



Marco Legal

La Directiva Europea de Accesibilidad y su integración pendiente en el entorno construido



Enrique Rovira-Beleta Cuyás

Socio de ASEPAU

Doctor Arquitecto especialista en accesibilidad universal

@rovira-beleta

Nos encontramos ante una norma relevante, técnicamente ambiciosa y alineada con una evolución progresiva del derecho europeo en materia de accesibilidad.

La accesibilidad funcional y la accesibilidad espacial continúan evolucionando en planos paralelos, sin un mecanismo claro de armonización.

La plena aplicación de la Directiva (UE) 2019/882 en junio de 2025 marca un hito en la regulación europea de la accesibilidad. Su transposición en España mediante la Ley 11/2023 incorpora obligaciones exigibles para fabricantes, importadoras y prestadoras de servicios, consolidando un marco jurídico orientado a garantizar que determinados productos y servicios puedan utilizarse en condiciones de igualdad.

Nos encontramos ante una norma relevante, técnicamente ambiciosa y alineada con una evolución progresiva del derecho europeo en materia de accesibilidad. Sin embargo, existe una cuestión estructural que la Directiva no resuelve de manera suficiente: la accesibilidad de un producto o servicio no depende únicamente de su diseño técnico ni de sus especificaciones funcionales, sino también —de forma determinante— del entorno físico en el que se instala y utiliza.

Y ese entorno sigue regulado en un marco normativo distinto, que no ha sido revisado de manera coordinada tras la aprobación de la Ley 11/2023. Esta ausencia de integración entre la regulación de mercado y la edificatoria constituye la principal dificultad en su aplicación para lograr resultados efectivos. La accesibilidad funcional y la accesibilidad espacial continúan evolucionando en planos paralelos, sin un mecanismo claro de armonización.

Cuando se requiera accesibilidad real en servicios bancarios, transporte, comercio electrónico o terminales de autoservicio, la cuestión no se limitará a verificar si el producto cumple las especificaciones técnicas establecidas.

Productos accesibles en edificios formalmente conformes

La Directiva regula equipos informáticos de uso general, terminales de autoservicio, servicios bancarios o de comunicación electrónica, transporte de pasajeros, comercio electrónico, entre otros ámbitos. Exige que estos productos y servicios puedan utilizarse en condiciones de igualdad, autonomía y no discriminación. Sobre el papel, el sistema parece completo. Sin embargo, la práctica profesional muestra una realidad reiterada: productos técnicamente accesibles instalados o ubicados en entornos que impiden su uso efectivo.

Un cajero automático puede cumplir todos los requisitos de interfaz accesible: altura adecuada de pantalla, salida de audio, contraste suficiente, teclado identificable. Una máquina de venta de billetes puede incorporar ajustes visuales y auditivos, opciones de lectura fácil o sistemas de apoyo. Sin embargo, si el diseño del espacio donde se ubica —y del propio producto— no garantiza una aproximación adecuada, radio de giro suficiente, ausencia de desniveles, iluminación correcta, control de deslumbramientos, condiciones acústicas razonables o acercamiento frontal con dimensiones mínimas para el uso autónomo, la accesibilidad desaparece en la práctica.

Esta situación no responde a incumplimientos aislados ni a errores puntuales de ejecución. Responde a incoherencias normativas estructurales.

El edificio puede cumplir formalmente el Código Técnico de la Edificación. El producto puede cumplir la Ley 11/2023. Y, aun así, el uso real puede resultar complejo, limitado o directamente inviable para determinadas personas.

La dificultad en su aplicación y en el resultado final accesible no radica en el incumplimiento individual. Radica en la falta de integración del sistema.

El Anexo III: exigencia funcional sin soporte espacial suficiente

El Anexo III de la Directiva 2019/882 —reproducido íntegramente en la Ley 11/2023— establece que los servicios deben poder utilizarse en condiciones de igualdad también en el entorno en el que se prestan.

Esta afirmación es técnicamente contundente; introduce una dimensión espacial en una norma que, en principio, se dirige a productos y servicios. Sin embargo, esa exigencia funcional no encuentra una traducción automática en el marco normativo sobre accesibilidad del edificatorio español con la excepción del nuevo Código de Accesibilidad de la Generalitat de Cataluña (Decreto 209/2023).

El Código Técnico de la Edificación (CTE) y, en particular, los Documentos Básicos DB-SUA (Seguridad de Utilización y Accesibilidad) y DB-SI (Seguridad en caso de Incendio), regulan las condiciones espaciales mínimas relativas a itinerarios accesibles, dimensiones, pendientes, maniobrabilidad, o señalización y, también, situaciones en caso de incendios y de emergencia.

Sin embargo, este marco no ha sido revisado específicamente tras la aprobación de la Ley 11/2023 para garantizar que las nuevas exigencias funcionales derivadas de la Directiva 2019/882 encuentren respaldo coherente en los requisitos dimensionales y configurativos de los espacios donde deben materializarse. Este es el punto crítico

Se exige accesibilidad en la prestación de servicios regulados por la Directiva; pero no se ha producido una actualización explícita del marco técnico edificatorio para garantizar que esos servicios puedan prestarse efectivamente en los espacios donde se instalan. La accesibilidad funcional y la accesibilidad espacial continúan regulándose en planos paralelos, y cuando la normativa no se integra, la accesibilidad real se debilita.

