

DIRECTIVA EUROPEA DE ACCESIBILIDAD Y LA LEY 11/2023

INFORME DE ANÁLISIS
NORMATIVO



Un informe del:

Centro asesor del:



Autoría

Nuria Mesa Muñoz
Paloma Rodrigo Gutiérrez de la Cámara
Confederación Autismo España

Edita

Centro Español sobre trastorno del espectro del autismo
www.centroautismo.es
Calle Pajaritos 12, Bajo 1. 28045 MADRID
Tel. 91 556 33 98
info@centroautismo.es

Adaptación del resumen de la publicación a Lenguaje claro:
Documento adaptado según la Norma UNE-ISO 24495-1
para crear documentos en Lenguaje claro.
Realizado por el Equipo de Validación de Autismo España

Fecha de elaboración:

2023

Fecha de publicación:

2025

© PROHIBIDO SU USO COMERCIAL Y CUALQUIER MODIFICACIÓN NO AUTORIZADA.
CENTRO ESPAÑOL SOBRE TRASTORNO DEL ESPECTRO DEL AUTISMO.

Informe de análisis normativo: La Directiva Europea de Accesibilidad y la Ley 11/2023 por
CENTRO ESPAÑOL SOBRE TRASTORNO DEL ESPECTRO DEL AUTISMO, 2025, gestionado
por la Confederación Autismo España.

Índice

| | |
|---|-----------|
| 1. Introducción | 1 |
| 2. EU Accessibility Act o Directiva Europea de Accesibilidad | 2 |
| 2.1. Objeto, objetivo y características de la Directiva..... | 2 |
| 2.2. Ámbito de aplicación | 2 |
| 2.3. Transposición y entrada en vigor | 5 |
| 2.4. Obligatoriedad de sus normas | 6 |
| 2.5. Vigilancia del cumplimiento, desarrollo y régimen sancionador | 7 |
| 2.6. criterios y normas técnicas..... | 10 |
| 2.7. obligaciones de los agentes económicos..... | 10 |
| 2.8. requisitos de accesibilidad | 11 |
| 2.8.1. Anexo I | 11 |
| 2.8.2. Anexo III | 18 |
| 3. La Ley 11/2023 | 20 |
| 4. Conclusiones | 24 |
| 5. Resumen en lenguaje claro | 26 |

1. Introducción

El presente informe de análisis normativo aborda la regulación en materia de accesibilidad contenida en la Directiva (UE) 2019/882 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, sobre los requisitos de accesibilidad de los productos y servicios (en adelante, EU Accessibility Act o la Directiva), y en su norma de transposición, la Ley 11/2023, de 8 de mayo, de trasposición de Directivas de la Unión Europea en materia de accesibilidad de determinados productos y servicios, migración de personas altamente cualificadas, tributaria y digitalización de actuaciones notariales y registrales; y por la que se modifica la Ley 12/2011, de 27 de mayo, sobre responsabilidad civil por daños nucleares o producidos por materiales radiactivos (en adelante, Ley 11/2023).

Dado el papel de centros de referencia en materia de accesibilidad del Real Patronato sobre Discapacidad y sus centros asesores reconocido tanto por la Ley 11/2023 como por el Real Decreto 193/2023, de 21 de marzo, por el que se regulan las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público (en adelante, Real Decreto 193/2023), el presente informe aborda en profundidad el marco normativo de los requisitos de accesibilidad contenidos en las normas, así como en el contenido específico de los citados requisitos.

Para ello, comienza realizando un análisis minucioso de los elementos principales de la Directiva, así como los exhaustivos requisitos de accesibilidad que desarrolla la misma, para, posteriormente, abordar un análisis de la labor de transposición realizada por el legislador nacional en su redacción de la Ley 11/2023.

Por último, se ofrece una serie de valoraciones finales.

2. EU Accessibility Act o Directiva Europea de Accesibilidad

2.1. Objeto, objetivo y características de la Directiva

La Directiva tiene por **objeto** regular las condiciones o requisitos de accesibilidad exigibles a determinados productos y servicios.

Su **objetivo** es mejorar el funcionamiento del mercado interior mediante la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en lo relativo a los requisitos de accesibilidad. En su *Exposición de Motivos*, la Directiva explica que la actual existencia de requisitos de accesibilidad diferentes en los Estados miembros constituye una barrera a la libre circulación de productos y servicios, especialmente para las empresas más pequeñas.

Esta Directiva, por tanto, busca crear unas condiciones mínimas de accesibilidad comunes a todos los Estados Miembros. Se trata, pues, de una Directiva de **armonización de mínimos**, es decir, cada país puede decidir ampliar el abanico de estas condiciones o requisitos, pero no puede regular por debajo de las condiciones mínimas establecidas por la norma europea.

La *EU Accessibility Act* constituye un importante avance en materia de accesibilidad y de aproximación de ordenamientos jurídicos en la Unión Europea, se reconoce a sí misma también como un importante ejercicio de desarrollo normativo de la **Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad** del año 2006.

2.2. Ámbito de aplicación

En lo relativo al **ámbito de aplicación objetivo**, la Directiva regula las condiciones mínimas de accesibilidad de los siguientes bienes y servicios:

- Equipos informáticos de uso general de consumo y sus sistemas operativos.

- Algunos terminales de autoservicio.

