

Objetivo 4 de diciembre: El desafío de la aplicación de los ajustes razonables en accesibilidad en los edificios existentes

Elena Frías López y Juan Queipo de Llano Moya

Instituto de ciencias de la construcción Eduardo Torroja. IETcc-CSIC

1. Introducción. Objetivo 4 de diciembre de 2017

En la última década, muchos países han enriquecido su ordenamiento jurídico con el concepto de “ajuste razonable” a partir de la ratificación de la *Convención Internacional sobre los derechos de las Personas con Discapacidad*, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 2006.

En el marco español, la *Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social (Real Decreto Legislativo 1/2013)* ha establecido como plazo máximo de exigibilidad de las condiciones básicas de

accesibilidad en edificaciones existentes “que sean susceptibles de ajustes razonables”, el 4 de diciembre de 2017.

Esta obligación incorpora la retroactividad en el cumplimiento de la accesibilidad, de forma que **los edificios existentes deben adaptarse para esta fecha incluso sin tener prevista la realización de obras**, siempre y cuando la obligación a dicha **adaptación sea razonable**.

Supone una nueva oportunidad de mejora de nuestro entorno construido para el disfrute de la accesibilidad como derecho que asiste a todas las personas, incluyendo a las personas con discapacidad.

A pesar de la cercanía para hacer efectiva esta obligación legal y de estar ya incorporada en la anterior *Ley de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal* aprobada en 2003 (*Ley 51/2003*) aún no se han desarrollado en muchos de sus ámbitos de aplicación herramientas para su puesta en práctica.

Este artículo pretende arrojar cierta luz sobre lo que podrían significar estos “ajustes razonables”, que sirva a las Administraciones y a otros agentes de la edificación en la toma de decisiones sobre su aplicación en el ámbito edificatorio.

2. El concepto jurídico de ajuste razonable

El concepto de ajuste razonable se utilizó por primera vez al contexto de la discapacidad en los Estados Unidos en la *Rehabilitation Act 1973*, desde entonces, las expresiones “ajuste razonable” (*reasonable accommodation*) y “carga indebida” (*undue burden*) figuran en el derecho estadounidense.

La *Convención Internacional* ha universalizado dicho término y en su artículo 2 lo define como “*las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.*”

Según esta definición:

- La persona con discapacidad es **titular del derecho** a la realización del ajuste siempre que la adaptación no imponga una carga desproporcionada o indebida, que deberá analizarse, cuando se requiera, para cada caso concreto.

- Los **criterios para medir dicha desproporción** a nivel internacional están basados en: el coste para llevar a cabo la medida, los efectos discriminatorios que supongan no realizar la adaptación, la capacidad económica del sujeto obligado a ponerla en marcha y de la existencia de subvenciones o ayudas públicas que faciliten cierto tipo de mejoras.
- El ajuste comprende **modificaciones, adaptaciones, acomodamientos e incluso flexibilizaciones** en el ambiente físico y normativo.
- Razonable es el **ajuste eficaz y práctico** para el individuo o el grupo.

Todos estos criterios han quedado incorporados dentro de nuestro cuerpo jurídico (*Real Decreto Ley 1/2013*).

En el análisis de su aplicación a nivel internacional se observan distintas filosofías para su aplicación, que se pueden resumir en dos modelos políticos distintos:

- **Modelo centroeuropeo**, más proteccionista.

Dentro de este modelo podemos destacar el caso francés (*Loi 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées*) que, por ejemplo, para abordar la adaptación de los establecimientos que reciben público, obligaba a la adaptación de estos espacios antes de 2015. Al no alcanzarse este objetivo, a nivel nacional se ha diseñado una agenda programada de accesibilidad denominada A'DAP de entrada en vigor en enero de 2015. A través de dicho procedimiento administrativo, los titulares de las actividades tienen que declarar el estado de accesibilidad de su establecimiento. En el caso de que éste no estuviese adaptado, deben programar su adecuación dentro de unos plazos fijados por la Administración.

Además, se ha desarrollado una normativa técnica específica que establece qué establecimientos están obligados y la posible flexibilidad en el cumplimiento reglamentario de las condiciones de accesibilidad [1].

- **Modelo anglosajón** o de libre mercado.

