

Accesibilidad de los sitios web

El papel de los TIC en la negociación de una directiva europea

Los TICs, aun siendo un cuerpo marcadamente técnico, constituimos un cuerpo superior que debe asumir un papel importante en los procesos de negociación legislativa que afectarán a nuestro trabajo diario tanto en el ámbito nacional como en el internacional. El proceso de negociación y aprobación de una directiva supone toda una carrera de obstáculos pero, una vez alcanzada la meta, dará lugar a un referente consolidado y aceptado en todo el continente europeo. El esfuerzo merece la pena.



ELENA MUÑOZ SALINERO
Jefa de Área de
Sistemas
Telemáticos,
Ministerio de
Hacienda y
Administraciones
Públicas

• A qué se dedican los TIC en la AGE? Una pregunta sencilla a la que cada uno de nosotros podemos contestar según nuestra propia experiencia y sobre la cual obtendríamos un abanico de respuestas amplísimo, muchas de las cuales nos resultarían inimaginables cuando estábamos preparando las oposiciones o en el momento de nuestro ingreso en la administración.

Probablemente el grueso de los efectivos esté dedicado a las tareas que típicamente se asocian con nosotros, siempre en relación con la coordinación y puesta en marcha de proyectos tecnológicos. Sin embargo, igual que los demás cuerpos especializados tienen capacidad, y la ejercen, para generar legislaciones específicas en la materia de su competencia, los TIC también desarrollamos un trabajo importante generando y negociando las legislaciones específicas en nuestro ámbito de actuación: la transformación digital de las Administraciones Públicas y las Telecomunicaciones.

En este contexto legislativo, no debemos olvidar que la legislación española debe estar alineada con la legislación internacional, y especialmente con la europea, y que, por lo tanto, además de colaborar en la definición de las actuaciones nacionales debemos participar en los procesos de negociación internacionales que permitan al estado español alcanzarla mejor posición posible, defendiendo sus intereses y teniendo siempre presente la importancia de llegar a acuerdos.

La aprobación de una Directiva Europea constituye una larga carrera de obstáculos. Conlleva un proceso arduo de negociación en el que intervienen numerosos actores con muy diversos puntos de vista e intereses. Voy a



compartir con vosotros la experiencia vivida hasta el momento con la Directiva de Accesibilidad de los sitios web públicos, todo ello desde un punto de vista informal y no muy legalista, con la idea de dar a conocer lo que implica una negociación de este calado y sobre todo, de poner de relieve el papel que los TICs desempeñamos en ella.

La Directiva Europea de Accesibilidad de los sitios web públicos, surge en diciembre de 2012. Como todas las directivas, se trata de una propuesta que eleva la Comisión Europea para su debate según el procedimiento legislativo ordinario. A partir de ese momento se abren 2 vías simultáneas de negociación a diferentes niveles. Por un lado, el Parlamento Europeo, para su debate a en los ámbitos político y social, y por otro lado, el Consejo Europeo, para su discusión y negociación entre los diferentes estados miembros... En esta primera propuesta, la Comisión planteó una apuesta conservadora so-

licitando la prioridad 1 y 2 de WCAG 2.0 únicamente para una selección de determinados tipos de servicios electrónicos. Por lo tanto, España, que exige esos requisitos para todos los portales públicos a través del Real Decreto 1494/2007, se manifestó siempre a favor de la directiva.

Tiempos de las negociaciones

Ya han pasado 3 años desde la propuesta inicial, ¿por qué se avanza tan lento en una negociación de este tipo?

El proceso es siempre largo, pero el caso concreto de esta directiva registraba un hándicap adicional. La directiva de accesibilidad se propone como una actuación dirigida al fomento y al impulso del mercado único y por lo tanto una de sus bases conceptuales es la adopción de un estándar europeo que se aplique por igual en todos los estados miembros, dando de esta forma uniformidad al mercado. Ese estándar europeo, de

nueva creación, debía definirse de forma simultánea con el proceso de negociación de la directiva.

En febrero de 2014, después de múltiples negociaciones de carácter técnico por parte de expertos en normalización y de diferentes grupos de trabajo nacionales e internacionales participados por TICs, se aprueba la UNE-EN 301 549, "Requisitos de accesibilidad de productos y servicios TIC aplicables a la contratación pública en Europa", cuyo capítulo 9 está dedicado a la accesibilidad de los contenidos web. En cuanto a su contenido, no se trata de una norma nueva, sino que se centra en las WCAG 2.0 desarrolladas por el W3C pero amparadas bajo el paraguas de estándar/norma europea.

Pero en ese tiempo, ¿se avanzó en los ámbitos de negociación oficiales para la directiva?