Se trata de: terminales de pago, cajeros automáticos, máquinas expendedoras de billetes, máquinas de facturación y terminales de autoservicio interactivo que faciliten información.

- Terminales de consumo con capacidad informativa interactiva que se emplean en los servicios de comunicaciones electrónicas y en los servicios de comunicación audiovisual.

- Lectores electrónicos.

- Servicios de comunicaciones electrónicas.

- Servicios para acceder a otros servicios de comunicación audiovisual.

- Los siguientes elementos de los servicios de transporte aéreo de personas, transporte en autobús, en ferrocarril o por vías navegables:

- Sus páginas web.
- Los servicios que se ofrecen mediante dispositivos móviles.
- Billetes electrónicos y servicios de expedición de estos billetes.
- La distribución de información sobre el servicio. Especialmente las pantallas informativas y otros sistemas que ofrecen información en tiempo real.
- Los terminales de servicio interactivos.

- Servicios bancarios para personas consumidoras.

- Libros electrónicos y sus programas.

- Servicios de comercio electrónico.

- Y las respuestas a las comunicaciones de emergencia al número único europeo de emergencia “112”.

Quedan expresamente **excluidos del ámbito objetivo** de la Directiva:

- Los siguientes contenidos de sitios web y aplicaciones móviles:
 - Contenidos multimedia pregrabados publicados antes del 28 de junio de 2025.
 - Formatos de archivo de ofimática publicados antes del 28 de junio de 2025.
 - Servicios de mapas y cartografía en línea.
 - Contenidos de terceros que no estén financiados ni desarrollados ni bajo control del agente económico.
 - Contenidos de sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles considerados como archivos, es decir, que contienen únicamente contenidos que no se actualizan ni editan, después del 28 de junio de 2025.

- Terminales de autoservicio interactivos que faciliten información y estén instalados como partes integradas de vehículos, aeronaves, buques o material rodante.

- Los servicios de comunicaciones electrónicas utilizados para la prestación de servicios de máquina a máquina

- Los servicios de transporte urbanos, suburbanos y regionales. Para ellos solo serán de aplicación los requisitos del Anexo V.

En este sentido, su artículo 5 establece la vigencia de los requisitos de suministro de información accesible y de información sobre accesibilidad establecidos en los Reglamentos (CE) n. o 261/2004, (CE) n. o 1107/2006, (CE) n. o 1371/2007, (UE) n. o 1177/2010 y (UE) n. o 181/2011 y la Directiva 2008/57/CE en el **ámbito de transporte de viajeros**. Estableciendo la obligatoriedad de los requisitos adicionales establecidos en la presente Directiva.

En lo relativo al **ámbito subjetivo**, es de interés señalar como la Directiva ordena las obligaciones de los diferentes operadores que se relacionan con la provisión de los citados bienes y servicios (Capítulo III). De este modo, encontramos obligaciones para las personas fabricantes, para las personas importadoras, para las personas distribuidoras y para las personas prestadoras de servicios.

Realiza la norma una importante **exclusión expresa de su ámbito subjetivo** relacionada con las **microempresas**. Estas entidades no están obligadas a dar cumplimiento a los requisitos de accesibilidad que explica la Directiva. De otro lado, los Estados miembros asumen la responsabilidad proporcionarles orientaciones y herramientas que faciliten la aplicación de las medidas nacionales de transposición de la Directiva (artículo 4.5. y 4.6).

2.3. Transposición y entrada en vigor

Los Estados miembros tenían como plazo para realizar las adaptaciones normativas pertinentes para la **transposición** de la norma el **28 de junio de 2022**. En España, la norma que traslada a derecho nacional las previsiones incluidas en la EU Accessibility Act es la **Ley 11/2023, de 8 de mayo, de trasposición de Directivas de la Unión Europea en materia de accesibilidad de determinados productos y servicios, migración de personas altamente cualificadas, tributaria y digitalización de actuaciones notariales y registrales; y por la que se modifica la Ley 12/2011, de 27 de mayo, sobre responsabilidad civil por daños nucleares o producidos por materiales radiactivos** (en adelante, Ley 11/2023).

Como se analizará en otros puntos, la Ley 11/2023 es una ley ómnibus que transpone distintas normas europeas a derecho interno. Atendiendo a la fecha de su publicación, se observa como dicha transposición se ha realizado fuera del plazo inicialmente establecido a tal efecto por el legislador europeo.

Establece, además, la Directiva que sus **disposiciones** son **obligatorias** a partir del **28 de junio de 2025**. Aunque permite que los Estados miembros implementen los requisitos de accesibilidad en el teléfono único europeo de emergencias a partir del 28 de junio de 2027. Asimismo, podrán disponer que los terminales de autoservicio utilizados legalmente antes del 28 de junio de 2025 se sigan utilizando hasta el final de su vida útil, aunque sin superar los 20 años desde su puesta en marcha (artículo 32.2.).

Por último, señala también la Directiva que los prestadores de servicios podrán seguir usando los productos que vienen usando acorde a la actual normativa de forma transitoria hasta el 28 de junio de 2030.

2.4. Obligatoriedad de sus normas

En cuanto al grado de obligatoriedad o vinculación de los requisitos en materia de accesibilidad que se presentan en los anexos de la Directiva, opera el mismo límite que ordena la actividad de los ajustes razonables de procedimiento en el ordenamiento jurídicos español preexistente (artículo 2.e Real Decreto 193/2023).

