

3. SOBRE LA NECESIDAD DE DAR PRIORIDAD A LA INSTALACIÓN DE ASCENSORES FRENTE A LAS RAMPAS Y ESCALERAS MECÁNICAS

1. Antecedentes

Desde el año 2004 la institución del Ararteko viene reclamando de las administraciones públicas y, en especial de los ayuntamientos, un análisis en profundidad de las distintas alternativas para instalar soluciones técnicas dirigidas a resolver los problemas de accesibilidad de los entornos urbanos. A este respecto, insistimos en la necesidad de primar aquellas instalaciones que puedan ser utilizadas por toda la ciudadanía en condiciones de igualdad, con el fin de hacer efectivo los principios de la igualdad de oportunidades y la no discriminación de las personas que presenten una discapacidad.

En este sentido, hemos de señalar que han sido numerosas las quejas que hemos recibido en esta institución denunciando lo que cada vez ha ido adquiriendo mayor relevancia en nuestra CAPV como consecuencia de nuestra complicada orografía, como es la instalación de escaleras mecánicas, rampas y tapices rodantes en nuestros municipios como medida para solventar los obstáculos existentes en el entorno urbano.

En el presente ejercicio estas intervenciones han aumentado considerablemente como consecuencia de los numerosos proyectos que las Entidades Locales han puesto en marcha, financiados a través del fondo estatal de inversión local dentro del denominado Plan E, que engloba, entre otras, las actuaciones dirigidas a la supresión de barreras arquitectónicas para personas con movilidad reducida.

Ello ha contribuido no sólo a un importante incremento en las quejas recibidas en esta materia, sino también respecto de las intervenciones de oficio que han sido necesarias proponer desde esta institución.

Como venimos apuntando en ejercicios anteriores, desde la institución del Ararteko, siempre hemos partido de la premisa de que las escaleras mecánicas resultan ser instalaciones que no solucionan los problemas de accesibilidad de las personas con movilidad reducida. Quedan excluidas de su uso tanto las personas usuarias de sillas de ruedas, como las personas mayores o las que llevan cochecitos de bebé. También las rampas mecánicas suponen un importante obstáculo para las personas con movilidad reducida, ya que en la mayoría de los casos no podrían ser utilizadas de manera autónoma por las personas con discapacidad.

Sobre esta cuestión, empresas del sector se han pronunciado en dichos términos. Así, a modo de ejemplo, podemos significar que la empresa "Schindeler", una de las más importantes a nivel mundial en la fabricación, instalación y mantenimiento de escaleras y rampas mecánicas, informa sobre este tipo de soluciones técnicas lo siguiente:

"Transporte para discapacitados, transporte de cochecitos de niño. Ni las escaleras mecánicas ni las rampas móviles son adecuadas para el transporte de sillas de ruedas"

y de cochecitos de niño. Se recomienda colocar en las zonas de acceso a las escaleras mecánicas y rampas móviles una indicación mencionando dónde se encuentran los ascensores más próximos.”

Ello nos conduce a la siguiente reflexión, dicha empresa no considera adecuado el uso de las escaleras y rampas mecánicas para las personas con movilidad reducida. En Francia, por ejemplo, nos encontramos, en las zonas de acceso a estas instalaciones, con el símbolo de una silla de ruedas tachado, aconsejando con dicha medida que no sean utilizadas por las personas usuarias de sillas de ruedas.

Han sido muchos los municipios de nuestra CAPV que han solucionado los problemas de comunicación entre las distintas zonas de la localidad instalando ascensores o plataformas de elevación, lo que posibilita con su uso la accesibilidad de todas las personas, además de que resuelven los problemas de movilidad vertical en ambos sentidos, ascendente y descendente. A modo de ejemplo podemos referirnos a los ascensores públicos de Deba y de Plentzia, así como a las instalaciones de Mutriku, Donostia-San Sebastián, Pasaia, Santurtzi, etc.

Los ascensores frente a otro tipo de soluciones previstas, además de contribuir a mejorar las condiciones de vida de las personas con movilidad reducida que viven o deben transitar por dicha zona, tienen otras virtualidades que los otros elementos cuestionados no disponen, esto es: pueden ser utilizados por toda la población, incluidos aquellos que más lo necesitan, las personas con movilidad reducida; permiten la movilidad vertical en ambos sentidos; el coste económico es muy inferior al de las rampas o escaleras mecánicas; los gastos en su instalación así como en el mantenimiento son también considerablemente inferiores; se garantiza un mejor funcionamiento y resultan ser elementos técnicos más seguros.

