

RESUMEN DEL INFORME ESPECIAL "EL PARQUE RESIDENCIAL SIN ASCENSOR EN ANDALUCÍA: UNA APUESTA POR LA ACCESIBILIDAD"

SEPTIEMBRE 2010

El texto de Informe Especial puede encontrarse en la web de esta Institución (www.defensor-and.es)

1. OBJETO DEL INFORME ESPECIAL.

Hasta tiempos recientes no era exigible por las normas técnicas de edificación que inmuebles de tres, e incluso de cuatro plantas, dispusieran de ascensor para acceder a las viviendas. **La consecuencia es que centenares de miles de personas residen en nuestro país, y en nuestra Comunidad Autónoma, en viviendas edificadas en altura sin ascensor.** Ello supone un importante obstáculo, en términos de calidad de vida, para estos residentes, pero reviste tintes dramáticos cuando pensamos, en términos de accesibilidad, en las personas discapacitadas y en el colectivo, cada vez de más entidad, de las personas mayores.

El Informe Especial pretende poner de manifiesto la dimensión social del problema, sus consecuencias y las posibles vías para abordar unas alternativas razonables a la situación del parque residencial andaluz que garanticen, como exige el art. 47 CE, la adecuación y dignidad de las viviendas. Ello pasa, necesariamente, por dotar de la accesibilidad exigible a estos inmuebles.

2. OBLIGATORIEDAD DE INSTALAR ASCENSORES.

- * **Respecto de los nuevos edificios, los construidos a partir de la entrada en vigor del Decreto 293/2009, de 7 de Julio**, por el que se aprueba el Reglamento que regula las normas para la accesibilidad en las infraestructuras, el urbanismo, la edificación y el transporte en Andalucía (en adelante RAIUETA), el art. 106.2, aptdo. b) del mismo establece que es obligatoria la instalación de ascensor en todo edificio de dos plantas sobre rasante, con más de seis viviendas, **y en aquellos que tengan tres o más plantas, cualquiera que sea su número de viviendas.**
- * Respecto del parque residencial existente (supuesto en el que se centra este Informe Especial), **el RAIUETA contempla una obligación genérica de adaptación en un plazo de 10 años desde su entrada en vigor.** Esto por cuanto prevé que en el año 2019 estén adaptados, entre otros inmuebles e instalaciones, todos los edificios públicos o

privados. Tal previsión se hace con independencia de que todo edificio que afronte una reforma que deba conllevar adaptarse a las previsiones del Decreto obviamente deberá tener en cuenta sus prescripciones.

Ese objetivo sin ayudas públicas proporcionales a las necesidades de la población y contando, además, con que es preciso observar, entre otras, las normas de la Ley de Propiedad Horizontal (en lo sucesivo LPH), para obtener las autorizaciones necesarias de la Comunidad de Propietarios, o en su caso de juez, **va a ser, sencillamente, imposible de cumplir.**

3. DIFICULTADES PARA CONSEGUIR LA INSTALACIÓN DE ASCENSORES EN INMUEBLES YA CONSTRUIDOS.

- * **Quórum exigido por la LPH:** De acuerdo con el segundo párrafo del art. 17.1^a LPH «El establecimiento o supresión de los servicios de ascensor, portería, conserjería, vigilancia u otros servicios comunes de interés general, incluso cuando supongan la modificación del título constitutivo o de los estatutos, **requerirá el voto favorable de las tres quintas partes del total de los propietarios que, a su vez, representen las tres quintas partes de las cuotas de participación**».
- Como excepción, el precepto contempla la realización de obras o el establecimiento de nuevos servicios comunes (en estos supuestos, entraría la instalación de un ascensor) cuando tengan por finalidad la supresión de barreras arquitectónicas que dificulten el acceso o movilidad de personas con minusvalía, incluso cuando impliquen la modificación del título constitutivo, o de los estatutos, ya que en tal caso lo que se requiere es el «voto favorable de la mayoría de los propietarios que, a su vez, representen la mayoría de las cuotas de participación».
- * **Exigencias derivadas de la legislación sectorial:** además de la LPH, es preciso tener en cuenta una serie de normas que pueden dificultar e, incluso, impedir la ejecución de estas instalaciones en edificios ya construidos. Tal es el caso de la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (en adelante LOUA), y en virtud de ésta, del planeamiento urbanístico, también habrá que tener presente las normas del Código Civil y del Código Técnico de la Edificación.
- * **Dificultades derivadas de la situación económica de los miembros de la comunidad de propietarios:** por si todo esto fuera poco, aun en