Esto es, que los requisitos de accesibilidad desarrollados son obligatorios en la medida en que su cumplimiento:

- **No** exija un **cambio** significativo en un producto o servicio que implique una modificación sustancial de su **naturaleza**.
- Y **no** imponga una **carga desproporcionada**.

En este caso, el legislador europeo hace un esfuerzo para delimitar este concepto jurídico indeterminado de “*carga desproporcionada*” a través de una serie de criterios que se desarrolla en el **Anexo VI** de la propia norma. Dichos criterios proponen un juicio de valor que pondere los gastos que la implementación de los requisitos de accesibilidad conlleva, y, de otro lado, los beneficios para la accesibilidad y la inclusión de las personas con discapacidad.

Los agentes económicos vinculados por la Directiva deben realizar y documentar este examen de proporcionalidad con el resultado que obtengan. Deben guardar la documentación relacionada con esta evaluación o examen durante 5 años y remitirlo a las autoridades. Las autoridades de vigilancia del mercado o de las autoridades responsables de verificar la conformidad de los servicios pueden volver reclamar dicha documentación o más explicaciones durante este periodo de tiempo.

Las microempresas están exentas del requisito de documentar su evaluación de proporcionalidad. Resulta de interés también señalar como las entidades que reciban financiación de fuentes privados o públicas diferentes a sus ingresos propios, no pueden invocar la excepción de la carga desproporcionada para implementar los requisitos de accesibilidad de la Directiva.

Los prestadores de servicios que no implementen estos requisitos por considerar que suponen una carga desproporcionada después de realizar la evaluación de proporcionalidad deben volver a realizar estas evaluaciones:

- Cuando se modifique el servicio ofrecido.
- Cuando así lo soliciten las autoridades.
- En cualquier caso, cada 5 años.

2.5. Vigilancia del cumplimiento, desarrollo y régimen sancionador

La Directiva establece la **Declaración UE de conformidad** de los productos como la declaración oficial que señala que se han cumplido todos los requisitos de accesibilidad aplicables (artículo 16).

La forma que adopta esta Declaración queda regulada en el Anexo III de la *Decisión 768/2008/CE* y su procedimiento de concesión es el que viene señalado en el **Anexo IV** de la EU Accessibility Act. Entre los elementos más interesantes de este procedimiento, destaca el papel del fabricante, que debe tener presentes todos los requisitos de accesibilidad aplicables e implementarlos desde el diseño mismo del bien.

Para **vigilar** que el correcto **cumplimiento** de la regulación contenida en la **Directiva**, la norma se dota de diferentes herramientas:

- La obligación de las **autoridades de vigilancia del mercado** de vigilar la evaluación de proporcionalidad que realicen las entidades que afirmen que asumir los requisitos de accesibilidad le supone una carga desproporcionada (artículo 19).
- La obligación de los **Estados miembros** de establecer **procedimientos** adecuados para:
 - Comprobar que los servicios que se ofertan en su territorio respetan los requisitos de accesibilidad de la Directiva.

- Seguir las quejas o los informes sobre no conformidad de los servicios con los requisitos de accesibilidad.
- Y verificar que el agente económico adopte las medidas correctoras necesarias.
- La obligación de los Estados miembros de garantizar que existan **disposiciones** que habiliten a las personas consumidoras, a los organismos públicos y entidades públicas o privadas a pedir **amparo judicial** para garantizar que se cumplen las disposiciones nacionales de transposición de la Directiva.
- La obligación de la Comisión Europea de presentar un **informe** sobre la aplicación de la Directiva. El primer informe debe emitirse el 28 de junio de 2030, y posteriormente cada 5 años.

En caso de confirmarse el **incumplimiento** de las disposiciones incluidas en la Directiva, se prevén los siguientes **procedimientos**:

1. El procedimiento nacional para los productos que no cumplen los requisitos de accesibilidad aplicables (artículo 20).

A través de este procedimiento, los Estados miembros cuyas autoridades de vigilancia del mercado sospechen que determinados productos o servicios no cumplen con los requisitos establecidos por la Directiva pueden realizar una evaluación en profundidad para constatar o no el incumplimiento. En caso de constatar el incumplimiento, pedirán a la entidad que realice las medidas correctoras adecuadas, y si no las implementa en el plazo establecido, pueden pedir la retirada del mercado del producto.

Si el incumplimiento detectado afecta a varios países de la Unión, la autoridad de vigilancia que lo haya detectado informará a la Comisión y a los demás Estados miembros para garantizar que las medidas correctoras se implementan en todos los países de la Unión.

2. El procedimiento de salvaguardia de la Unión (artículo 21).

Este procedimiento se empleará en caso de que algún Estado miembro formule objeciones a las decisiones de la autoridad de vigilancia del mercado de otro país en relación con un incumplimiento de la norma que se produzca en su territorio o cuando la Comisión compruebe que una medida nacional vulnera el Derecho de la Unión.

3. El procedimiento en caso de incumplimiento formal (artículo 22).

Este procedimiento se relaciona con el correcto uso del marcado CE y la Declaración UE de Conformidad relativa a los requisitos de accesibilidad que desarrolla la Directiva.

