

**INFORME PRELIMINAR DEL CERMI SOBBRE CONTENIDOS E IMPACTO EN EL DERECHO ESPAÑOL DE 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**

INTRODUCCIÓN

El 2 de diciembre de 2015, la Comisión Europea publicó una propuesta de directiva que establecía los requisitos mínimos europeos de accesibilidad de determinados productos y servicios. Esta propuesta se enmarcaba dentro de la Estrategia Europea de Discapacidad 2010-2020.

La Directiva finalmente adoptada el día 17 de abril de 2019 parte de la siguiente base (considerando 5 y artículo 1): “las disparidades existentes entre las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de accesibilidad de productos y servicios para personas con discapacidad constituyen obstáculos a la libre circulación de productos y servicios y distorsionan la competencia efectiva en el mercado interior…”.

En efecto, el objetivo de la presente Directiva no es otro que (considerando 1) “contribuir al correcto funcionamiento del mercado interior aproximando las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en lo relativo a los requisitos de accesibilidad de determinados productos y servicios, en particular, eliminando y evitando los obstáculos a la libre circulación de determinados productos y servicios accesibles, derivados de las divergencias en los requisitos de accesibilidad en los Estados miembros…”. Con ello, “se mejoraría la disponibilidad de productos y servicios accesibles en el mercado interior y aumentaría la accesibilidad de la información pertinente.”

Y es que, continúa señalando la Directiva (considerando 2), “la demanda de productos y servicios accesibles es alta y se prevé que el número de personas con discapacidad crecerá́ de manera importante. Un entorno en el que los productos y servicios son más accesibles permite que la sociedad sea más inclusiva y facilita la vida autónoma de las personas con discapacidad…”

“La presente Directiva (Considerando 3) define el concepto de personas con discapacidad en consonancia con la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. En la Convención se declara que las personas con discapacidad «incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás». La presente Directiva promueve su participación equitativa, plena y efectiva, mediante la mejora del acceso a los principales productos y servicios que, bien mediante su concepción inicial, bien mediante su posterior adaptación, están dirigidos a las necesidades especiales de las personas con discapacidad”.

Nos encontramos, por consiguiente, con una Directiva para contribuir a la realización de uno de los principales objetivos de la Unión Europea, que es garantizar la libre circulación de determinados productos y la libre prestación de determinados servicios, así como una participación equitativa, plena y efectiva, mediante la mejora del acceso a los principales productos y servicios de las personas con discapacidad, en suma, la libre competencia entre los agentes económicos que intervienen.

La base jurídica enunciada en la propia Directiva es, en particular, el artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, es decir, el que habilita a la Unión la adopción de “medidas relativas a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que tengan por objeto el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior”. Mercado interior que se define (Art. 26.2 TFUE) como un “un espacio sin fronteras interiores, en el que la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales estará garantizada de acuerdo con las disposiciones de los Tratados”.

No se utilizó como base jurídica el artículo 19 del TFUE, que habilita a la Unión para “adoptar acciones adecuadas para luchar contra la discriminación por motivos de sexo, de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual.” Esta base (antiguo artículo 13 del TCE), sin embargo, fue la empleada para aprobar la Directiva 2000/78/CE, sobre igualdad en materia de empleo y ocupación.

Por ello, solo de forma secundaria, se vislumbran en la Directiva metas en materia social, de igualdad, no discriminación y ejercicio pleno de derechos de las personas con discapacidad, y cuando se habla de las mismas se hace de forma subordinada al objetivo principal, la circulación de productos y servicios, en este caso para que cumplan requisitos de accesibilidad, con el fin de mejorar la libre competencia, siendo esta la que tendrá luego efectos benéficos para las personas con discapacidad, entendidas más como consumidores y usuarios con necesidades específicas que como ciudadanos sujetos de derechos a una vida plena. No se utiliza en la Directiva el concepto de accesibilidad universal entendiéndolo como la condición que deben cumplir los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos, instrumentos, herramientas y dispositivos, para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad y de la forma más autónoma y natural posible. Sin embargo, sí hace referencia a la estrategia de «diseño universal o diseño para todas las personas», y se entiende sin perjuicio de los ajustes razonables que deban adoptarse.

Así, se mencionan (considerando 17) referencias a la Convención de Derechos de las Personas con Discapacidad y a la Comunicación de la Comisión de 15 de noviembre de 2010 titulada «Estrategia Europea sobre Discapacidad 2010-2020, como compromiso renovado para una Europa sin barreras», cuando señala la accesibilidad como uno de sus ocho ámbitos de actuación, indicando que se trata de una condición previa básica para la participación en la sociedad y persigue garantizar la accesibilidad de los productos y servicios.