Una fragmentación normativa que genera cumplimiento formal, pero uso limitado

El sistema actual permite que:

- Un operador económico cumpla la Ley 11/2023.
- Un proyecto arquitectónico cumpla el CTE.
- Una instalación obtenga licencia administrativa.

Y, aun así, el uso autónomo sigue siendo complejo o limitado. No por mala fe ni por falta de voluntad, sino por falta de armonización interna.

El uso es indivisible.

La accesibilidad se verifica por compartimentos estancos: producto, edificio, servicio y espacio público. Cada uno responde a su propia lógica regulatoria, a su propio sistema de control y a su propio régimen de responsabilidad. Pero el uso es indivisible.

La experiencia de una persona no distingue entre normativa de mercado y normativa de edificación. No separa producto de espacio ni diferencia interfaz de entorno físico.

La fragmentación normativa es el verdadero obstáculo estructural.

La fragmentación normativa constituye, en este contexto, el verdadero obstáculo estructural.

La transposición española ha cumplido formalmente con la obligación europea: se ha incorporado la Directiva al ordenamiento interno y se han definido obligaciones y regímenes sancionadores. Sin embargo, no se ha aprovechado este momento para revisar de forma coordinada el marco edificatorio nacional ni para establecer una conexión explícita entre la Ley 11/2023 y el CTE DB-SUA y el CTE DB-SI.

Se ha cumplido la obligación de transposición, pero no se ha abordado la coherencia técnica del sistema.

Movilidad, territorio y coordinación pendiente

La Ley 11/2023 introduce referencias a los planes locales de movilidad urbana sostenible, reconociendo implícitamente que la accesibilidad de los servicios de transporte no es únicamente digital o contractual. Depende de estaciones, terminales, intercambiadores y del espacio público.

Esta mención apunta en la dirección correcta, reconoce que el servicio no se agota en la prestación contractual, sino que se despliega en un entorno físico complejo. Sin embargo, esta conexión no se traduce en una obligación normativa clara de coordinación entre la planificación urbana, la normativa edificatoria y las exigencias funcionales derivadas de la Directiva.

La accesibilidad en el entorno construido continúa tratándose como requisito sectorial, no como parámetro estructural del diseño del territorio. Mientras no se incorpore como variable transversal en el planeamiento, en el proyecto arquitectónico y en la regulación técnica de los espacios, seguirá existiendo una brecha entre la exigencia jurídica y la experiencia real.

Más allá del público objetivo: calidad estructural del entorno

La Directiva 2019/882 identifica un público destinatario específico en el marco de la igualdad y la no discriminación. Este enfoque es coherente con la tradición jurídica europea, pero desde el punto de vista proyectual y técnico la accesibilidad no es una adaptación dirigida a un grupo concreto, sino una condición estructural de calidad del entorno construido.

Cuando la accesibilidad se concibe como obligación vinculada a determinadas personas, tiende a aplicarse de manera mínima, como requisito que debe satisfacerse para evitar sanciones. Cuando se entiende como estándar estructural de diseño, transforma el espacio, mejora la funcionalidad general y beneficia al conjunto de la ciudadanía. Además, cuando se integra de manera normalizada en el espacio y producto, pasa desapercibida y su coste económico es, en muchas ocasiones, bajo o incluso nulo.

La Directiva tenía potencial para consolidar este segundo enfoque. Podía haber sido el detonante para una revisión coordinada del marco edificatorio y urbanístico español. Sin una integración normativa más decidida con el CTE y, en particular con el DB-SUA, ese potencial queda parcialmente limitado.

Aplicación plena en 2025: el momento de la coherencia

La aplicación plena de la Directiva en 2025 marcará un momento relevante en la consolidación del marco europeo de accesibilidad. A partir de esa fecha, la exigibilidad de sus disposiciones permitirá evaluar no solo el cumplimiento formal de los productos y servicios regulados, sino también la coherencia del sistema normativo en su conjunto.

Cuando se requiera accesibilidad real en servicios bancarios, transporte, comercio electrónico o terminales de autoservicio, la cuestión no se limitará a verificar si el producto cumple las especificaciones técnicas establecidas. Será necesario comprobar si el entorno físico permite su utilización efectiva en condiciones de igualdad.

Si el Documento Básico DB-SUA del Código Técnico de la Edificación no se revisa de manera explícita para alinearse con las exigencias funcionales derivadas de la Ley 11/2023 —y si esa revisión no se coordina, además, con los marcos normativos relativos a accesibilidad digital, comunicación accesible y estándares como las WCAG en el ámbito tecnológico— el sistema puede seguir generando situaciones de cumplimiento formal con resultados desiguales en la práctica.

La transposición española ha incorporado correctamente la Directiva al ordenamiento interno y ha definido obligaciones para los operadores económicos. El reto pendiente reside en avanzar hacia una integración más decidida entre normativa de mercado, normativa edificatoria y planificación territorial.

Bienvenidos a la década de la accesibilidad y más con el envejecimiento de la población, donde todas las familias descubren las ventajas de que todo sea accesible para mejorar el confort y la seguridad de la autonomía personal para todas las personas.