En este sentido, el artículo 30 reconoce la obligación de los Estados miembros de establecer un régimen de **sanciones** aplicables a cualquier infracción de las disposiciones nacionales adoptadas al amparo de la presente Directiva, y la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para garantizar su ejecución. Dichas sanciones deben ser “*efectivas, proporcionadas y disuasorias*” e ir acompañadas de medidas correctoras efectivas. Deben tener en cuenta el alcance del incumplimiento, incluidos su gravedad y el número de unidades de los productos o servicios no conformes de que se trate, así como el número de personas afectadas.

Por último, la Directiva incluye en su regulación la obligación de la Comisión de constituir **grupo de trabajo** compuesto por (1) representantes de las autoridades de vigilancia del mercado, (2) las autoridades responsables de verificar la conformidad de los servicios y (3) las partes interesadas pertinentes, incluidos representantes de organizaciones de personas con discapacidad.

Las funciones del grupo son las siguientes:

1. facilitar el intercambio de información y buenas prácticas,
2. fomentar la cooperación para mejorar la aplicación de los requisitos de accesibilidad de la Directiva y para supervisar la evaluación de proporcionalidad
3. y asesorar a la Comisión en temas relativos a la Directiva.

2.6. Criterios y normas técnicas

El artículo 15 de la Directiva aborda el papel de las diferentes normas o especificaciones técnicas relativas a determinados bienes y servicios en materia de accesibilidad que se abordan en el texto de la norma, específicamente en sus anexos.

A tal efecto, establece una **presunción de conformidad** de forma que los productos y servicios que sean conformes con normas armonizadas publicadas en el Diario Oficial de la Unión Europea cumplen los requisitos de accesibilidad establecidos en la presente Directiva.

Además, establece la norma que la Comisión debe solicitar a uno o más organismos europeos de normalización que elaboren proyectos de normas armonizadas para los requisitos de accesibilidad de productos que figuran en el Anexo I.

En algunos casos, principalmente cuando no existan estas normas armonizadas, la Comisión podrá adoptar actos de ejecución que establezcan especificaciones técnicas que cumplan los requisitos de accesibilidad establecidos en la presente Directiva.

2.7. Obligaciones de los agentes económicos

El Capítulo III de la Directiva analiza de forma específica las obligaciones que deben asumir los agentes económicos que guardan relación con los productos. Esto es: fabricantes (artículos 7 y 8), importadores (artículos 9 y 11) y distribuidores (artículos 10 y 11). De otro lado, las obligaciones de los agentes prestadores de servicios se encuentran en el artículo 13.

Realiza la norma un ejercicio minucioso de delimitar las responsabilidades de cada agente para facilitar tanto el cumplimiento de la Directiva como la labor de vigilancia del cumplimiento de la misma.

2.8. Requisitos de accesibilidad

Por último, en los **Anexos I y III** de la *EU Accessibility Act* podemos consultar los requisitos específicos de los distintos bienes y servicios incluidos en su ámbito objetivo de aplicación.

Además de dichos requisitos, el **Anexo II** ofrece una serie de **ejemplos** de medidas, ajustes y buenas prácticas que se trasladan a fin de mejorar la accesibilidad de los bienes y servicios regulados por la Directiva.

Por su parte, el **Anexo V** establece la **información** que deben ofrecer los productos que cumplan con los **requisitos** que se desarrollan en el Anexo I sobre el cumplimiento de los citados requisitos.

2.8.1. Anexo I

El **Anexo I** se divide en secciones para relacionar los diferentes requisitos con los distintos tipos de productos y servicios incluidos en la regulación:

- **Sección I.** Requisitos generales de accesibilidad para los productos de la Directiva.
- **Sección II.** Más requisitos generales de accesibilidad para los productos incluidos en la Directiva, menos las terminales de autoservicio.
- **Sección III.** Requisitos generales de accesibilidad para los servicios de la Directiva.
- **Sección IV.** Requisitos adicionales de accesibilidad para algunos servicios.
- **Sección V.** Requisitos de accesibilidad de las comunicaciones de emergencia al 112.
- **Sección VI.** Sobre la presunción de conformidad de los requisitos de accesibilidad.
- **Sección VII.** Criterios de rendimiento funcional.

Estos criterios buscan favorecer la accesibilidad cuando los requisitos de accesibilidad que figuran en las Secciones I a VI del no aborden una o más funciones del diseño y fabricación de los productos o de la prestación de los servicios.

La **Sección I** presenta los **Requisitos generales de accesibilidad** aplicables a todos los **productos** incluidos en el ámbito de la Directiva. Como principio general, establece que dichos productos deben fabricarse de forma que (1) su **uso** sea **previsible** para personas con discapacidad y (2) que vayan acompañados de **información accesible** sobre su funcionamiento y características de accesibilidad.

Además, presenta los siguientes requisitos generales:

- **Requisitos relativos al suministro de información:**

La información sobre el uso del producto se debe facilitar en el propio producto, a través del etiquetado, instrucciones o advertencias y:

- Estará disponible a través de más de un canal sensorial.
- Se presentará de una forma fácil de entender.
- Se empleará un tipo de letra de tamaño y forma conveniente, así como utilizar un contraste suficiente y un espaciado ajustable entre letras, líneas y párrafos.
- Se presentará de una forma que las personas usuarias puedan percibir.