En el parlamento europeo, considerando el ciclo legislativo próximo a su fin por la cercanía de las elecciones

europas de mayo del 2014, se obvia desde un principio la problemática del estándar, y se trabaja en las diferentes comisiones para conseguir una propuesta de directiva mejorada. Antes de este fin de ciclo, consiguen llevar a votación la posición de primera lectura del parlamento, que es aprobada en febrero de 2014. El marcado carácter político y social del Parlamento queda plasmado en su ambiciosa propuesta: amplía su aplicación a todo el sector público, pero también a aquella parte del sector privado que desempeña tareas de interés general para la ciudadanía (gas, luz, agua, etc.). Así mismo, fija un mecanismo de sanciones, crea un órgano regulador, fija unas condiciones de reporte más intensas y un largo etcétera.

El Consejo Europeo y sus grupos de trabajo se rigen por unos ciclos distintos, marcados por el carácter semestral de las presidencias de la Unión Europea. El país que ostenta la presidencia marca su agenda, priorizando los temas a que se tratarán o atenderán durante ella. Es en el segundo semestre de 2014, con la presión de disponer ya del estándar europeo y tras la posición de primera lectura del parlamento, cuando la negociación de la directiva de accesibilidad vuelve a ser introducida en las agendas del Consejo.

¿Cómo se negocia con 28 estados miembros?

La negociación técnica en el Consejo Europeo tiene lugar, en este caso, en el grupo de trabajo (working party) de Telecomunicaciones y Sociedad de la información. En estas reuniones, la participación del estado español la lideran los Consejeros de Telecomunicaciones que forman parte de nuestra representación permanente en Europa. Lógicamente, en función de la materia, necesitan del apoyo técnico de los expertos nacionales que les ayuden a saber cuáles son

los aspectos clave en la negociación, señalando en cuáles se puede ceder con reticencias o cuáles no resultan tan importantes. Este es el papel que muchos TICs, generalmente procedentes de la SETSI o de la DTIC en función de la materia que se trate, desempeñamos en estas negociaciones. En las reuniones, los diferentes estados miembros van exponiendo su posicionamiento o haciendo propuestas ante diferentes cuestiones generalmente planteadas por la Presidencia. La Presidencia es la encargada de consolidar estos comentarios mediante nuevas propuestas modificativas del texto de la directiva. De este modo, la propuesta de directiva va evolucionando paulatinamente en función de los intereses expuestos por los diferentes estados miembros, hasta que finalmente los grandes responsables en el COREPER y en las reuniones de Consejo de Ministros pueden dar el visto bueno oficial a los acuerdos alcanzados.

Como podéis imaginaros, llegar a un acuerdo con 28 actores no es una tarea nada sencilla, se han necesitado 3 ciclos semestrales (Italia, Letonia y Luxemburgo) para conseguir en diciembre de 2015 una posición de acuerdo en el consejo que permite iniciar los trilogos de negociación con el Parlamento y Comisión Europea.

Lógicamente, teniendo en cuenta que el Consejo reúne a los que realmente van a tener que poner la directiva en marcha, la posición del Consejo es mucho menos ambiciosa que la del Parlamento. Pero sí hay que reconocer, que gracias a la larga negociación, se ha conseguido que el Consejo amplíe la propuesta inicial de la Comisión a todos los sitios web de las administraciones públicas.

Actualmente están en marcha los trilogos de negociación entre la Comisión Europea, el Parlamento y el Consejo (los Estados Miembros representados por el país que ostenta

la presidencia europea, en este semestre Holanda). El objetivo es llegar a una posición común de los 3 actores que posibilite su aprobación en segunda lectura tanto por el Parlamento como por el Consejo. El Consejo y los estados miembros siguen manteniéndose informados y participando en las decisiones de los trilogos a través del grupo de trabajo de Telecomunicaciones. De este modo, las actuaciones llevadas a cabo por la Presidencia cuentan con el criterio del resto de estados miembros.

La fase actual es crítica, dado que implica llegar a un acuerdo sobre posiciones dispares (Parlamento y Consejo) manteniendo satisfechos a 28 actores y a la Comisión Europea, lo cual no va a resultar sencillo, pero poco a poco se progresa y el optimismo debe llevarnos a pensar que esa carrera de obstáculos está ya en su recta final y sólo falta superar los últimos escollos para que la Directiva de Accesibilidad de los Sitios Web Públicos vea la luz.

A partir de entonces, los TICs deberemos trabajar en su transposición a la legislación española y sobre todo, deberemos velar para que todos nuestros sitios web cumplan los criterios de prioridad 1 y 2 de las WCAG 2.0. *