Dentro de este modelo podemos destacar el caso de Reino Unido (*Disability Discrimination Act 1995* y *Equality Act 2010*). En el caso de los servicios ofrecidos al público, se establecieron 3 fases consecutivas de obligación. La última de ellas, de plazo de vencimiento en octubre de 2004, estableció la obligación de la adaptación de los espacios a las condiciones de accesibilidad. A diferencia del anterior modelo, la responsabilidad de la realización del ajuste recae sobre el sujeto obligado. Para ello, se han desarrollado distintas guías de buenas prácticas que orienten en la realización de estas mejoras. Sin embargo, falta un organismo oficialmente reconocido que supervise estas decisiones. Este modelo está basado en la defensa de los derechos, en muchos casos, por vía judicial cuando exista discrepancia entre las partes [2].

Los sectores implicados en la aplicación de los ajustes razonables, así como los análisis existentes en la literatura científica, demandan mayor concreción en medidas reglamentarias que eviten la arbitrariedad en la elección de las soluciones y la obligación de la interpretación final a través de las decisiones judiciales, como se observa en el último modelo [3].

3. Aplicación de los ajustes razonables en la edificación. La situación en España

Aunque el mandato de adaptación de los edificios a las condiciones de accesibilidad establecido en la *Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión*

social (en adelante *Ley General*) es genérico, desde el análisis de la literatura científica y el marco legislativo en otros países se observa que su aplicación difiere en función de los siguientes ámbitos de edificación:

- Las medidas requeridas en las **zonas donde se prestan servicios al público** deben contemplar todo tipo de situaciones de discapacidad, puesto que el destinatario al que van dirigidas es indeterminado.
- Por el contrario, en **ámbitos más privativos**, como el entorno laboral o el de la vivienda, el usuario final es conocido y la adaptación de los espacios se orienta en función de las necesidades específicas de accesibilidad que solicita dicho usuario en un momento dado.

En este sentido, en España se han ido desarrollando distintas herramientas para dar forma a esta obligación legal:

- En **edificios de vivienda** (ver apartado 3.1)
- En relación a la **adaptación del puesto de trabajo** (ver apartado 3.2)
- En las **zonas donde se prestan servicios al público** (ver apartado 3.3)

Por otra parte, de la lectura de nuestro marco jurídico (punto 1b de la disposición adicional tercera del *Real Decreto-Legislativo 1/2013*, disposición final quinta y disposición final tercera del *Real Decreto 505/2007*) se interpreta lo siguiente:

- **Edificios que pueden aplicar el criterio de ajuste razonable:**

Los edificios que pueden adecuar sus condiciones de accesibilidad solamente en lo que sea susceptible de ajustes razonables son los existentes antes de que las condiciones de accesibilidad del *Código Técnico de la Edificación-CTE* fuesen de obligado cumplimiento.

Los edificios posteriores a esta fecha, si no cumplen estas condiciones, fueron construidos incumpliendo la reglamentación y por lo tanto deberían adecuarse completamente al CTE.

- **Reglamentación de accesibilidad a la que hay que adecuar los edificios existentes:**

El mandato establece la exigibilidad de las **condiciones básicas de accesibilidad**, que son las que regula el Gobierno “*sin perjuicio de las competencias atribuidas a las comunidades autónomas y a las entidades locales que garanticen los mismos niveles de igualdad de oportunidades a todas las personas con discapacidad*” (artículo 23 del *Real Decreto Legislativo 1/2013*). Se trata, por tanto, de las establecidas en el CTE, lo que excluye la adecuación a las condiciones de las Comunidades Autónomas sobre accesibilidad en aquellas condiciones que sean más exigentes que el CTE.

3.1 Edificios de vivienda

La *Ley 8/2013, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas-LRRR* (hoy refundida en su mayor parte dentro del *Real Decreto Legislativo 7/2015*) ha avanzado en la determinación de los ajustes razonables en el ámbito de los edificios de vivienda colectivos, en particular en la **adaptación de las zonas comunes**. A partir de esta Ley se han desarrollado distintos instrumentos normativos como los siguientes:

- Alcance de la obligación, estableciendo los límites de **viabilidad económica** incorporados dentro de la *Ley de propiedad horizontal-LPH* (modificación del artículo 10, punto 1b):

“Las obras y actuaciones que resulten necesarias para garantizar los ajustes razonables y, las requeridas a instancia de los propietarios en cuya vivienda o local

*vivan, trabajen o presten servicios voluntarios, **personas con discapacidad, o mayores de setenta años**, con el objeto de asegurarles un uso adecuado a sus necesidades de los **elementos comunes**, siempre que el importe repercutido anualmente de las mismas, una vez descontadas las subvenciones o ayudas públicas, no exceda de doce mensualidades ordinarias de gastos comunes.*

*No eliminará el carácter obligatorio de estas obras el hecho de que el **resto de su coste**, más allá de las citadas mensualidades, sea asumido por quienes las hayan requerido.”*

Con la reforma introducida por la Ley 8/2013, se flexibiliza y amplía el límite económico de los ajustes razonables, ya que las 12 mensualidades ordinarias de gastos comunes no se refieren exclusivamente a una anualidad, sino a tantas anualidades como permita la financiación ajena de las obras, mediante los créditos o el pago aplazado que pueda llegar a obtener la comunidad de propietarios. Lo habitual es que este tipo de obras se financien en varios años y, en la práctica, no sólo las entidades financieras conceden créditos con este objetivo, sino que las propias empresas instaladoras ofrecen un fraccionamiento del gasto en varios años, o incluso financiación específica al efecto.

Independientemente de la exigencia marcada en su artículo 10, estas obras también podrán llevarse a cabo siempre que se alcancen los acuerdos por mayoría establecidos en su artículo 17 puntos 2 y 4.

- Instrumentos técnicos para incorporar en las ordenanzas municipales, habilitando las herramientas de **expropiación** (artículo 9, punto 5, letra g del *Real Decreto*

Legislativo 7/2015) y de **ocupación de superficie de dominio público** (artículo 4, punto 4, de *Real Decreto Legislativo 7/2015*), entre otras medidas, para facilitar este tipo de mejoras en accesibilidad.

El Ministerio de Fomento, en colaboración con la Federación Española de Municipios y Provincias, ha desarrollado un documento marco con el objeto de orientar a los distintos municipios el alcance de dichos propósitos [4].

- Criterios de **flexibilidad reglamentaría** en relación a la aplicación de las condiciones de accesibilidad en edificios existentes.

La LRRR modificó la *Ley de Ordenación de la Edificación* y la Parte I del *Código Técnico de la Edificación-CTE* con el objeto de incluir criterios generales de aplicación en la intervención en edificios existentes (ver apartado 4).

Además de lo anterior, el Ministerio de Fomento ha desarrollado un Documento de apoyo-DA DBSUA/2) al *Documento Básico de Seguridad de utilización y Accesibilidad-DB SUA* para facilitar su interpretación y aplicación en este tipo de intervenciones (ver apartado 5).

- Planes de ayuda para el fomento de dichas mejoras y protocolo de evaluación de las condiciones de accesibilidad – *Modelo de Informe de Evaluación de los Edificios-IEE*- (actualmente en vigor: *Real Decreto 233/2013*).
- El Ministerio de Fomento, en colaboración con la Federación Española de Municipios y Provincias, ha desarrollado un documento marco con el objeto de orientar a los distintos municipios en la elaboración de una ordenanza reguladora del IEE [5].

- Respecto a las subvenciones para la mejora de las zonas comunes de los edificios de vivienda, aunque no está incorporado en el plan vigente (*Real Decreto 233/2013*), se ha observado que fomentar las obras que alcancen mejores niveles de accesibilidad a través de la dotación de mayor cuantía económica frente a otras que alcancen niveles inferiores, hace que las comunidades de vecinos opten por las mejores soluciones, evitando la realización de intervenciones que pueden dar problemas futuros de accesibilidad [6].
- Otra de las dificultades observadas en el plan vigente de ayudas es la insuficiencia para poder realizar los ajustes razonables establecidos en la LPH en los barrios especialmente vulnerables, que demandan al menos subvenciones en torno al 70% para poder acometer las mejoras [7].

Dentro de otro paraguas legislativo distinto, aunque directamente relacionado con las necesidades de las personas con discapacidad, la *Ley 39/2006 de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia* ha creado el actual Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia: conjunto de prestaciones destinados a las personas que, por razones derivadas de la edad, la enfermedad o la discapacidad, y ligadas a la falta o a la pérdida de autonomía precisan de la atención personal u otras ayudas para realizar actividades básicas de la vida diaria o, de otros apoyos para su autonomía personal.

Dentro de las prestaciones disponibles se encuentra la concesión de subvenciones destinadas a facilitar la accesibilidad mediante **adaptaciones en el hogar**, que contribuyan a

mejorar la capacidad de desplazamiento en la vivienda (disposición adicional tercera).

3.2 Adaptación del puesto de trabajo

A diferencia del caso anterior, además del texto de la *Convención Internacional* se desarrolló a nivel europeo una directiva específica en el ámbito laboral: la *Directiva 2000/78/CE relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación*, que no se concibe sin la existencia de “ajustes razonables”. Directiva que fue transpuesta al ordenamiento español.

En este sentido, el artículo 40 de la *Ley General* también incorpora el concepto de “ajuste razonable” dentro del ámbito laboral, de forma que *“los empresarios están obligados a adoptar las medidas adecuadas para la adaptación del puesto de trabajo y la accesibilidad de la empresa, en función de las necesidades de cada situación concreta, con el fin de permitir a las personas con discapacidad acceder al empleo, desempeñar su trabajo, progresar profesionalmente y acceder a la formación, salvo que esas medidas supongan una carga excesiva para el empresario.”*

Para el incentivo de la contratación de personas con discapacidad, la legislación española, complementariamente a esta Ley, prevé distintas ayudas o bonificaciones entre las que se encuentra específicamente la adaptación del puesto de trabajo.

Además de lo anterior, la *Ley 31/1995 de prevención de riesgos laborales*, constituye el marco general en el que se desarrollan las distintas acciones preventivas con el objetivo de mejorar las condiciones de trabajo. La adaptación de puestos de trabajo ocupados por personas con discapacidad se inscribe perfectamente dentro de las líneas de actuación de las empresas que en esta materia señala la citada Ley (artículo 25).

3.3 Zonas donde se prestan servicios al público

En el caso de los espacios donde se prestan servicios públicos, a nivel estatal no se han desarrollado instrumentos que orienten en su puesta en práctica, de forma que las discrepancias entre el solicitante del ajuste y el sujeto obligado podrán ser resueltas a través del sistema de arbitraje previsto en *Ley General*, sin perjuicio de la protección administrativa o judicial que en cada caso proceda.

Puntualmente, algunos municipios están utilizando estrategias para la adaptación de sus espacios como las siguientes:

- El desarrollo de **planes de accesibilidad o relacionados con la movilidad urbana**, que tienen como objetivo hacer accesible gradualmente el entorno existente a cargo de la Administración Pública (espacios públicos urbanizados, edificios de titularidad pública, transporte y servicios públicos, sistemas de atención al ciudadano). En dichos planes se evalúa el nivel de accesibilidad existente, definiendo las actuaciones necesarias para adaptarlo, su valoración, priorización y el plan de etapas para su ejecución [8].
- La concesión de **ayudas públicas o subvenciones municipales** a las obras en establecimientos públicos y locales comerciales con objeto de su adaptación al uso por personas con discapacidad.

Algunas iniciativas de carácter privado facilitan la consecución de este objetivo, como es el caso de la certificación de accesibilidad de los establecimientos para su incorporación y publicidad dentro de **guías de comercio y turismo accesible**.

4. Marco normativo: La necesidad de flexibilidad reglamentaria

En rehabilitación, se opera sobre edificios existentes, en los cuales las características propias del edificio condicionan de forma considerable las posibles intervenciones, y donde algunas de las modificaciones pueden tener efectos contradictorios: si intentamos mejorar algunas prestaciones o características, podemos empeorar simultáneamente otras. El intentar alcanzar determinados niveles de prestación, análogos a los contemplados en los Documentos Básicos del CTE (*Real Decreto 314/2006*), puede suponer impactos económicos y sociales inadmisibles, e incluso incompatibilidad con los niveles de protección del edificio [9].

Cada edificio, concebido con unas necesidades funcionales características de su tiempo, lleva adscritas unas condiciones de contorno particulares. Además de lo anterior, cada tipo de intervención parte con un objetivo concreto de mejora y de nivel de envergadura que dificulta el determinar exigencias específicas para cada caso de obra.

Además de lo anterior, en el caso del *Documento Básico de Seguridad de Utilización y Accesibilidad (Real Decreto 173/2010)*, se establecen exigencias, en su mayor parte prescriptivas, que incorporan la dificultad de poder desarrollar soluciones alternativas distintas a las incluidas dentro del texto reglamentario.

Para facilitar la interpretación y aplicabilidad reglamentaria, en respuesta a las consultas recibidas sobre el CTE, el Ministerio de Fomento está emitiendo Documentos con comentarios y Documentos de Apoyo, en línea con la práctica habitual de lo que hacen otros departamentos Ministeriales, para procurar arrojar luz sobre los criterios subyacente en el propio reglamento, fundamentalmente aportando cuestiones de tipo técnico.

En relación con el Documento Básico DB SUA y las intervenciones en edificios existentes, los comentarios interpretativos se localizan fundamentalmente en la Introducción del DB, así como en el Documento de Apoyo *DA DB-SUA/2 Adecuación efectiva de las condiciones de accesibilidad en edificios existentes* [10].

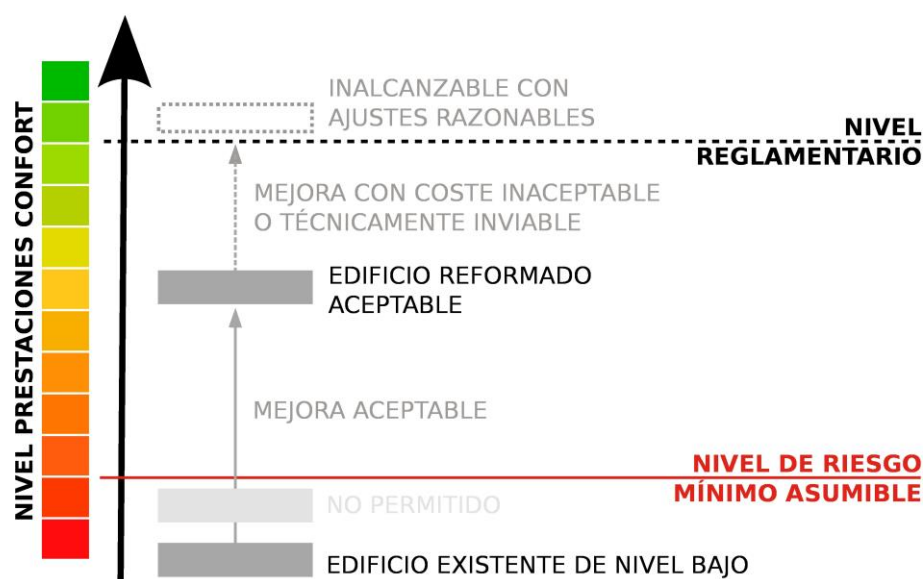


Figura 1. Concepto de mejora en edificación existente

La estrategia global adoptada en el cuerpo normativo del CTE en la intervención en edificios existentes consiste en mantener los niveles actuales de calidad exigidos como objetivo, pero dotándolos de la flexibilidad necesaria en el caso de que no se puedan alcanzar. Las inviabilidades deberán quedar justificadas debidamente de forma que el usuario final conozca los límites de la mejora (figura 1).

Los criterios generales de intervención en edificios existentes están desarrollados en el artículo 2 de la Parte I del CTE, así como en el apartado “III Criterios generales de aplicación” de la Introducción del DB SUA, y son los siguientes [11]:

- **No se podrán empeorar** las condiciones preexistentes cuando sean menos exigentes que las establecidas en el DB, excepto que se explicita esta posibilidad en el propio DB.
En este último sentido, en la nota (1) de la tabla 4.1) del DB SUA permite que, *“en edificios existentes, cuando se trate de instalar un ascensor que permita mejorar las condiciones de accesibilidad para personas con discapacidad, se puede admitir una anchura menor siempre que se acredite la no viabilidad técnica y económica de otras alternativas que no supongan dicha reducción de anchura y se aporten las medidas complementarias de mejora de la seguridad que en cada caso se estimen necesarias.”*
- Debe existir **proporcionalidad** entre el alcance constructivo de la reforma y el grado de mejora exigible. Esta proporcionalidad está relacionada, entre otras cuestiones, con el coste de incorporar la medida en relación al coste total de la obra, el mayor o menor riesgo o

los efectos discriminatorios de no incorporar la medida, los recursos de la persona o entidad que tenga que realizar las obras y la existencia de ayudas públicas o financieras que fomenten la mejora (consideraciones similares a las definidas para los “ajustes razonables” de la Ley).

Por ello se han definido distintos tipos de intervención en la Parte I del CTE (reparaciones, reformas, cambios de uso, ampliaciones) que, para cada DB, dará lugar a distintos niveles de exigencia.

Esta proporcionalidad facilita la mejora progresiva del edificio, permitiendo un cumplimiento parcial frente a un cumplimiento total que podría frenar la mejora de ciertas características del edificio.

- Se debe alcanzar el **mayor grado de adecuación efectiva**, en el caso de inviabilidad técnica, económica o urbanística, o cuando exista incompatibilidad con su grado de protección. Dicha efectividad depende de la necesaria contribución de otros elementos que, por no modificarse en la intervención, hagan innecesaria la mejora del elemento sí modificado.

Para dar forma a este criterio, se han ido desarrollando ciertas tolerancias frente a lo exigido en obra nueva, así como medidas compensatorias que reduzcan los niveles de riesgo de elementos que no se hayan podido modificar.

Observamos que este marco de flexibilidad en el marco técnico es acorde al objetivo definido por los ajustes razonables.

5. Documento de Apoyo sobre adecuación efectiva de las condiciones de accesibilidad en edificios existentes

Para dar respuesta a la creciente demanda de concreción y desarrollo de la flexibilidad establecida en el apartado III Criterios generales de aplicación de la introducción del DB SUA, se ha desarrollado un documento de apoyo para proporcionar criterios de flexibilidad para la adecuación efectiva de los edificios y establecimientos existentes a las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad.

Los aspectos fundamentales tratados en este documento son los siguientes:

- **Identificación de las condiciones básicas de accesibilidad del CTE**

El objetivo del requisito básico SUA en materia de accesibilidad no es únicamente que las personas con discapacidad puedan acceder y utilizar los edificios, sino también que lo puedan hacer de forma no discriminatoria, independiente y segura (artículo 12 de la Parte I del CTE). Debido a ello, las condiciones de accesibilidad del DB SUA no son sólo las contenidas en su Sección 9 “Accesibilidad”. También algunas, concernientes a la seguridad, contenidas en las secciones 1 a 8 e incluso otras contenidas en el DB SI relacionadas con la evacuación de personas con discapacidad.

La tabla 1 del DA DB-SUA/2 explicita cuales son las condiciones específicamente referidas a accesibilidad en los Documentos Básicos DB SI y DB SUA.

- **Flexibilidad**

El análisis de las dificultades de incorporación de las distintas medidas de mejora de la accesibilidad muestra que las mayores dificultades están relacionadas con las medidas dirigidas a usuarios de silla de ruedas puesto que plantean cambios dimensionales o estructurales de mayor impacto y costes mucho más elevados. Son además las que presentan efectos más discriminatorios en caso de no aplicarse, pues generalmente impiden el uso del edificio o de sus elementos. El resto de medidas no plantean grandes problemas de incorporación y pueden llevarse a cabo como se establece reglamentariamente. La consecuencia de este análisis es que son precisamente estas condiciones, las dirigidas principalmente a usuarios de silla de ruedas, las que requieren cierta flexibilidad en su aplicación y que puede llevar, en algún caso, a la inviabilidad en su incorporación.

- **Límites de tolerancia**

El documento establece en su tabla 2 el límite de tolerancia dentro del cual se puede considerar que las condiciones de accesibilidad de un edificio existente, en especial para usuarios de silla de ruedas, son admisibles, aunque no cumplan estrictamente lo que establecen los Documentos Básicos DB SI y DB SUA. Las tolerancias admisibles que se establecen en dicha tabla son, asimismo, los criterios de flexibilización cuando se interviene en un edificio existente y no sea posible alcanzar la plena adecuación.

- **Inviabilidades**

El criterio de flexibilidad establecido en el primer párrafo del apartado “III Criterios generales de aplicación” genera algunos

problemas de inseguridad jurídica derivados de las diferencias de interpretación, más o menos laxas, entre distintas administraciones o incluso entre técnicos y proyectistas. Dada la elevada discrecionalidad a la que puede dar lugar esta ambigüedad normativa, se está trabajando en la identificación de los problemas de inviabilidad más frecuentes y su cuantificación. El comentario titulado “Casos en los que se puede considerar no viable adecuar las condiciones existentes de accesibilidad para usuarios de silla de ruedas” al citado apartado III del DB SUA pretende orientar la toma de decisiones en este sentido.

- **Soluciones frecuentes**

De igual forma, determinados problemas frecuentes han permitido clasificar casos y establecer condiciones para las soluciones que se pueden adoptar, alcanzando distintos niveles de accesibilidad. Estas soluciones se han incluido en anejos al documento. Hasta el momento se incorporan 3 anejos que definen las soluciones de mejora de la accesibilidad para:

- Accesos a edificios y establecimientos y pequeños desniveles
- Instalación de ascensor en edificios de vivienda colectiva
- Servicios higiénicos accesibles

Conclusiones

El principio de “ajuste razonable”, frente al de accesibilidad universal, supone una garantía subsidiaria de protección de los derechos de las personas con discapacidad que, al actuar sobre lo existente, queda limitado a aquellas modificaciones y adaptaciones a las necesidades específicas de estas situaciones personales siempre que no impongan una carga desproporcionada o indebida, debiéndose analizar dicha desproporción para cada caso particular.

De esta obligación surge la necesidad de concretar con medidas en la reglamentación. Una definición insuficiente o la inexistencia de medidas obligarán a la interpretación de la Ley por medio de las decisiones judiciales [12].

Es una realidad imposible que España llegue a cumplir el límite legal máximo fijado el 4 de diciembre de 2017 para que todos los entornos, productos y servicios sean accesibles. Por ello, aquellos que no lo sean incurrirán en una ilegalidad y desde el movimiento asociativo se están planteando demandas judiciales o denuncias administrativas por infracción solicitando la aplicación de la correspondiente sanción [13].

En el entorno edificado existente, por lo anteriormente analizado y en opinión de los autores de este artículo, los instrumentos normativos necesarios para llevar a cabo la aplicación de los ajustes razonables deberían estructurarse en:

- Una planificación progresiva, real y viable de la adaptación, que requiere de la evaluación previa del estado de nuestra edificación existente para enfocar correctamente la priorización de las mejoras.
- La flexibilidad de la reglamentación técnica, donde se está trabajando en la

determinación de casos frecuentes y en la cuantificación de posibles inviabilidades técnicas que limiten la arbitrariedad de las soluciones adoptadas.

- La cuantificación de la viabilidad económica del sujeto que tenga que llevar a cabo la mejora, que determine la capacidad real de poder acometer la adaptación.
- El fomento de las mejoras de accesibilidad que se evalúen más prioritarias y con mayor dificultad económica para su realización, a través de la determinación de planes de ayuda acordes a dichas necesidades.
- La adaptación de la obligación a la realidad particular de cada entorno urbano, de forma que se incorporen las condiciones técnicas y económicas concretas en las ordenanzas o planes urbanísticos, así como en planes de adaptación progresiva específicos.

En concreto, en el ámbito de los edificios ya se han ido desarrollando instrumentos normativos que están permitiendo progresivamente caracterizar estos ajustes razonables, de los cuales únicamente los espacios donde se prestan servicios al público están aún sin definir. En este sentido, la tesis doctoral *Desarrollo de un modelo de indicadores de mejora de la accesibilidad en establecimientos de pequeño tamaño susceptibles de ajustes razonables* [14] puede constituir una referencia para el desarrollo de las políticas públicas destinadas a la regulación de las condiciones de accesibilidad en este ámbito.

Referencias

- [1] Champion, C. L. (2013). Réussir 2015. Accessibilité des personnes handicapées au logement, aux établissements recevant du public, aux transports, à la voirie et aux espaces publics. https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/Campion_reussir%202015.pdf
- [2] Women and Equalities Committee (2017). Building for equality: Government must lead the charge. <https://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/women-and-equalities-committee/news-parliament-2015/disability-and-built-environment-report-published-16-17/>
- [3] Frías, E., Queipo de Llano, J. & García-Erviti, F. (2013). En Venecia también hay ascensores: Indicadores de mejora de la accesibilidad en edificios de vivienda. Jornadas internacionales de investigación en construcción. Vivienda: pasado, presente y futuro. Madrid. <http://oa.upm.es/33577/1/Venecia.pdf>
- [4] Federación Española de Municipios y Provincias. Modelo de ordenanza de rehabilitación. http://femp.femp.es/files/3580-1152-fichero/Modelo_Ordenanza_Rehabilitacion.pdf
- [5] Federación Española de Municipios y Provincias. Ordenanza Tipo reguladora del Informe de Evaluación de los Edificios. <http://femp.femp.es/files/3580-765-fichero/Modelo%20OrdenanzaIEE.PDF>

- [6] Frías, E., & García Erviti, F. (2012). Los ajustes razonables en los edificios de vivienda: adaptación a las condiciones de accesibilidad. 4º Congreso de Patología y Rehabilitación de Edificios. PATORREB 2012. Santiago de Compostela.
http://oa.upm.es/30425/1/Patorreb_2012.pdf
- [7] Cocco, F., & Alonso, F. (2015). Ajustes razonables en la rehabilitación de polígonos de viviendas: aplicación al barrio Montserrat de Terrassa (Barcelona). ACE: Architecture, City and Environment, 10(29), 31–58.
<https://doi.org/10.5821/ace.10.29.3693>
- [8] Alegre i Valls, L. & Casado i Martinez, N. (2000). Guía para la redacción de un Plan Municipal de Accesibilidad. Real Patronato sobre discapacidad.
<http://fomento.gobex.es/fomento/live/informacion-ciudadano/accesibilidad/planes-ayudas-guias/GuiaRedaccionPlanMunicipal.pdf>
- [9] Vega, L. & Posada, J. L. (2012). Consideraciones de la Administración sobre la aplicación de la reglamentación a edificios existentes. Informes de la Construcción, 64 (Extra), 135–140.
<https://doi.org/10.3989/ic.11.080>
- [10] Documento de Apoyo al DB SUA. DA DB-SUA/2 Adecuación efectiva de las condiciones de accesibilidad en edificios existentes
<https://www.codigotecnico.org/index.php/menu-seguridad-utilizacion-accesibilidad.html>
- [11] Frías, E., & Queipo de Llano, J. (2014). Mejora de las condiciones de accesibilidad en edificios existentes. Cursos Avanzados Eduardo Torroja 2014. Seminario 5: Accesibilidad y ajustes razonables en edificación existente.
https://www.coam.org/store.web/CURSOS_IA/2014/CUR_PDF/1721.pdf
- [12] Pérez Bueno, L. C. (2012). La configuración jurídica de los ajustes razonables. 2003-2012, 10 años de legislación sobre no discriminación de personas con discapacidad en España (pp. 159–183). Ed. Cínca. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4281611>
- [13] eldiario.es (13/01/2017). Ven imposible llegar en 2017 a la accesibilidad universal para discapacitados.
http://www.eldiario.es/sociedad/Ven-imposible-accesibilidad-universal-discapitados_0_601240127.html
- [14] Frías, E (2016). Desarrollo de un modelo de indicadores de mejora de la accesibilidad en establecimientos de pequeño tamaño susceptibles de ajustes razonables. Tesis Doctoral. Escuela Técnica Superior de Arquitectura. Universidad Politécnica de Madrid.

Más información

Cursos Avanzados Eduardo Torroja 2015. Seminario 5: Accesibilidad y ajustes razonables en edificación existente.

<https://www.youtube.com/playlist?list=PL4ZRUGJS63AidO1FJtoBkpW7yuZ5eG-mn>

Cursos Avanzados Eduardo Torroja 2016. Seminario 5: Accesibilidad y Seguridad de Utilización.

https://www.youtube.com/playlist?list=PL4ZRUGJS63AhjKXSBIzfvzDDNiw0ki_Gc