Cuando las instrucciones del producto se proporcionen a través de otros medios, como un sitio web, se pondrán a disposición del público en cuanto el producto llegue al mercado y:

- Estarán disponibles a través de más de un canal sensorial.
- Se presentarán de una forma fácil de entender.
- Se empleará un tipo de letra de tamaño y forma conveniente, así como utilizar un contraste suficiente y un espaciado ajustable entre letras, líneas y párrafos.
- Se presentarán de una forma que las personas usuarias puedan percibir.
- Su contenido estará disponible en formatos de textos que puedan usarse para generar formatos de apoyo a través de más un canal sensorial.
- Se acompañarán de una presentación alternativa del contenido no textual.

- Incluirán una descripción de la interfaz de usuario del producto y de la funcionalidad.
- Incluirán una descripción de la interconexión del programa y el apartado del producto con dispositivos de apoyo, debe incluir también una lista de las tecnologías de apoyo que se han ensayado junto al producto.

- **Interfaz de usuario y diseño de funcionalidad:**

El producto tendrá características, elementos y funciones que permitan a las personas con discapacidad acceder, percibir, manejar, comprender y controlar el producto, además:

- Cuando el producto proporcione las funciones de comunicación manejo, información, control y orientación, lo hará a través de más de un canal sensorial y ofrecerá alternativas a la comunicación visual, auditiva, hablada y táctil.
- Cuando el producto utilice el habla, proporcionará alternativas.
- Cuando el producto utilice elementos visuales, proporcionará funciones flexibles para mejorar la claridad de visión (brillo, movimiento, etc.) y garantizará la interoperabilidad con los programas y las tecnologías de apoyo.
- Cuando el producto utilice el color para transmitir información, proporcionará una alternativa.
- Cuando el producto utilice señales audibles para transmitir información, proporcionará alternativas no audibles y la posibilidad de que el usuario controle el volumen y la velocidad, y características de audio mejoradas, como la reducción de interferencias de señales de audio procedentes de los productos circundantes y la claridad del audio.
- Cuando el producto requiera manejo y control manuales, proporcionará la posibilidad de un control secuencial y alternativas a la motricidad precisa y utilizará partes discernibles al tacto. El producto también debe evitar modos de manejo que exijan mucho alcance o fuerza.
- El producto debe evitar la activación de reacciones fotosensibles;
- El producto protegerá la privacidad del usuario que usa características de accesibilidad.

- El producto proporcionará alternativas a la identificación y el control biométricos.
- El producto proporcionará lapsos de tiempo suficientes y flexibles para la interacción.
- El producto proporcionará el programa y el aparato para la interfaz con las tecnologías asistenciales.
- Los terminales de autoservicio:
 - Integrarán tecnologías de síntesis vocal.
 - Permitirán el uso de auriculares.
 - Avisarán a través de más de un canal sensorial cuando el tiempo de respuesta sea limitado.
 - Permitirán aumentar el tiempo de respuesta.
 - Tendrán un contraste adecuado y controles y teclas perceptibles al tacto.
 - No requerirán que esté activada una característica de accesibilidad para que una usuaria las encienda.
 - Cuando utilice audio o señales acústicas, será compatible con los dispositivos y tecnología de apoyo disponibles (incluidas tecnologías auditivas, tales como audífonos, telebobinas, implantes cocleares y dispositivos de escucha asistida).
- Los lectores electrónicos integrarán tecnologías de síntesis vocal.
- Los equipos terminales de consumo interactivos utilizados para servicios de comunicaciones electrónicas:
 - Cuando tengan capacidad textual además de vocal, permitirán el manejo textual en tiempo real y ofrecerán un sonido de alta fidelidad.
 - Cuando utilicen vídeo, permitirán el manejo de la conversación completa, incluida la voz sincronizada, el texto en tiempo real y el vídeo, con una resolución que permita el uso de lenguaje de signos.
 - Garantizarán conexión inalámbrica para las tecnologías auditivas.
 - Evitarán las interferencias con dispositivos de apoyo.
- Los equipos terminales de consumo interactivos para el acceso a servicios de comunicación audiovisual ofrecerán los componentes de accesibilidad para el acceso, la selección, el control y la personalización del usuario y para la transmisión a dispositivos de apoyo.

- **Servicios de apoyo.**

Los puntos de contacto, centros de asistencia telefónica, asistencia técnica, servicios de retransmisión y servicios de formación ofrecerán información sobre la accesibilidad del producto y su compatibilidad con las tecnologías asistenciales, en modos de comunicación accesibles.

La **Sección II** presenta **más requisitos de accesibilidad** aplicables a todos los **productos** incluidos en el ámbito de la Directiva, menos los terminales de autoservicio. Como principio general, establece que los **embalajes** o **envases** e **instrucciones** de los productos incluidos serán **accesibles**.

Estos productos deben:

- Ofrecer información accesible sobre sus características de accesibilidad, preferiblemente en el propio envase.
- Compartir en sus páginas web las instrucciones de instalación y mantenimiento, almacenamiento y eliminación del producto no suministradas con el propio producto siguiendo estos requisitos:
 - estarán disponibles a través de más de un canal sensorial,
 - ser fáciles de entender,
 - presentarse de forma que las usuarias puedan percibir las,
 - se presentarán en un tipo de letra de tamaño adecuado y forma conveniente,
 - su contenido estará disponible en formatos de texto que puedan utilizarse para generar formatos asistenciales alternativos a través de más de un canal sensorial
 - y si contienen cualquier elemento de contenido no textual irán acompañadas de una presentación alternativa.