El Parque Residencial sin Ascensor en Andalucía: una Apuesta por la Accesibilidad

el supuesto de que la licencia mencionada fuera otorgable, las personas necesitadas de la instalación de un ascensor se van a encontrar, en numerosas ocasiones, con el obstáculo de que los miembros de la comunidad o, en su caso, los interesados en que se ejecute la instalación no poseen los medios económicos para afrontar el gasto. Esto se va a producir con frecuencia en inmuebles de tres o más alturas, en los que residen familias de bajo nivel adquisitivo.

Es verdad que existen una serie de ayudas destinadas a apoyar la dotación de estas instalaciones para facilitar la funcionalidad del uso de los inmuebles pero, no nos engañemos, éstas son extraordinariamente limitadas para la demanda existente y, aún más, para la que, presumiblemente, va a haber dentro de muy poco años, dado el imparable aumento del porcentaje de personas mayores sobre el total de la población.

En definitiva, es muy probable que incluso el ritmo de las ayudas que se conceden sea muy inferior al de las nuevas necesidades que se plantean, por lo que el problema va a ser cada vez mayor.

4. LA POSICIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS.

En torno a cómo se podría afrontar esta situación, las dificultades que ello conlleva y el análisis de las distintas alternativas, hemos consultado a todos los municipios de más de 5.000 habitantes de Andalucía.

De sus respuestas ofrecemos un amplio resumen en el Informe, aunque podemos adelantar que la inmensa mayoría de los municipios consideran que se trata de una cuestión de gran relevancia social, que es preciso afrontar generando un marco jurídico adecuado (aprobación de ordenanzas municipales que contemplen la ejecución de estas instalaciones), buscando soluciones imaginativas a situaciones que, en la práctica, son, en muchos casos, bastante complejas de resolver.

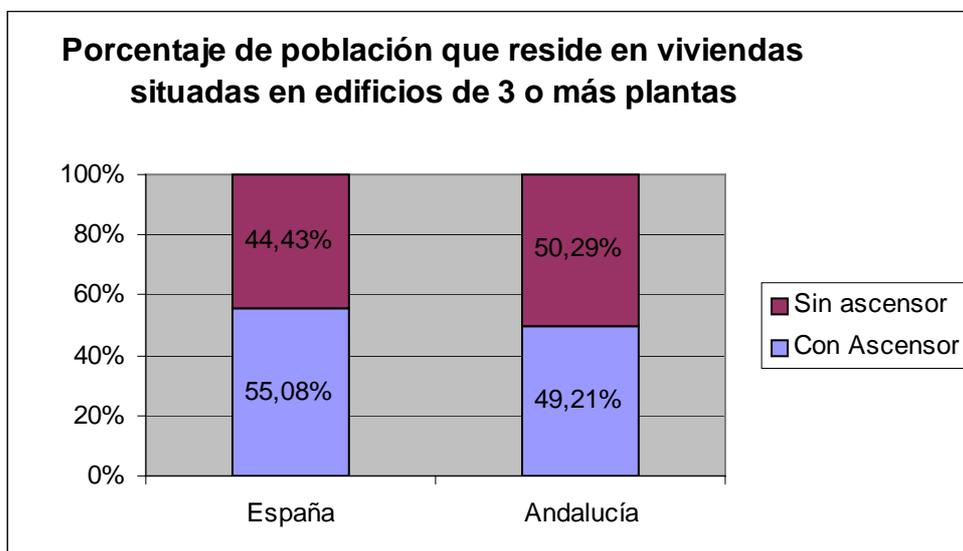
5. DIMENSIÓN INMOBILIARIA Y SOCIAL DEL PROBLEMA.

Los datos que podemos ofrecer en torno a la población que reside en viviendas principales situadas en edificios de 3 o más plantas sobre rasante son los siguientes:

Resultados globales sobre población que vive en viviendas situadas en edificios de 3 o más plantas, con y sin ascensor.