2. Contextualización

En la mayoría de los supuestos que hemos estudiado en el presente ejercicio, en un primer momento no hemos podido obtener información suficiente de los motivos que han llevado a las autoridades locales a primar la instalación de una rampa o escalera mecánica frente a la instalación de un ascensor.

El artículo 3 del Anejo V del Decreto 68/2000, de 11 de abril, por el que se aprueban las normas técnicas sobre condiciones de accesibilidad de los entornos urbanos, espacios públicos, edificaciones y sistemas de información y comunicación, prevé dos excepciones posibles a la aplicación de las condiciones de accesibilidad:

- La primera se da cuando las características orográficas, estructurales o de forma determinen la imposibilidad de aplicar dichos criterios.
- La segunda se da cuando, atendiendo al presupuesto económico disponible, la adaptación constituya un gasto desproporcionado.

Si nos encontramos ante uno de los supuestos de excepción establecidos, dicho precepto obliga a justificar documentalmente los motivos que generan la exención mediante un informe de los servicios municipales, previo a la aprobación del proyecto que determine la idoneidad de la medida propuesta. Asimismo, determina que debe darse traslado del expediente municipal tramitado al Consejo Vasco de Accesibilidad para su oportuno conocimiento.

En ninguno de los supuestos planteados se había seguido dicho procedimiento, por lo que no podíamos disponer de los todos los elementos precisos, para valorar, en sus justos términos, si las decisiones adoptadas habían sido conforme a derecho. Ello obligó a miembros de esta institución, con la ayuda de las Asociaciones de Personas con Discapacidad Física, FEKOOR en Bizkaia y ELKARTU en Gipuzkoa, a desplazarse a los ubicaciones propuestas con el fin de valorar, en la medida de lo posible, la idoneidad de las medidas propuestas.

En todas las visitas realizadas pudimos constatar que era viable la instalación de ascensores para salvar los problemas de accesibilidad de las zonas donde se pretendían acometer las obras. Sin embargo, los ayuntamientos habían optado por la instalación de escaleras o rampas mecánicas con importantes pendientes y en un único sentido. Además, los itinerarios alternativos previstos para las personas con movilidad reducida seguían siendo recorridos sumamente largos, con pendientes importantes y, en ocasiones, teniendo que hacer uso de tramos de carretera en el tránsito además de tener que sortear aceras que carecían de rebajes.

Ante las observaciones formuladas desde esta institución, nos hemos encontrado con ayuntamientos que sí han considerado oportuno modificar los proyectos iniciales, otros que se han resistido a rectificarlos y, por último aquellos que han estimado desproporcionado la paralización de las obras ya iniciadas.

3. Marco Jurídico

La Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad entra en vigor en el Estado el día 3 de mayo de 2008.

Los Estados que se han adherido a la misma se han comprometido a la adopción y a la aplicación las políticas, leyes y medidas administrativas necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en la Convención y derogar las leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad. (Artículo 4).

En materia de accesibilidad, esto significa que la Convención obliga a los Estados a la identificación y a la eliminación de obstáculos y barreras de acceso para que las personas con discapacidad puedan acceder a su entorno físico, a los medios de transporte, a las instalaciones y servicios públicos y, a las tecnologías de la información y las comunicaciones. Así, el artículo 9.1 de la Convención establece que:

“A fin de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los Estados Partes adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con los demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales. Estas medidas, que incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, se aplicarán, entre otras cosas, a:

- a) Los edificios, las vías públicas, el transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como escuelas, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo...”*

A su vez, debemos señalar que el artículo 9.2 de la Constitución Española establece que *“corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas”*. En este precepto constitucional la idea de igualdad rebasa el estricto campo de igualdad ante la ley en que tradicionalmente venía siendo admitida y que se recoge también hoy en el artículo 14 de la Constitución, para proyectarse en el ámbito más amplio de *“igualdad en las condiciones de vida”*. Ese principio supone que determinados sectores sociales en situación de desigualdad de partida puedan verse favorecidos por medidas positivas de los poderes públicos para favorecer una igualdad real.

Por ello, debe entenderse que para alcanzar la igualdad por parte de aquellas personas que disponen de una discapacidad se deben pretender, entre otras medidas, dirigidas a facilitar su acceso al entorno urbano.

Hemos de ser conscientes del mandato del artículo 49 de la Constitución que plantea que *“los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este título otorga a todos los ciudadanos”*.

Este mandato del artículo 49, pese a estar incluido bajo la rúbrica *“de los principios rectores de la política social y económica”*, no es mera norma programática, que limite su eficacia al campo de la retórica política. Según ha venido a constatar la doctrina y la jurisprudencia constitucional estos principios tienen valor normativo e imponen un mandato expreso a los poderes públicos para su efectiva consecución en aras de alcanzar una igualdad material de todas las personas.

Dentro de nuestro ámbito autonómico la Ley 20/1997, para la promoción de la accesibilidad recoge las medidas que se deben adoptar para garantizar la accesibilidad al medio físico y a la comunicación a todas las personas de nuestra Comunidad, y de una manera especial las medidas de acción positiva encaminadas a favorecer la integración de aquellas personas que por razones diversas presentan algún tipo de limitación, que las sitúan en condiciones

de desigualdad social, circunstancias que constituyen elementos fundamentales para posibilitar el disfrute por toda la ciudadanía de unos derechos definidos como básicos.

El artículo 1 de la ley obliga a los poderes públicos a promover la utilización de las ayudas técnicas que contribuyan a mejorar la calidad de vida de las personas, garantizando *“la accesibilidad del entorno urbano, de los espacios públicos, de los edificios, de los medios de transporte y de los sistemas de comunicación para su uso y disfrute de forma autónoma por todas las personas y en particular por aquellas con movilidad reducida, dificultades de comunicación o cualquier otra limitación psíquica o sensorial, de carácter temporal o permanente.”*

A estos efectos, hemos de recordar que el artículo 2 de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal a las personas con discapacidad, determina los principios en los que se inspira la ley y, entiende por:

“c) Accesibilidad universal: la condición que deben cumplir los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos o 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. Presupone la estrategia de «diseño para todos» y se entiende sin perjuicio de los ajustes razonables que deban adoptarse.

d) Diseño para todos: la actividad por la que se concibe o proyecta, desde el origen, y siempre que ello sea posible, entornos, procesos, bienes, productos, servicios, objetos, instrumentos, dispositivos o herramientas, de tal forma que puedan ser utilizados por todas las personas, en la mayor extensión posible.”

3. Conclusión

En conclusión, podemos señalar que el objetivo de la accesibilidad supone, por una parte, la incorporación del diseño para todos en todo lo nuevo y, por otra, la adaptación en la máxima medida en lo antiguo, de lo realizado con barreras.

Así, un entorno accesible se constituye en un pilar fundamental para lograr una sociedad basada en la igualdad de derechos ya que dota de autonomía a la ciudadanía y le facilita los medios necesarios para desarrollar una vida social y económica plenamente activa. Asimismo, un medio accesible se percibe como un elemento esencial en la construcción de una sociedad inclusiva basada en la no discriminación.

Por ello, para garantizar un entorno urbano accesible, siempre y cuando ello sea posible, será precisa la instalación de ascensores como solución técnica que permite su utilización a toda la población, respondiendo con ello, a los principios de accesibilidad universal y diseño para todos, que deben presidir todas las actuaciones de las administraciones públicas en esta materia.

La instalación de rampas o escaleras mecánicas como únicos elementos de avance en la accesibilidad de un entorno urbano no responde al principio de accesibilidad universal ni cumple con la finalidad que persigue la Ley 20/1997, de 4 de diciembre, para la promoción de la accesibilidad, ya que no garantizan el pleno y libre desarrollo de las personas con movilidad reducida en dicho medio físico.

4. Recomendación

A la vista del contenido de lo hasta aquí expuesto, el Ararteko considera que, para garantizar la accesibilidad al medio físico a todas las personas en condiciones de igualdad los poderes públicos deben promover las actuaciones que resulten necesarias para el efectivo cumplimiento de las previsiones contempladas en la normativa vigente en materia de accesibilidad.

Por ello, especialmente los ayuntamientos, deben realizar un importante esfuerzo para dar prioridad a la instalación de ascensores en los entornos urbanos para contribuir con dicha medida a mejorar las condiciones de vida de las personas con movilidad reducida y hacer efectivo su derecho a no ser discriminados.