La **Sección III** presenta los **Requisitos generales de accesibilidad** aplicables a todos los **servicios** incluidos en el ámbito de la Directiva.

Desarrolla los siguientes requisitos generales:

- Los productos que se empleen en estos servicios deben cumplir con los requisitos de accesibilidad de la Sección I y II de la Directiva.
- Deben ofrecer información sobre el funcionamiento del servicio, los posibles productos y sus características de accesibilidad e interoperabilidad con dispositivos y equipamientos de apoyo de la siguiente forma:
 - Ofrecerán la información a través de más de un canal sensorial.
 - La información resultará fácil de entender.
 - La información se presentará de forma que las usuarias puedan percibirla.
 - La información estará disponible en formatos de texto que puedan utilizarse para generar formatos asistenciales alternativos y a través de más de un canal sensorial.
 - Usarán un tipo de letra de tamaño adecuado y de unas características convenientes.
 - Completarán la explicación con una presentación alternativa del contenido.
 - Ofrecerán la información electrónica necesaria para la prestación del servicio.
- Sus sitios web, aplicaciones y servicios basados en dispositivos móviles serán accesibles de forma que sean perceptibles, manejables, comprensibles y sólidos.
- Los puntos de contacto, centros de asistencia telefónica, asistencia técnica, servicios de retransmisión y servicios de formación informarán sobre la accesibilidad del servicio y su compatibilidad con las tecnologías de apoyo, su comunicación será accesible.

La **Sección III** presenta **más requisitos de accesibilidad** aplicables a **algunos servicios** incluidos en el ámbito de aplicación de la Directiva.

- Los **servicios de comunicaciones electrónicas**, en particular las comunicaciones de emergencia:

- Ofrecerán el texto en tiempo real además de comunicación de voz.
 - Ofrecerán la comunicación por video además de la comunicación de voz.
 - Deben estar sincronizadas como una conversación completa.
- Los **servicios para acceder a servicios de comunicación audiovisual**:
 - Ofrecerán guías electrónicas de programas que sean perceptibles, funcionales, comprensibles e informen sobre las características de accesibilidad.
 - Garantizarán que sus componentes de accesibilidad, como subtítulos, descripción de audio, subtítulos hablados e interpretación de lenguaje de señas, se transmitan en su totalidad con calidad suficiente.
- Los **servicios de transporte** aéreo de viajeros, de transporte de viajeros por autobús, por ferrocarril y por vías navegables, menos los servicios de transporte urbanos y suburbanos y regionales:
 - Ofrecerán información sobre la accesibilidad de los vehículos, de las infraestructuras circundantes y del entorno construido.
 - Ofrecerán información accesible en los terminales inteligentes expendedores de billetes (reservas electrónicas, compra de billetes, etc.), información de viaje en tiempo real (horarios, información sobre perturbaciones del tráfico, servicios de enlace, conexiones con otros modos de transporte, etc.) e información sobre servicios adicionales (personal de las estaciones, ascensores fuera de servicio o servicios temporalmente indisponibles).
- Los **servicios de transporte urbanos y suburbanos y regionales** garantizarán la accesibilidad de los terminales de autoservicio según la Sección I.
- Los **servicios bancarios** para personas consumidoras:
 - Ofrecerán métodos de identificación, firmas electrónicas, seguridad y servicios de pago que sean perceptibles, funcionales, comprensibles y resistentes.

- Garantizarán que la información sea comprensible, sin rebasar un nivel de complejidad superior al **nivel B2** del Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas.
- **Los libros electrónicos:**
 - Que tenga audio además de texto, ofrecerán texto y audio sincronizados.
 - Serán compatibles con tecnologías de apoyo.
 - Tendrán una configuración dinámica que aporte estructura, flexibilidad y variedad a la presentación de los contenidos.
 - Permitirán presentaciones de sustitución del contenido y su interoperabilidad con diversas tecnologías de apoyo.
 - Ofrecerán información sobre sus características de accesibilidad a través de metadatos.
 - Garantizarán que las medidas de gestión de derechos digitales no bloqueen las características de accesibilidad.
- **Los servicios de comercio electrónico:**
 - Ofrecerán información sobre la accesibilidad de los productos y servicios en venta, cuando el agente económico responsable proporcione esta información.
 - Su función de identificación, seguridad y pago cuando se preste como parte de un servicio en lugar de un producto será accesible.
 - Facilitarán métodos de identificación, firmas electrónicas y servicios de pago accesibles.

2.8.2. Anexo III

El **Anexo III** explica los **Requisitos de accesibilidad del entorno físico** donde se prestan los servicios incluidos en la Directiva.

Así pues, la accesibilidad de las zonas de acceso público incluirá:

- Las zonas e instalaciones al aire libre asociadas.

- Los accesos a los edificios.
- Las entradas.
- Las vías de circulación horizontal.
- Las vías de circulación vertical.
- Las salas abiertas al público.
- Los equipos e instalaciones utilizados en la prestación del servicio.
- Los aseos e instalaciones sanitarias.
- Las salidas, vías de evacuación y conceptos de planificación de emergencia.
- La comunicación y orientación a través de más de un canal sensorial.
- El uso de instalaciones y edificios para su finalidad previsible.
- La protección frente a peligros en el entorno interior y exterior.