	España	Andalucía
--	--------	-----------

		España	Andalucía
Total de viviendas		8.944.322	1.154.911
Promedio de ocupantes		2,84	3,04
Con ascensor	Núm. de viviendas	4.926.924	568.384
	%	55,08%	49,21%
	Ocupantes	13.992.464	1.727.887
Sin ascensor	Núm. de viviendas	3.974.156	580.761
	%	44,43%	50,29%
	Ocupantes	11.286.603	1.765.513
No es aplicable	Núm. de viviendas	43.242	5.766
	%	0,48%	0,50%



Suponiendo que pudiéramos extrapolar a los ocupantes de estas viviendas sin ascensor en Andalucía, que son 1.765.513 personas, los datos que poseemos sobre discapacidad en Andalucía, nos encontraríamos con que en estas viviendas estarían residiendo un total de 165.075 personas discapacitadas, resultado de aplicar el 9,35% -que es el porcentaje total de personas de ambos sexos afectadas por discapacidades que reside en Andalucía- al número de ocupantes de las viviendas.

En todo caso, se trata de una extrapolación de los datos arriesgada, por cuanto sabemos que hay bastantes personas –sobre todo con medios económicos- que cambian de domicilio por razón de la discapacidad, por lo que

El Parque Residencial sin Ascensor en Andalucía: una Apuesta por la Accesibilidad

muchas personas discapacitadas residentes en estos inmuebles se marcharon en su día para trasladarse a una vivienda accesible.

6. LA PERTINENCIA DE GÉNERO EN LAS INTERVENCIONES DESTINADAS A DOTAR DE ACCESIBILIDAD A LOS INMUEBLES.

Por razón de sexo, la población discapacitada a nivel nacional era, en el caso de los hombres, de 1.511.200 y en Andalucía de 275.300. En cuanto a las mujeres la cifra ascendía a 2.277.300 en España y 440.900 en Andalucía. De acuerdo con estos datos, podemos afirmar que, aunque lógicamente la discapacidad está presente tanto en hombres como en mujeres, es claro que se está produciendo, por razón del porcentaje de personas afectadas, lo que se ha llamado una «feminización» de la discapacidad, de la misma forma que se habla de «feminización» de la pobreza o de la dependencia.

Esta mayor presencia de mujeres dentro del colectivo de personas discapacitadas, tiene muchísimo que ver con la edad, pues en la medida en que ésta aumenta, también lo hace el porcentaje de personas discapacitadas, tanto en hombres como en mujeres, si bien con mayor incidencia en estas últimas, teniendo en cuenta además la mayor longevidad de la mujer respecto al hombre.

Esta realidad deberá ser tenida en cuenta, tal y como destacamos en nuestro Informe Especial, a la hora de poner en marcha políticas públicas de apoyo a la instalación de ascensores en estos inmuebles.

7. LA CASUÍSTICA DEL DÍA A DÍA

Uno de los motivos que nos han impulsado a tomar la decisión de realizar este informe son las quejas que se vienen recibiendo en esta institución por esta causa . Una selección de estos supuestos se pueden consultar en nuestra web oficial en el epígrafe titulado "**4. La casuística del día a día: actuaciones realizadas por la Institución en la materia**". En éste se incluyen los siguientes supuestos:

- * Queja 00/3492. Los dos miembros de la unidad familiar llevan dos años sin salir a la calle.
- * Queja 01/720. Vive en un sexto piso y el ascensor no funciona desde hace años.
- * Queja 01/1448. El ascensor no funciona en inmueble de ocho plantas.

- * Queja 01/2178. Le amputaron una pierna y vive en un tercero sin ascensor.
- * Queja 01/3630. Tiene una hija con 87% de discapacidad y vive en un tercero sin ascensor.
- * Queja 09/293. Paraplégico no puede volver a su hogar al no tener ascensor el inmueble.

8. MEDIDAS QUE PROPONE LA OFICINA DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ PARA FACILITAR LA INSTALACIÓN DE ASCENSORES EN INMUEBLES EDIFICADOS EN ALTURA QUE CARECEN DE ESTA INFRAESTRUCTURA BÁSICA PAR DOTARLOS DE ACCESIBILIDAD.

