN JULIÁN PUIG, V.: "Autonomía de la voluntad y protección pública en el caso de adultos con capacidad de obrar afectada". *Persona y Derecho*, 72, 2016.

SANTOS URBANEJA, F.: *Sistema de apoyo jurídico a las personas con discapacidad tras la Ley 8/2021 de 8 de junio*, SUMMARIUM, Madrid, 2021.

TORRES COSTAS, M. E.: *La capacidad jurídica a la luz del artículo 12 de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad* (B. O. E., Ed.) Madrid, 2020.