3. La Ley 11/2023

La Ley 11/2023, de 8 de mayo, de trasposición de Directivas de la Unión Europea en materia de accesibilidad de determinados productos y servicios, migración de personas altamente cualificadas, tributaria y digitalización de actuaciones notariales y registrales; y por la que se modifica la Ley 12/2011, de 27 de mayo, sobre responsabilidad civil por daños nucleares o producidos por materiales radiactivos o Ley 11/2023 es una **ley ómnibus** desarrollada para la transposición de distintas normas europeas que no tienen un objeto común.

La Ley 11/2023 dedica su **Título I** a la transposición de la norma europea objeto de análisis del presente informe, la *EU Accessibility Act*. Sobre el ejercicio de transposición que realiza el legislador nacional se podría destacar que se trata una **transposición completa** de la normativa europea que **no** introduce elementos que **amplíen el marco regulador** de los requisitos de accesibilidad de los productos y servicios objeto de la norma. Así pues, comparten objeto, objetivo, ámbito de aplicación, obligaciones de los diferentes agentes económicos, requisitos, etc.

Las principales novedades introducidas para adaptar la regulación europea a la realidad de España son las siguientes:

- Los **centros de referencia en materia de accesibilidad**.

Son el Centro de Referencia Estatal de Autonomía Personal y Ayudas Técnicas (CEAPAT), el Real Patronato sobre Discapacidad y sus centros asesores y “*instituciones o entidades, tanto públicas como privadas, de ámbito autonómico*” (artículo 6). Es decir, al CEAPAT y al Real Patronato y sus centros asesores, ya designados como tales por el Real Decreto 193/2023, se suman un número indeterminado e indeterminable de entidades de ámbito autonómico.

- Las **autoridades de vigilancia**.

Dichas autoridades asumen las mismas obligaciones que dispone la Directiva, pero la Ley 11/2023 la desarrolla al establecer qué entidades adoptarán este papel.

A tal efecto, el artículo 27.3 establece que corresponde a las comunidades autónomas y a las ciudades de Ceuta y Melilla determinar sus autoridades de vigilancia, sin perjuicio de las atribuciones que otras autoridades pudieran tener por aplicación de reglamentación complementaria sobre los bienes y servicios objeto del ámbito de aplicación del presente título.

- **La unidad técnica de apoyo y coordinación.**

El artículo 28 de la Ley establece el desarrollo reglamentario posterior de esta figura que se creará en la Administración General del Estado como una unidad técnica de **apoyo y coordinación de las actuaciones relativas a la *EU Accessibility Act***.

La Ley 11/2023 desarrolla las siguientes funciones mínimas que debe asumir:

- Apoyar a las autoridades de vigilancia en materia de accesibilidad y a las autoridades que ejercen su control en frontera.
- Coordinar las comunicaciones de la Unión Europea en relación con los productos y servicios objeto de actual regulación.
- Informar a la Unión Europea sobre la aplicación de la norma en España.
- Representar a España en el Comité y grupo de trabajo previsto en la Directiva.
- Recabar la información sobre infracciones y sanciones impuestas al amparo del régimen sancionador.
- Ser punto de contacto de información y comunicación con la ciudadanía y los operadores económicos respecto de la aplicación de los requisitos de accesibilidad y facilitar los medios adecuados para la recepción de denuncias y reclamaciones respecto a su cumplimiento.
- Ejercer como autoridad de vigilancia en aquellos ámbitos en los que no se haya designado una.

- Coordinar actividades de vigilancia del mercado con otras autoridades y representar la posición nacional en lo que se refiere a la vigilancia y aplicación de los requisitos.
- Establecer canales estrechos y fluidos de consulta, contraste y discusión con las organizaciones representativas de personas con discapacidad y sus familias.

- **Los medios de control del cumplimiento.**

En desarrollo de la obligación que la Directiva traslada a los Estados miembros, la Ley 11/2023 introduce, a través de su artículo 29, la habilitación para que usuarias y entidades puedan solicitar amparo judicial o asistencia administrativa en caso de incumplimiento de las normas incluidas en ella.

- **Régimen sancionador.**

El legislador nacional señala que el régimen aplicable será el establecido en la legislación sectorial pertinente y, que, en lo no previsto en la misma, será de aplicación supletoria el régimen sancionador incluido en el Título III de la Ley de derechos de las personas con discapacidad.

- **Declaración EU de Conformidad.**

En el anexo VI se ofrece un modelo de Declaración EU de Conformidad.

- **Entrada en vigor.**

España hace uso de su capacidad de ampliar los límites establecidos de forma general en la Directiva en lo relativo a la entrada en vigor de sus normas.

A través de la Disposición transitoria única de la Ley 11/2023 establece lo siguiente:

- Los prestadores de servicios podrán seguir prestando sus servicios mediante los productos que no cumplan estos requisitos hasta el 28 de junio de 2030.

- Los contratos de servicios celebrados antes del 28 de junio de 2025 podrán continuar sin cambios sino van a estar vigentes más de 5 años.
- Los terminales de autoservicio que no cumplan estos requisitos y sean anteriores al 28 de junio de 2025 podrán seguir utilizándose hasta el final de su vida útil, aunque sin superar los 10 años después de su puesta en funcionamiento.
- En el caso de aquellos procedimientos para los que no se convoque licitación, los requisitos de accesibilidad serán exigibles únicamente si el órgano de contratación inicia el procedimiento después de la entrada en vigor de la norma.