- * Sabemos que, en torno al 50% de los edificios de 3 o más plantas sobre rasante no poseen ascensor. Por ello, hemos **RECOMENDADO** que **se evalúe con rigor la dimensión social del problema** como un primer paso para abordar las medidas que va a ser necesario adoptar para afrontar el reto de la accesibilidad en estos inmuebles.
- * De los datos que hemos consultado se desprende, de manera muy clara, que se está produciendo una «feminización» del colectivo de las personas mayores y discapacitadas que, en modo alguno, se puede obviar por la sociedad y, desde luego, por los poderes públicos.

De acuerdo con esta realidad, **RECOMENDAMOS** que, **a la hora de diseñar las políticas públicas destinadas a facilitar la accesibilidad** como garantía del derecho a la igualdad contemplado en el art. 14 CE, **se tenga en cuenta la pertinencia de género en la puesta en marcha de tales medidas**, de manera que al mismo tiempo que se facilita el acceso de las personas mayores y discapacitadas en condiciones de igualdad a los bienes y servicios que oferta la sociedad y los poderes públicos, se pondere la concesión de tales ayudas en función de la mayor presencia de mujeres en estos colectivos, a fin de garantizar mejor la igualdad de las personas en el disfrute de los derechos constitucionales y estatutarios.

- * Pese a los avances conseguidos, hoy, como ayer, continuamos disponiendo de un marco jurídico insuficiente para responder a la realidad que gran parte de la ciudadanía vive, como dijimos en un Informe Especial, prisionera en sus viviendas.

El Parque Residencial sin Ascensor en Andalucía: una Apuesta por la Accesibilidad

Por ello y teniendo en cuenta la dimensión del problema que nos ocupa, hemos **RECOMENDADO** que **los poderes públicos**, a nivel autonómico y, desde luego, estatal –pues es el Estado al que le correspondería abordar la reforma, de acuerdo con el art. 149 CE-, **reflexionen sobre la necesidad de modificar la Ley de Propiedad Horizontal para que, siempre que lo necesite**, en el grado de discapacidad que legalmente se determine, **un residente de un inmueble tenga derecho a exigir la supresión de barreras** en el mismo y siempre que ello sea posible, con cargo a la Comunidad de Propietarios, teniendo esta obra la naturaleza jurídica de obra necesaria.

Ello sin perjuicio de que, lógicamente, **se debe establecer todo un dispositivo de ayudas** para prever los supuestos en los que los miembros de la Comunidad de Propietarios, o alguno de ellos, no puedan asumir los costes que conllevarían tales obras.

- * Dado que existe una diversidad de programas y organismos que pueden conceder ayudas destinadas a la supresión de barreras y, en el caso que nos ocupa, para la instalación de ascensores, hemos **SUGERIDO** que **la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social cree una página web** y un documento informático en el que se recojan, de forma actualizada, todas las ayudas existentes para este fin, ya sea con cargo a los presupuestos de las Administraciones Públicas, o de fundaciones u otras entidades privadas.
- * Aunque las licencias urbanísticas se otorgan dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de tercero, dadas las consecuencias que en la configuración jurídica del inmueble y sus servidumbres, así como de la escritura de división horizontal, pueden tener las reformas destinadas a la instalación de ascensores, **SUGERIMOS** que **los Ayuntamientos**, con independencia de otras cuestiones relativas a la normativa sectorial que pueda resultar aplicable, **exijan el acuerdo máximo de los miembros de la Comunidad de Propietarios cuando prevean que la reforma planteada pueda generar litigios de índole civil con consecuencias importantes para la Comunidad.**
- * Con objetivo de facilitar la ejecución de estas instalaciones en edificios ya construidos, y generar un escenario de seguridad jurídica en los solicitantes de las licencias y en los técnicos y responsables públicos que tienen que informar y resolver sobre las autorizaciones de ejecución de obras e instalaciones, hemos **RECOMENDADO:**

- ▷ Que, por parte de la **Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP)**, se **elabore unas ordenanzas tipo** que contemplen normativamente la regulación de estas intervenciones en el marco del planeamiento urbanístico.
- ▷ Que, en todo caso, **los Ayuntamientos aprueben con esa finalidad las respectivas ordenanzas** o, al menos, contemplen en las ordenanzas urbanísticas las condiciones en las que se puedan realizar estas instalaciones.
- ▷ Que **la Consejería de Obras Públicas y Vivienda estudie la conveniencia de elaborar unas instrucciones técnicas** que sirvan de referencia sobre cómo acometer, técnicamente, estas intervenciones, integrado con la normativa establecida por el Código Técnico de la Edificación.
- * La denominada brecha digital se ha hecho patente, de manera singular, en determinados colectivos como son el de las personas mayores y discapacitadas y, en menor medida, pero también, en la mujer. Ante esa realidad, y dados los usos y utilidades que actualmente, y aún más en el futuro inmediato, van a ofrecer las TIC, **SUGERIMOS** que **por la Consejería de Economía, Innovación y Ciencia se estudien las oportunidades que ofrecen las obras e instalaciones de ascensores en los inmuebles para que, al mismo tiempo, se pueda dotar de las infraestructuras de domótica adecuada a los inmuebles, incorporando estos proyectos a las solicitudes de instalación de ascensores.**
- * Con objeto de facilitar que las Comunidades de Propietarios con menos recursos puedan afrontar la supresión de barreras, **RECOMENDAMOS** que, **en las correspondientes ordenanzas fiscales, se prevean beneficios y/o exenciones en las tasas por licencia de obras y el impuesto de construcciones** cuando la licencia tenga por finalidad la supresión de barreras y en el inmueble viva alguna persona mayor o discapacitada.
- * Teniendo en cuenta que no tiene sentido que se solicite la autorización de instalación de un ascensor en un inmueble ya edificado sin que, al mismo tiempo, se eliminen otras barreras existentes en el edificio, **SUGERIMOS** que, **en las bases de concesión de ayudas para la instalación de ascensores, se valore singularmente que el proyecto contemple la accesibilidad total del edificio.**

El Parque Residencial sin Ascensor en Andalucía: una Apuesta por la Accesibilidad

- * En la actualidad, el urbanismo sostenible constituye un referente ineludible en toda planificación urbanística, fomentándose en los planes de vivienda la consecución de este objetivo, potenciando, a estos efectos, la rehabilitación de la ciudad heredada. Por ello, **SUGERIMOS** que **los planificadores tengan muy en cuenta** la importancia que tiene contemplar en los nuevos planes y sus revisiones el facilitar la instalación de ascensores en edificios ya construidos con objeto de dotarlos de funcionalidad, no sólo en términos de accesibilidad, sino también por la incorporación a las TIC, **ya que se trata de un tipo de intervención que apuesta claramente por reciclar y poner en valor la ciudad heredada.**
- * En bastantes supuestos, dado que la única posibilidad de instalar un ascensor es ocupando espacios de dominio público, **RECOMENDAMOS** que **la FAMP establezca, con carácter orientativo, unos criterios sobre régimen jurídico, condiciones de ocupación, tipología de instalaciones, etc.**, con motivo de las ocupaciones a fin de disponer de un marco de referencia mínimo sobre cómo afrontar estas situaciones que, en la práctica, pueden ser muy complejas.
- * Es frecuente que las Comunidades de Propietarios, a la hora de encargar los proyectos de instalación de ascensores, opten por las soluciones técnicas más económicas pero que, con frecuencia, a medio y largo plazo, disminuyen la calidad de vida de los residentes, que, en ocasiones, tienen dificultades para ponderar las consecuencias que, en la práctica, va a conllevar la ejecución de estas instalaciones, por lo que **SUGERIMOS** que **las propias ordenanzas del plan establezcan unos criterios de ponderación entre las distintas opciones posibles a la hora de presentar un proyecto técnico de esta naturaleza.**
- * Ante las distintas soluciones técnicas posibles, los criterios de prelación en las intervenciones, las alternativas posibles de diseño cuando se actúa sobre suelo público, etc., creemos que sería, más que aconsejable necesario, contar con el punto de vista de los profesionales que tienen que diseñar estas instalaciones de difícil encaje en las viviendas ya construidas. De acuerdo con ello, **SUGERIMOS** que, **en caso de realizar la FAMP un modelo de ordenanzas tipo, las instrucciones técnicas, los criterios orientativos** sobre intervenciones más adecuadas para garantizar la calidad de vida de los vecinos de los inmuebles, etc., **se interese por la posición que, al respecto, puedan tener los Colegios Profesionales**, como representantes de los técnicos que, legalmente, pueden elaborar estos proyectos.