Y, asimismo, en el considerando 103, al recordar que la Directiva respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos, en especial, por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en particular el objetivo de garantizar el pleno respeto de los derechos de las personas con discapacidad a beneficiarse de medidas diseñadas para garantizar su autonomía, su integración (la nueva normativa, hace referencia a la inclusión, habiendo superado el concepto de integración) social y profesional y su participación en la vida de la comunidad, y fomentar la aplicación de los artículos 21, 25 y 26 de la citada Carta.

No estamos, en suma, ante lo reclamada por el movimiento social de la discapacidad europea, aquella “Acta de Discapacidad” que cubriera el ámbito de derechos no amparado por la Directiva 2000/78/CE, sobre igualdad en materia de empleo y ocupación. Y, de ello, resulta tributaria la falta de ambición de esta Directiva. La Directiva que se esperaba hubiese sido muy similar a la Convención de Naciones Unidas o a la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y su Inclusión Social.

ÁMBITO PERSONAL DE APLICACIÓN: LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y LAS QUE PRESENTAN LIMITACIONES FUNCIONALES

Se define el concepto de personas con discapacidad en consonancia con la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. (Art. 3.1)

También incluye, pero solo en el considerando 3, no en el articulado, a las personas que presentan limitaciones funcionales, como por ejemplo las personas mayores, las mujeres emba­razadas o las personas que viajan con equipaje. Este hecho es importante puesto que si queremos dirigirnos a un diseño universal o diseño para todas las personas no estaríamos acotando a toda la población que pudiera beneficiarse de ello entendiéndolo como la actividad por la que se conciben o proyectan desde el origen, y siempre que ello sea posible, entornos, procesos, bienes, productos, servicios, objetos, instrumentos, programas, dispositivos o herramientas, de tal forma que puedan ser utilizados por todas las personas, en la mayor extensión posible, sin necesidad de adaptación ni diseño especializado. (Art. 2 de la Convencion y art. 2.l de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y su Inclusión Social).

LIMITACIONES EN CUANTO AL ÁMBITO MATERIAL DE APLICACIÓN DE LA DIRECTIVA.

La determinación de los productos y servicios incluidos en el ámbito de aplicación de la presente Directiva (Considerando 18) “se basa en un ejercicio de análisis que se llevó a cabo durante la preparación de la evaluación de impacto, en la cual se determinaron los productos y servicios pertinentes para las personas con discapacidad y en relación con los cuales los Estados miembros han adoptado o van a adoptar probablemente requisitos de accesibilidad nacionales diver­gentes que alteran el funcionamiento del mercado interior.”

El ámbito material de aplicación se circunscribe a una lista cerrada de productos y servicios (Artículo 2).

1. **PRODUCTOS** que se introduzcan en el mercado con posterioridad al 28 de junio de 2025:

a)  equipos informáticos de uso general de consumo y sistemas operativos para dichos equipos informáticos;

b)  los siguientes terminales de autoservicio:

1. terminales de pago,

ii)  los siguientes terminales de autoservicio dedicados a la prestación de servicios contemplados en la presente Directiva:

* cajeros automáticos,
* máquinas expendedoras de billetes,
* máquinas de facturación,
* terminales de autoservicio interactivos que faciliten información, con exclusión de los terminales instalados como partes integradas de vehículos, aeronaves, buques o material rodante;

c)  equipos terminales de consumo con capacidad informática interactiva, utilizados para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas;

d)  equipos terminales de consumo con capacidad de informática interactiva, utilizados para acceder a servicios de comunicación audiovisual.

e) lectores electrónicos.

1. **SERVICIOS** que se presten a los consumidores con posterioridad al 28 de junio de 2025:

a)  servicios de comunicaciones electrónicas, a excepción de los servicios de transmisión utilizados para la prestación de servicios de máquina a máquina;

b)  servicios que proporcionan acceso a los servicios de comunicación audiovisual;

c)  los siguientes elementos de los servicios de transporte aéreo de viajeros, de transporte de viajeros por autobús, por ferrocarril y por vías navegables, salvo los servicios de transporte urbanos, suburbanos y regionales para los cuales serán de aplicación únicamente los elementos del inciso v):

i)  sitios web,

ii)  servicios mediante dispositivos móviles, incluidas las aplicaciones para dispositivos móviles,

iii)  billetes electrónicos y servicios de expedición de billetes electrónicos,

iv)  distribución de información sobre servicios de transporte, en particular información sobre viajes en tiempo real; en lo que respecta a las pantallas informativas, se limitará a las pantallas interactivas situadas dentro del territorio de la Unión, y

v) terminales de servicio interactivos situados dentro del territorio de la Unión, excepto los instalados como partes integradas en vehículos, aeronaves, buques y material rodante empleados para la prestación de cualquier parte de dichos servicios de transporte de viajeros;

d) servicios bancarios para consumidores;

e) libros electrónicos y sus programas especializados;

f) servicios de comercio electrónico.

La presente Directiva no es aplicable a los siguientes contenidos de sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles:

a) contenidos multimedia pregrabados de base temporal publicados antes del 28 de junio de 2025;

b) formatos de archivo de ofimática publicados antes del 28 de junio de 2025;

c) servicios de mapas y cartografía en línea, cuando la información esencial se proporcione de manera accesible digitalmente en el caso de mapas destinados a fines de navegación;

d) contenidos de terceros que no estén financiados ni desarrollados por el agente económico en cuestión ni estén bajo su control;

e) contenidos de sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles considerados como archivos, en el sentido de que contienen únicamente contenidos que no se actualizan ni editan después del 28 de junio de 2025.

1. **Número único europeo de emergencia «112».**

OBLIGACIONES QUE CONLLEVA LA DIRECTIVA

Los productos y servicios deben ajustarse a los requisitos de accesibilidad que se determinan en los anexos de la Directiva.

También se fijan una serie de criterios de rendimiento funcional relacionados con los modos de utilización de los productos y servicios, para el caso que los requisitos de accesibilidad no hagan referencia a una o más de las funciones o características específicas.

SUJETOS OBLIGADOS

Los agentes económicos deben ser responsables de la conformidad de los productos y servicios con los requisitos de accesibilidad.

Se consideran agentes económicos de los sectores público y privado sujetos a obligaciones en el marco de la Directiva:

* Fabricantes de productos
* Importadores de productos
* Distribuidores de productos
* Prestadores de servicios

CONTENIDO DE LAS OBLIGACIONES DE LOS AGENTES ECONÓMICOS.

Para la evaluación de la conformidad de los productos, la presente Directiva debe seguir el módulo A (Control interno de la producción) del anexo II de la Decisión nº 768/2008/CE, que permite a los agentes económicos demostrar, y a las autoridades competentes garantizar, que los productos comercializados son conformes con los requisitos de accesibilidad sin imponer una carga injustificada.

El marcado CE, que indica la conformidad de un producto con los requisitos de accesibilidad establecidos en la presente Directiva, es el resultado visible de aquel proceso. Al colocar el marcado CE en un producto el fabricante declara que el producto cumple todos los requisitos de accesibilidad aplicables y que él asume la plena respon­sabilidad al respecto.

En el caso de los servicios, la información necesaria para evaluar la conformidad con los requisitos de accesibilidad establecidos en la presente Directiva debe facilitarse en las condiciones generales o en un documento equivalente.

EL PAPEL DE LOS ESTADOS COMO VIGILANTES DEL CUMPLIMIENTO DE LA DIRECTIVA.

Los Estados son responsables de garantizar en sus territorios una vigilancia del mercado de los productos sólida y eficaz.

Los Estados deben comprobar la conformidad de los servicios con las obligaciones de la presente Directiva y hacer un seguimiento de las quejas o los informes sobre no conformidad para garantizar que se han tomado medidas correctoras.

Deben designar un organismo especializado para ejercer las obligaciones propias de las autoridades de vigilancia del mercado o de las autoridades responsables de verificar la conformidad de los servicios.

Las sanciones deben ser adecuadas en relación con el carácter de las infracciones y con las circunstancias, de manera que no sirvan como alternativa al cumplimiento por los agentes económicos de la obligación de que sus productos o servicios sean accesibles.

Los Estados miembros deben velar, de conformidad con el Derecho vigente de la Unión, que se hayan establecido mecanismos alternativos de resolución de controversias que permitan resolver cualquier presunto incumplimiento de la presente Directiva antes de que se interponga una demanda ante los tribunales o los organismos administrativos competentes.

Los Estados miembros (Art. 4.4 Requisitos de Accesibilidad) podrán decidir, en función de las condiciones nacionales, si el entorno construido utilizado por los clientes de los servicios objeto de la presente Directiva deben cumplir los requisitos de accesibilidad que figuran en el anexo III, con el fin de maximizar su uso por personas con discapacidad.

EXENCIONES

Las microempresas estarán exentas de cumplir los requisitos de accesibilidad en materia de prestación de servicios.

Se consideran microempresas aquellas que empleen a menos de 10 personas y cuyo volumen de negocios anual o balance anual no supera los 2 millones de euros.

PLAZO DE TRANSPOSICIÓN

Los Estados miembros adoptaran y publicaran, a más tardar el 28 de junio de 2022, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva. Comunicaran inmediatamente a la Comisión el texto de dichas disposiciones.

La aplicación de dichas disposiciones nacionales se produce a partir del 28 de junio de 2025.

NORMAS NACIONALES AFECTADAS POR LA DIRECTIVA

A continuación, se facilita un cuadro que relaciona cada productos o servicios con las normas nacionales que deberán ser objeto de revisión a efectos de la tarea de transposición.

|  |  |
| --- | --- |
| **PRODUCTOS** | **NORMATIVA NACIONAL** |
| Equipos y sistemas operativos informáticos. | Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónicoReal Decreto 1494/2007, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones básicas para el acceso de las personas con discapacidad a las tecnologías, productos y servicios relacionados con la sociedad de la información y medios de comunicación social. |
| Terminales de autoservicio: terminales de pago | NO encontrada. |
| Terminales de autoservicio vinculados a los servicios cubiertos por la Directiva | Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónico.Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual.Ley 48/1960, de 21 de julio, sobre Navegación Aérea y Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea.Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres. Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario.Real Decreto 1494/2007, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones básicas para el acceso de las personas con discapacidad a las tecnologías, productos y servicios relacionados con la sociedad de la información y medios de comunicación social.Real Decreto 1544/2007, de 23 de noviembre, por el que se regulan las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los modos de transporte para personas con discapacidad.

|  |
| --- |
|  *Real Decreto 1112/2018, de 7 de septiembre, sobre accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles del sector público.* |

 |
| Terminales de autoservicio (cajeros automáticos) | NO encontrada. |
| Equipos terminales de consumo con capacidad informática interactiva, utilizados para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas. | Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónico.Real Decreto 1494/2007, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones básicas para el acceso de las personas con discapacidad a las tecnologías, productos y servicios relacionados con la sociedad de la información y medios de comunicación social.

|  |
| --- |
|  *Real Decreto 1112/2018, de 7 de septiembre, sobre accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles del sector público.* |

 |
| Equipos terminales de consumo con capacidad de informática interactiva, utilizados para acceder a servicios de comunicación audiovisual. | Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual.Real Decreto 1494/2007, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones básicas para el acceso de las personas con discapacidad a las tecnologías, productos y servicios relacionados con la sociedad de la información y medios de comunicación social. |
| **SERVICIOS** | **NORMATIVA NACIONAL** |
| Servicios de comunicaciones electrónicas | Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónico.Real Decreto 1494/2007, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones básicas para el acceso de las personas con discapacidad a las tecnologías, productos y servicios relacionados con la sociedad de la información y medios de comunicación social. |
| Servicios que proporcionan acceso a los servicios de comunicación audiovisual | Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual.Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal. Real Decreto 1494/2007, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones básicas para el acceso de las personas con discapacidad a las tecnologías, productos y servicios relacionados con la sociedad de la información y medios de comunicación social. |
| Elementos de los servicios de transporte aéreo de viajeros, de transporte de viajeros por autobús, por ferrocarril y por vías navegables | Ley 48/1960, de 21 de julio, sobre Navegación Aérea y Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea.Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres.Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario.Real Decreto 1544/2007, de 23 de noviembre, por el que se regulan las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los modos de transporte para personas con discapacidad. |
| Servicios bancarios para consumidores. | Diversas normas sobre protección de la clientela: <https://www.bde.es/bde/es/secciones/normativas/> |
| Libros electrónicos y sus programas especializados. | Ley 10/2007, de 22 de junio, de la lectura, del libro y de las bibliotecas.  |
| Servicios de comercio electrónico.  | Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónicoReal Decreto 1494/2007, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones básicas para el acceso de las personas con discapacidad a las tecnologías, productos y servicios relacionados con la sociedad de la información y medios de comunicación social. |
| **Número único europeo de emergencia 112** | Real Decreto 903/1997. de 16 de junio. por el que se regula el acceso. mediante redes de telecomunicaciones. al servicio de atención de llamadas de urgencia a través del número telef6nico 112. |

 26 de junio de 2019.

Dr. Miguel Ángel Cabra de Luna

Director de los Servicios Jurídicos del CERMI

Director del Área de Alianzas, Relaciones Sociales e Internacionales de

Fundación ONCE

[**www.cermi.es**](http://WWW.CERMI.ES)