Por último, es interesante señalar su artículo 16, que realiza la transposición del artículo 14 de la Directiva. Dicho artículo introduce el concepto de **carga desproporcionada** en relación a la valoración de la obligatoriedad de cumplir con los requisitos de accesibilidad. Esta regulación es muy similar a la que ofrece el Real Decreto 193/2023 sobre el juicio de proporcionalidad para la implementación de ajustes razonables de procedimiento o garantizar el cumplimiento de sus requisitos de accesibilidad (artículo 2.e), aunque ofrece más herramientas para determinar el concepto de carga desproporcionada. Será interesante analizar cómo avanza la regulación de estas figuras de excepción, así como su impacto final en la implementación de la regulación en materia de accesibilidad.

4. Conclusiones

Tras el análisis de la *EU Accessibility Act* y la Ley 11/2023, se trasladan las siguientes valoraciones

- **La *EU Accessibility Act* realiza un ejercicio exhaustivo para delimitar el contenido del concepto accesibilidad en relación con los bienes y servicios que regula.**

Aunque sigue remitiendo a los criterios y normas técnicas avaladas por la Unión Europea, se detienen en detalle a regular condiciones específicas, como la facilitación de información a través de más de un canal sensorial, que generan obligaciones más concretas y, en sus propias palabras, estos requisitos de accesibilidad (...) “*no pueden surtir el efecto deseado si no son objeto de una mayor precisión en actos jurídicos vinculantes de la Unión, como los requisitos relativos a la interoperabilidad.*” (artículo 4.9).

- **La *EU Accessibility Act* hace un esfuerzo por delimitar el concepto de “carga desproporcionada” que puede eximir a los agentes económicos del cumplimiento de algunos de los requisitos o condiciones de accesibilidad.**

Además de ofrecer los elementos a valorar en el juicio de proporcionalidad, organiza y regula el procedimiento de evaluación de la proporcionalidad y encarga a las autoridades competentes su vigilancia y control periódico, así como la participación de las personas con discapacidad y sus entidades en el desarrollo normativo posterior de la figura.

- **La Ley 11/2023 transpone la regulación incluida en la *EU Accessibility Act* sin ampliar el marco normativo en España.**

Aunque la técnica de armonización de la Directiva es la armonización de mínimos y, por tanto, cualquier Estado miembro podría elegir ampliar su marco regulatorio, parece

sin duda más ideal para el objetivo que la misma persigue no profundizar en la misma. La Directiva busca mejorar las condiciones del mercado común derribando las barreras que genera la existencia de diversos marcos normativos en materia de accesibilidad en los Estados miembro. Así pues, el ejercicio de transposición realizado por el legislador español parece el mejor para dar cumplimiento al objetivo final de la *EU Accessibility Act*.

- **Ninguna** de las normas hace **alusión expresa** a la realidad de las **personas con autismo** ni a las condiciones de accesibilidad básica necesarias para garantizar su inclusión.

Es importante señalar como la mayoría de los requisitos relacionados con la accesibilidad sensorial no toman en cuenta las necesidades en materia de accesibilidad sensorial que tienen las personas en el espectro del autismo, como el control de estímulos que pueda provocarles una hipo o hiperreacción.

Además, las obligaciones en materia de accesibilidad cognitiva son, como se han señalado, muy vagas y generales. Estas medidas resultan clave para garantizar la inclusión de las personas con autismo, ya que muchas enfrentan desafíos cognitivos para comprender la información que reciben, especialmente la que se redacta empleando lenguajes técnicos o poco comunes.

Este informe está elaborado por el Centro Español de Autismo dentro de los trabajos realizados con el objetivo de transferir resultados de investigación y criterios de buena práctica a las políticas públicas e incorporar evidencia sobre el autismo.

5. Resumen en lenguaje claro

La Directiva Europea de Accesibilidad
y la Ley 11/2023



Este informe analiza una ley muy importante sobre accesibilidad de la **Unión Europea** y la ley que hace obligatorias sus normas en España.

Estas leyes incluyen nuevas obligaciones para hacer más accesibles los siguientes servicios:

Unión Europea: es la organización que representa a muchos países de Europa.

- Equipos informáticos y sus sistemas operativos.
- Algunos terminales de autoservicio.
Por ejemplo, terminales de pago, cajeros automáticos o máquinas expendedoras de billetes.
- Equipos informáticos relacionados con servicios de comunicaciones electrónicas y de comunicación audiovisual.
- Lectores electrónicos.
- Servicios de comunicaciones electrónicas.
- Servicios para acceder a otros servicios de comunicación audiovisual.
- Los siguientes elementos de los servicios de transporte aéreo de personas, transporte en autobús, en tren o barco:
 - Sus páginas web.
 - Los servicios que se ofrecen mediante teléfonos móviles.
 - Billetes electrónicos y servicios de expedición de estos billetes.
 - Las pantallas informativas.
 - Los terminales de servicio interactivos.
- Servicios bancarios.
- Libros electrónicos y sus programas.
- Servicios de comercio electrónico.
- Y las respuestas a las comunicaciones de emergencia al número único europeo de emergencia “112”.



C/ Pajaritos 12, Bajo - Oficina 1. 28007 - Madrid

www.centroautismo.es

Centro asesor del:

