



2003-2010

LIBRO BLANCO

Por un nuevo paradigma, el Diseño para Todos, hacia
la plena igualdad de oportunidades

(borrador)
Febrero 2003

Libro Blanco de la Accesibilidad

Equipo redactor Libro Blanco

Fernando Alonso López
Dirección y Coordinación

Mariano Calle Cebrecos y José Manuel Pazos Pellín
Responsables Edificación

Marta García Nart
Responsable Urbanismo

Alfonso Sanz Alduán
Responsable Transporte

Javier Romañach
Responsable Comunicación e Información

Enric Roca Sagalés
Responsable Promoción y Financiación

Montse Dinarès Quera
Asistencia tècnica IUEE

Elisa Sala Mozos
Asistencia tècnica IUEE. Normativa y Promocion municipal de la accesibilidad

Mónica Sánchez Villegas
Asistencia tècnica Urbanismo y Normativa

Digna Couso
Asistencia tècnica Concienciación, Formación y Promoción

Xavier García Milà
Asistencia tècnica Formación

Francisco Ruíz
Informático

Equipo investigación y redacción del Diagnóstico (Parte III):

Dirección y Coordinación: Fernando Alonso. Responsable trabajo de campo y bases de datos: Albert Roca Parés. Responsable área Edificación: Mariano Calle Cebrecos y José Manuel Pazos Pellín. Responsable área Urbanismo: Marta García Nart. Responsables área Transporte: Alfonso Sanz Alduán y Pilar Vega. Responsable área Comunicaciones: Álvaro García Bilbao. Responsable área legal: Fabiola Juárez Rubio. Gestión base de datos e investigación: Montse Dinarès Quera. Ayudante investigación: Rosa Talamàs Tapiolas. Colaboradores gestión y explotación de datos: Juli Moreno Cascón y Romi Dinarès Quera. Documentación Internet: Nuria Álvarez Díaz. Dibujante: Laura de Castellet, Coordinación evaluaciones: María Peñuela Ruiz.

Libro Blanco de la Accesibilidad

Índice General

Introducción	7
Relación de documentos elaborados.....	15

PARTE I: La accesibilidad: Concepto y beneficiarios

1. Concepciones de la accesibilidad.....	19
1.1. Las barreras	20
1.2. El Diseño Universal o Diseño para Todos	21
1.3. Una nueva definición de accesibilidad.....	22
1.4. Ámbitos sectoriales en el análisis de la accesibilidad	23
2. Principales beneficiarios de la accesibilidad.....	27
2.1. Resumen general por grandes grupos de colectivos.....	27
2.1.1. <i>Personas con discapacidad</i>	28
2.1.2. <i>Personas mayores</i>	29
2.1.3. <i>Evolución prevista del número de personas con discapacidad</i>	30

PARTE II: La promoción de la accesibilidad en España

Introducción	33
3. La delimitación de competencias administrativas en materia de accesibilidad	35
3.1. Edificación.....	35
3.2. Urbanismo.....	36
3.3. Transporte.....	36
3.3.1. <i>Transporte terrestre</i>	37
3.3.2. <i>Transporte aéreo</i>	37
3.3.3. <i>Transporte marítimo</i>	37
3.4. Comunicación e información.....	38
4. El sistema normativo para la promoción de la accesibilidad.....	39
4.1. El sistema normativo para la promoción de la accesibilidad en España.....	39
4.2. Nuevos criterios y tendencias en normativa de accesibilidad y discapacidad	41
4.2.1. <i>Contexto internacional</i>	41
4.2.2. <i>El contexto de la Unión Europea</i>	42
4.3. Otros modelos de referencia.....	44
4.4. Conclusiones	45

5. El sistema administrativo y financiero para la promoción de la accesibilidad.....47

5.1. La promoción desde la Administración Estatal.....	47
5.1.1. <i>Funciones generales del IMSERSO</i>	47
5.1.2. <i>La actuación del IMSERSO en el ámbito de la accesibilidad</i>	48
5.1.3. <i>Otras actuaciones desde la Administración Estatal</i>	53
5.2. La promoción desde la Administración de las Comunidades Autónomas.....	53
5.2.1. <i>La gestión de la Administración de las Comunidades Autónomas para la promoción de la accesibilidad</i>	54
5.2.2. <i>Los instrumentos de planificación y programación</i>	55
5.2.3. <i>Los instrumentos de financiación</i>	56
5.2.4. <i>La puesta en práctica de las medidas de fomento</i>	57
5.2.5. <i>Los órganos de consulta y asesoramiento</i>	63
5.3. La promoción desde la Administración Local.....	63
5.3.1. <i>La gestión de la Administración Local para la promoción de la accesibilidad</i>	64
5.3.2. <i>Los instrumentos de planificación y programación</i>	65
5.3.3. <i>Los instrumentos de financiación</i>	67
5.3.4. <i>Las ordenanzas municipales como instrumento de promoción de la accesibilidad</i>	69
5.3.5. <i>Los órganos de consulta y asesoramiento</i>	70
5.4. Conclusiones	71

PARTE III: El estado de la accesibilidad en España (diagnóstico)

6. Metodología del diagnóstico77**7. Situación de la accesibilidad en la edificación79**

7.1. Accesibilidad en los edificios de viviendas	79
7.1.1. <i>Evaluación de los espacios comunes</i>	79
7.1.2. <i>Evaluación del espacio privado interior</i>	81
7.2. Accesibilidad en los edificios de uso público	83
7.3. La perspectiva de los usuarios de la edificación	84
7.4. Agentes en el proceso de edificación.....	85
7.5. Accesibilidad en edificios de turismo y ocio.....	86
7.5.1. <i>Accesibilidad de los hoteles</i>	87
7.5.2. <i>Accesibilidad en los establecimientos de ocio</i>	89
7.6. Conclusiones	90

8. Situación de la accesibilidad en el espacio urbano91

8.1. La evaluación de la accesibilidad en el espacio urbano	91
8.1.1. <i>Análisis de los elementos urbanos</i>	92
8.1.2. <i>Balance de la accesibilidad en las calles</i>	94
8.2. Los instrumentos de intervención	96
8.2.1. <i>La normativa urbanística</i>	96
8.2.2. <i>Los planes de accesibilidad</i>	98
8.3. Conclusiones y recomendaciones.....	99

9. Situación de la accesibilidad en el transporte público	105
9.1. La accesibilidad en cada uno de los medios de transporte.....	105
9.1.1. Autobuses urbanos y suburbanos.....	105
9.1.2. Ferrocarriles metropolitanos	106
9.1.3. Tranvías.....	107
9.1.4. Taxis	107
9.1.5. Autobuses interurbanos	108
9.1.6. Ferrocarril de cercanías	109
9.1.7. Ferrocarril interurbano.....	109
9.1.8. Transporte aéreo.....	110
9.1.9. Transporte marítimo	110
9.2. Resumen: los problemas de la accesibilidad en cada medio de transporte.....	111
9.3. La accesibilidad en el transporte según los usuarios.....	113
9.4. Indicadores de la accesibilidad en el sistema de transporte público	115
9.4.1. Fijación de umbrales de accesibilidad primaria.....	116
10. Situación de la accesibilidad en la comunicación y señalización	119
10.1. Introducción	119
10.2. El marco normativo	120
10.3. Tecnologías aplicadas y su accesibilidad	121
10.3.1. Telefonía básica.....	121
10.3.2. Telefonía móvil.....	122
10.3.3. La Red / Internet.....	122
10.4. Servicios y aplicaciones	123
10.4.1. El Centro de Intermediación	123
10.4.2. Subtitulación.....	125
10.4.3. Servicio de Intérpretes de Lengua de Signos.....	126
10.5. Penetración de los equipos y servicios de nuevas tecnologías entre las personas con discapacidad y mayores	126
10.6. Conclusiones	127
11. Análisis dinámico: las cadenas de accesibilidad	129
12. Conclusión: Problemas de la accesibilidad en España y condicionantes para su solución	131
12.1. Problemas de accesibilidad por sectores: Resumen	131
12.2. Conclusión general	137

PARTE IV: Los contenidos del Plan (1): Bases, objetivos y diseño

13. Metodología de diseño del Plan.....	141
13.1. Fases de diseño y desarrollo del Plan.....	141
13.2. La selección de propuestas	142
14. Principios del Plan de Accesibilidad ACCEPLAN	145
14.1. Los Principios generales (1er nivel)	145
14.2. Principios operativos (2º nivel)	147
14.3. Principios de la actuación (3r nivel)	149

15. Los objetivos del Plan.....	151
15.1. Objetivos generales.....	151
15.2. Descripción de los objetivos generales	152
16. Las cuatro grandes líneas de actuación del Plan.....	159
16.1. Concienciación, formación y promoción.....	159
16.2. Normativa, normas técnicas y guías	160
16.3. Planes y programas	161
16.4. Promoción de la investigación y calidad	162

PARTE V: Los contenidos del Plan (2): Propuestas de actuación

17. Las propuestas del Plan de Accesibilidad	167
17.1. Propuestas relativas a Concienciación, Formación y Promoción.....	168
17.1.1. Enfoque de las actuaciones.....	168
17.1.2. Propuestas y medidas para su desarrollo.....	171
17.2. Propuestas relativas a Normativa, Normas Técnicas y Guías.....	175
17.2.1. Enfoque de las actuaciones.....	175
17.2.2. Propuestas y medidas para su desarrollo.....	177
17.3. Propuestas relativas a Planes y Programas	180
17.3.1. Enfoque de las actuaciones.....	180
17.3.2. Propuestas y medidas para su desarrollo.....	181
17.4. Propuestas relativas a Promoción de la Investigación y Calidad	185
17.4.1. Enfoque de las actuaciones.....	185
17.4.2. Propuestas y medidas para su desarrollo.....	186
17.5. El papel del IMSERSO en el plan	188
17.5.1. Las competencias	188
17.5.2. El marco de cooperación.....	189
17.5.3. Los mecanismos de aplicación	189

PARTE VI: CONCLUSIONES:

Conclusiones: Por un nuevo paradigma, el Diseño para Todos, hacia la plena igualdad de oportunidades	195
---	------------

PARTE VII: ANEXOS

A1. Enfoque sectorial de las actuaciones	201
AV1. Edificación	203
AV2. Urbanismo	209
AV3. Transporte	213
AV4. Comunicación e Información.....	221
A2. Necesidades de accesibilidad de las personas con discapacidad.....	233

Introducción

El Libro Blanco del Plan de Accesibilidad ACCEPLAN analiza las posibilidades y enfoque de actuación necesarios para enfrentar los problemas y carencias en relación con la accesibilidad a todo tipo de entornos, productos y servicios. Su objetivo es plantear un conjunto de propuestas de posible desarrollo en el marco del Plan, una vez incorporadas las observaciones, correcciones e ideas aportadas por diversos agentes e instituciones con motivo del diagnóstico previamente realizado y presentado como Libro Verde de la Accesibilidad en España.

El elemento principal de un Libro Blanco son las acciones que propone, aunque consideramos que en este caso también lo es la manera de enfocarlas, dada la complejidad de elementos que confluyen y las repercusiones que sobre determinados colectivos sociales tienen esas acciones. Existen muchos enfoques y planteamientos diferentes para luchar contra las barreras, y aún más para luchar por prevenirlas. Pero conseguir evitar la creación de barreras implica un cambio social de considerable dimensión. Este cambio es la principal dificultad y el mayor desafío que debemos afrontar.

Los problemas detectados en estos años de aplicación de un sistema (normativo, administrativo y financiero) para la promoción de la accesibilidad nos llevan a replantear los métodos de actuación y el enfoque de objetivos. Estos problemas, así como el debate sobre las consecuencias del modelo de promoción de la accesibilidad no son exclusivos de nuestro país. En consecuencia debemos reflexionar sobre el contexto general en que se están planteando las políticas de accesibilidad.

El contexto del Plan de Accesibilidad

La política de promoción de la accesibilidad está en una encrucijada; no sólo en España, no sólo en Europa. Se trata, quizá, de una crisis relacionada con la juventud y la ambición del proceso emprendido por muchos países del entorno cultural occidental -y no sólo de él- para crear un modelo normativo y administrativo que haga posible la plena accesibilidad e integración social de las personas con discapacidad.

Muchos de estos países nos planteamos hoy, tras comprobar las dificultades del proceso y la insuficiencia de sus resultados, cuáles son los cambios necesarios para que esos modelos, especialmente el normativo, sirvan mejor al objetivo originario de la plena accesibilidad para todos.

A pesar de las notables diferencias entre unos y otros países, ni siquiera aquellos donde el modelo normativo ha podido resultar más exitoso y ejemplar se libran de un grado importante de incumplimiento o de tener dificultades para difundir y plasmar las nuevas ideas sobre accesibilidad que de forma intensa se han venido discutiendo en la última década. No es ajeno a todo ello la evolución tecnológica y social que se produce, que hace necesaria una continua búsqueda de soluciones para evitar la segregación y la estigmatización pues los valores de la velocidad y la rentabilidad actúan casi siempre en contra del interés de los grupos sociales más frágiles.

En consecuencia, y como punto de partida de este Libro Blanco para el diseño del Plan de Accesibilidad ACCEPLAN resulta importante conocer cuáles son los principales factores que determinan esta encrucijada en la que también nos encontramos. Muchos de ellos constituirán, en gran medida, el fondo de las cuestiones a solucionar en un plan de accesibilidad para ocho años, como el que el IMSERSO pretende abanderar.

Cuestiones críticas en relación con el marco normativo que regula la provisión de accesibilidad:

- La constatación del limitado seguimiento de parte o todas las normativas sectoriales desarrolladas en los últimos diez o quince años.
- La necesidad de dilucidar el grado de firmeza con que se ha de perseguir los incumplimientos y la viabilidad de su endurecimiento.
- La necesidad de dilucidar el grado de concreción que han de tener los requisitos técnicos que establecen las leyes y la posibilidad de sustituirlos por criterios funcionales.
- Se desconoce la aplicabilidad, éxito y consecuencias del establecimiento de un modelo de legislación por la igualdad de oportunidades y su relación con las normativas de carácter técnico que desarrollan los requisitos concretos a cumplir para la accesibilidad.

Cuestiones críticas en relación con los conceptos que se manejan:

- La necesidad de cambiar el paradigma de la *supresión de barreras*, que socialmente ha comenzado a ser asumido, por otro más abierto e igualitario de Diseño para Todos.
- Difundir con éxito una cultura de la accesibilidad en la que se integre a todos los colectivos sociales como beneficiarios y superar tabúes en relación con la discapacidad y las diferencias culturales.
- Poder difundir la variedad de barreras y de afectados existentes, más allá de las consabidas “barreras arquitectónicas” y de las necesidades de las personas que circulan en sillas de ruedas.
- La conveniencia y necesidad de mantener políticas de discriminación positiva para garantizar los derechos de las personas con discapacidad, en determinados sectores, como el de vivienda, donde se presentan cupos de unidades adaptadas con tal fin.
- Potenciar la escala humana, de proximidad y solidaridad, en la que se desenvuelve necesariamente la accesibilidad en un entorno urbano agresivo, individualista y desestructurado.
- Desarrollar los valores de la diversidad y la diferencia que faciliten la integración y aceptación de la vejez y la discapacidad cuando los valores de referencia imperantes son la juventud, fuerza y belleza.
- Desvincular la palabra accesibilidad de su connotación minoritaria - ligada a la discapacidad en casi todos los textos legales- para ampliarla a toda la población, de acuerdo con el nuevo paradigma del Diseño para Todos, pero sin olvidar quiénes son los principales afectados.

Cuestiones críticas en relación con la gestión y promoción de la accesibilidad:

- Proyectar el interés desde el área de Servicios Sociales, tradicionalmente encargado de este tema, hacia otros sectores que son competentes en los ámbitos necesitados de accesibilidad.
- Definir la escala adecuada de intervención entre los distintos ámbitos administrativos y fomentar la colaboración y cofinanciación.
- Conseguir la coordinación entre sectores, dentro de cada nivel administrativo, para facilitar la eficacia y corresponsabilidad respecto a los cambios que requiere la accesibilidad.
- Desarrollar mecanismos de seguimiento y evaluación para conocer la evolución de las variables relevantes y las formulas administrativas para corregirla.
- Adaptarse a los cambios sociales y tecnológicos que transforman rápidamente los escenarios de intervención haciendo necesario replantear las acciones, y evitar la emergencia de nuevos grupos marginados por las dificultades de acceso al mundo tecnológico.

Todas estas cuestiones están presentes, de una u otra forma, en la “agenda” de quienes aplican o diseñan las políticas de accesibilidad en muy diversos lugares. Y es que las estrategias para luchar por la plena accesibilidad siempre han debido enfrentarse a la tendencia general de producir entornos con barreras, como ya en 1976 Selwin Goldsmith destacó¹:

“edificar siempre ha estado y estará orientado a satisfacer a personas que se sostienen autónoma y firmemente sobre sus dos piernas y no para gente que se apoya en bastones o se desplaza en sillas con ruedas”

Esta afirmación tan cruda y directa podría extenderse a otro tipo de entornos (urbanos, de transporte,...) y a otro tipo de discapacidades, como las sensoriales o las cognitivas, para completar una visión pesimista de lo que sería una interminable y anticipadamente fracasada lucha por la igualdad para aquellas personas que no cumplen un estándar funcional determinado.

La pregunta a responder es, por tanto *¿podemos realmente contrarrestar esa tendencia e introducir un modelo de diseño, de servicios o de gestión, que tenga en cuenta a una más amplia variedad de personas y situaciones?*

Es decir, ¿podemos esperar que una “cultura de la accesibilidad” se pueda abrir camino entre nuestros –a menudo débiles y escasos- valores sociales? El resultado de los diversos trabajos realizados, que han sido desarrollados por expertos en muy diversos campos, no nos va a ofrecer una respuesta de sentido contrario, rotunda y optimista, pero si nos debe ofrecer –ese es el objetivo de este trabajo- alternativas para avanzar hacia una sociedad en la que no tengamos que resignarnos a la afirmación de Goldsmith.

¹ Goldsmith, S. (1976) Designing for the Disabled. RIBA Publications, London (3rd ed.)

La iniciativa

El día 13 de Abril de 1999 el Parlamento español aprobó una moción por la que se instaba al Gobierno a presentar un Plan de Accesibilidad *que contemple un horizonte temporal para su ejecución y la adopción de cuantas medidas sean necesarias para la superación de los importantes déficits existentes en la accesibilidad en los ámbitos siguientes: Medio Urbano, Edificación, Transporte y Comunicación.*

Semejante exigencia resultaría coincidente con una de las demandas que Naciones Unidas estableció ya en 1993 en las denominadas *Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad* (art.5):

Para las personas con discapacidades de cualquier índole, los Estados deben: a) establecer programas de acción para que el entorno físico sea accesible, y b) adoptar medidas para garantizar el acceso a la información y la comunicación.

Esta exhortación a la participación de los estados en la promoción de la accesibilidad y, en general, en el diseño y puesta en práctica de políticas de integración para las personas con discapacidad se repite a lo largo de las Normas Uniformes; así, el artículo 14 establece que

Los Estados deben velar por que las cuestiones relativas a la discapacidad se incluyan en todas las actividades normativas y de planificación correspondientes del país.

Y en cuanto al papel del Estado en relación a los demás niveles administrativos establece que

Los Estados deben emprender y prever políticas adecuadas para las personas con discapacidad en el plano nacional y deben estimular y apoyar medidas en los planos regional y local.

Pero la aplicación de estas demandas de intervención desde el Estado no es inmediata si consideramos cuáles son los ámbitos en los que mayoritariamente se producen los problemas de accesibilidad y analizamos la situación de reparto competencial existente en nuestro país. La realidad es que son varias las administraciones implicadas en ofrecer soluciones a esos graves problemas y múltiples los sectores afectados, de modo que disponer de un plan de acción operativo y amplio, y hacerlo efectivo, es una tarea compleja y ambiciosa en un Estado grande y descentralizado como el español.

Todo lo anterior no es óbice para que el IMSERSO, en correspondencia con sus responsabilidades y sus compromisos con las personas discapacitadas, haya ido dando los pasos necesarios para preparar un plan de acción completo para su aplicación en un periodo suficiente y necesario de tiempo, de modo que se puedan abarcar las grandes carencias de accesibilidad en España. Este plan es el denominado Plan de Accesibilidad ACCEPLAN 2003-2010.

Lo que hay que hacer

El IMSERSO como entidad gestora de la Seguridad Social a la que compete el seguimiento del Plan de Acción para Personas con Discapacidad y la asistencia técnica a los programas de cooperación internacional en el ámbito de mayores y discapacitados tiene varios papeles fundamentales a desarrollar en aquellas áreas en que las competencias están mayoritariamente transferidas, como

ocurre con la mayoría de las que presentan importantes problemas de accesibilidad:

- Garantizar la equidad interterritorial, en el sentido de la igualdad de toda persona, especialmente aquellas con discapacidades, en el disfrute de unos entornos, productos y servicios accesibles.
- Promover recursos para mejorar y difundir la accesibilidad y el Diseño para Todos en los distintos territorios del Estado. Esta promoción se materializará mediante la innovación y desarrollo de nuevas prestaciones y servicios, y de la reforma y mejora de calidad de los existentes.
- Mediación entre las diversas instituciones públicas y privadas a la hora de desarrollar proyectos compartidos o de lograr objetivos comunes. Esta misión se desarrolla mediante planes conjuntos supraregionales, órganos mixtos de coordinación y cooperación y desarrollo de instrumentos jurídicos como convenios y o conciertos.

En otras áreas, en cambio, donde las competencias mayoritarias siguen en manos de la Administración Estatal, las posibilidades de intervención son mucho más amplias y mayor, por tanto, la integralidad y complementariedad de las acciones.

En este marco que requiere importantes equilibrios pero admite múltiples y casi ilimitados desarrollos se enmarca el Plan de Accesibilidad ACCEPLAN 2003-2010, una iniciativa en la que confluyen todas las actuaciones de promoción de la accesibilidad del IMSERSO. Este Plan, de contenidos ambiciosos, presenta ahora su documento de propuestas para resolver los grandes problemas de accesibilidad presentes en el territorio español y hacer realidad los compromisos legales asumidos en las leyes de accesibilidad de las comunidades autónomas.

El Libro Blanco

El presente Libro Blanco constituye el último eslabón de la cadena previa al Plan y en él se presentan los argumentos que justifican la puesta en práctica de las correspondientes acciones, también apuntadas, del plan.

Mientras que un Libro Verde, como el previamente elaborado, denominado Libro Verde de la Accesibilidad en España (IMSERSO 2002), recoge un diagnóstico general y un análisis de situación que se presenta al público para su debate, la tarea prioritaria de un Libro Blanco es establecer un marco de referencia, un "documento de propuestas para la acción concreta", según la Comisión Europea, y además servir de vehículo para su desarrollo. Requiere, por tanto, de un diagnóstico previo de la situación que da pie a desarrollar una visión transformadora de futuro.

El presente documento incorpora tanto los resultados más destacados del diagnóstico de situación de la accesibilidad en España, presentados en el citado Libro Verde -y ampliados con las aportaciones de los diversos agentes sociales e institucionales participantes en su debate-, como toda la secuencia que conduce desde la selección de los principales problemas a abordar hasta las propuestas concretas a aplicar en cada sector.

Pero este Libro Blanco no es una simple sucesión de propuestas más o menos acertadas para resolver un problema de gran complejidad e

interrelaciones, como es la accesibilidad; por el contrario, pretende establecer una base y una sistemática sobre la que se pueda apoyar una política integral para consensuar y proyectar acciones complementarias, evaluables y de largo plazo que consigan implantar una auténtica ‘cultura de la accesibilidad’ en la sociedad y erradiquen las múltiples manifestaciones de discriminación que su carencia justifica.

Un principio prioritario: la igualdad de oportunidades

El nuevo marco político en materia de discapacidad de la Unión Europea, se define en 1996 a partir de la “*Comunicación de la Comisión sobre Igualdad de Oportunidades de las personas con Minusvalía*”², mediante la cual se adoptaron los principios establecidos en las “*Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las personas con Discapacidad*”. A partir de esta fecha, se establece que el **principio de igualdad de oportunidades**³ de todos los ciudadanos representa un valor inalienable y común a todos los estados, y se considera como el punto de referencia obligado al cual deben remitirse las estructuras económicas y sociales, además de ser el fundamento del planteamiento basado en el reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad.

El principio de igualdad efectiva de derechos, supone que las necesidades de todas y cada una de las personas son de igual importancia, que el respeto a la diversidad humana debe inspirar la construcción de las sociedades y que deben emplearse todos los recursos disponibles para garantizar que todos los ciudadanos disponen de oportunidades iguales a la hora de participar en la vida social⁴.

La mayoría de los programas de apoyo puestos en marcha a lo largo de los años por los estados miembros, se han orientado fundamentalmente hacia la compensación de las desventajas de las personas con discapacidad y no hacia su cualificación para participar en la vida social. Por esta razón y de forma gradual, los planteamientos tradicionales están siendo sustituidos por otros que se orientan hacia la igualdad efectiva de derechos y no simplemente hacia la adopción de medidas destinadas a superar las limitaciones funcionales.

Un objetivo prioritario: el Diseño para Todos

El Diseño para Todos supone el máximo objetivo en el proceso de búsqueda de soluciones para los problemas de accesibilidad de las personas con discapacidad. Significa superar el estigma de la diferencia y asumir que los condicionantes de la discapacidad en la relación con el entorno están en igual plano que otros más comunes y compartidos, tales como la edad, la actividad que se realiza o la limitación temporal de alguna función; supone asumir que la dimensión humana no está definida por unas capacidades, medidas o prestaciones, sino que debe contemplarse de manera más global; una manera en la que la diversidad es la norma y no la excepción. Por ello, los valores de este

² En la Comunicación se establecen las directrices que luego se consagran mediante una Resolución del Consejo del 20/XII/96 sobre igualdad de oportunidades.

³ El principio de igualdad de oportunidades a pesar de ser más amplio, engloba el principio de no discriminación.

⁴ Nota recogida de la Resolución del Consejo sobre la igualdad de oportunidades de las personas con minusvalía.

nuevo paradigma fundamentan los objetivos de este plan y conducen la accesibilidad hacia una nueva cultura en la que las necesidades vinculadas con la discapacidad -sin dejar de ser la guía y la principal motivación- dejan de ser el centro y razón absoluta de la acción.

Desarrollar esta nueva cultura del Diseño para Todos debe ser el principal objetivo a alcanzar mediante el Plan de Accesibilidad y la mejor estrategia para conseguir la igualdad efectiva de oportunidades. El carácter ambicioso y amplio de este nuevo paradigma puede definir un cauce adecuado para que las políticas de promoción de la accesibilidad tengan continuidad a lo largo del tiempo y superen muchos de los desafíos que impiden conseguir la igualdad de oportunidades y una mayor calidad de vida para todos.

Documentos previos

El presente documento es consecuencia de un trabajo que comenzó con la elaboración de un diagnóstico sobre las condiciones actuales de la accesibilidad en España; este trabajo ha ido avanzando, madurando sus contenidos e incorporando otras perspectivas, todo ello con el fin de definir las grandes líneas de acción de un plan, el Plan de Accesibilidad ACCEPLAN.

Los documentos elaborados con anterioridad al Libro Blanco son:

1. *“Diagnóstico” (Memoria)*
2. *“La accesibilidad percibida: responden los usuarios”*
3. *Síntesis del diagnóstico (preedición de 800 ejemplares del Libro Verde de la Accesibilidad en España para realizar un mailing institucional).*
4. *“Problemas y Objetivos en el Plan de Accesibilidad”.*
5. *Análisis de las respuestas a los “Cuestionarios de Opinión y Alternativas respondidos por entidades de las administraciones y representantes de usuarios”.*
6. *Edición definitiva del “Libro Verde: La Accesibilidad en España”.*

Parte I:

LA ACCESIBILIDAD: CONCEPTO Y BENEFICIARIOS

Capítulo 1: Concepciones de la accesibilidad

La noción de accesibilidad proviene de *acceso*, acción de llegar y acercarse, o bien entrada o paso. Por su carácter técnico, abstracto y de dicción algo complicada se trataría de un término escasamente conocido y utilizado a nivel popular. No obstante, siendo expresivo de la necesaria interacción con el entorno o con otras personas, su uso ha adquirido un matiz diferente, más reivindicativo, especialmente para reclamar el derecho de las personas con mayores dificultades físicas, sensoriales o de otro tipo para desarrollar esas interacciones en igualdad de condiciones que las demás. En este sentido se ha tendido a identificar la accesibilidad con aquellas prestaciones específicas que se han de proveer en las edificaciones y entornos públicos para algunas personas, especialmente para las que circulan en silla de ruedas⁵.

Esta concepción, necesaria pero limitada, está cambiando sustancialmente gracias a la evolución del concepto de integración de las personas con discapacidad desde una idea de protección segregada hacia una idea de inclusión y no discriminación, y a la toma de conciencia de la implicación que esa *accesibilidad* tiene con la calidad de vida de todas las personas. De este modo hoy sólo se concibe la accesibilidad bajo el enfoque de que cualquier persona debe poder disponer y utilizar las edificaciones, servicios o productos en igualdad de condiciones que los demás. Y esto implica algo más que eliminar u ofrecer una alternativa a un escalón en la entrada de un edificio, implica tener las mismas oportunidades y beneficios y disfrutar de los mismos programas o servicios que los demás. Entre ellos no deben olvidarse, como a menudo ocurre, los servicios relacionados con la comunicación y la información

La evolución de nuestros conceptos de acceso son incomprensibles sin hacer referencia al cambio constante de la sociedad hacia métodos mediatizados por la tecnología para transmitir y recibir información. Las operaciones que antiguamente se realizaban a través de una conversación telefónica entre el cliente y el empleado del banco ahora se encuentran completamente automatizadas.⁶

La problemática de la accesibilidad resulta dispersa y compleja dada la gran cantidad de situaciones que abarca, por lo que es preciso actuar sobre múltiples sectores de forma coherente, única forma de llevar a buen término la promoción de accesibilidad con los mejores resultados. Las actuaciones deben ser complementarias y acometerse de forma combinada:

De nada sirve el hecho de que existan autobuses o trenes accesibles, si las personas con discapacidades motrices no pueden llegar a la parada de autobús o a la estación de tren ni utilizar un distribuidor automático de billetes. Para colmar estas deficiencias será necesario desarrollar un marco general que aborde los problemas de accesibilidad entre sistemas de transporte, edificios y otras zonas públicas. Dicho marco exige claramente una colaboración más estrecha entre políticas y niveles administrativos diferentes⁷.

Esta secuencia de actuaciones entre sistemas y niveles diferentes debe considerar dos frentes de batalla:

⁵ Del mismo modo que hace 70 años se consideraba al aire puro como una necesidad específica de las personas con tuberculosis o enfermedades respiratorias, pero prácticamente ajena o irrelevante para el resto.

⁶ National Council on Disability (2001) *El Futuro Accesible*. Washington D.C.

⁷ Equipo expertos Helios (1995) Social Integration. Annual Report. Bruselas.

- La concepción accesible de todo lo nuevo (Diseño para Todos)
- La adaptación en la máxima medida de lo antiguo, de lo realizado inicialmente con barreras.

Un plan de acción para la mejora de la accesibilidad debe enfrentar los dos objetivos, y hacerlo con el convencimiento de que la principal tarea no es la ingente tarea de transformar un mundo lleno de barreras, sino la aún mayor de transformar las estructuras sociales o administrativas y las mentalidades y actitudes en que se apoyan.

1.1. Las barreras

No podemos hablar de accesibilidad sin reflexionar sobre las barreras, su concepción, tipos y significado. Cualquier obstáculo que encontremos a la acción o el pensamiento se puede considerar una barrera.

Las barreras pueden bloquearnos, frenarnos, alejarnos de nuestros objetivos, cansarnos, limitar nuestras oportunidades, restringir nuestra capacidad de expresarnos o canalizarnos en una dirección determinada, normalmente determinada por otros. Aunque el término nos evoca bloqueos o muros, son solamente los ejemplos más obvios⁸.

Por otra parte, la palabra accesibilidad puede entenderse en relación con tres formas básicas de actividad humana: movilidad, comunicación y comprensión; las tres sujetas a limitación como consecuencia de la existencia de barreras.

Todos, según sean nuestras capacidades funcionales o mentales, tropezamos con barreras en nuestra capacidad de movimiento, en nuestras comunicaciones o fuentes de información, y en nuestro alcance de comprensión de mensajes, instrucciones, instrumentos o sistemas (....) Los efectos de dichas barreras pueden llegar incluso a la exclusión social, a la discapacitación, a la estigmatización y a agravios psicológicos para las personas afectadas. La incapacidad de la sociedad para eliminar las barreras de movilidad, de comunicación y de comprensión es sintomática de la atención desigual que merecen las personas con capacidades reducidas. A la inversa, cada barrera al acceso que cae nos acerca un poco más a la consecución de una sociedad justa⁹.

Como vemos, pueden existir diversas y sofisticadas clasificaciones de las barreras, pese a lo cual distinguiremos a efectos de este trabajo sólo aquella que resulta más habitual, y que se corresponde con la terminología utilizada por la normativa de accesibilidad:

- *Barreras arquitectónicas*: las que se presentan en los edificios.
- *Barreras urbanísticas*: las que se presentan en la estructura e instalaciones urbanas y en los espacios no edificados de dominio público y privado.
- *Barreras en el transporte*: las que se presentan en las unidades de transporte particulares o colectivas (de corta, media y larga distancia), terrestres, marítimas, fluviales o aéreas.

⁸ Steinfeld, Edward (2003) *La experiencia reciente en los Estados Unidos. Hacia una sociedad para todos*. Encuentro Internacional sobre Eliminación de Barreras Arquitectónicas. Pamplona, 17-18 Enero 2003.

⁹ Equipo expertos Helios (1995) *Social Integration*. Annual Report. Bruselas.

- *Barreras en las telecomunicaciones*: las que se presentan en la comprensión y captación de los mensajes, vocales y no vocales y en el uso de los medios técnicos disponibles.

Esta clasificación se corresponde también con los sectores fundamentales en que se ha dividido el diagnóstico: edificación, urbanismo, transporte y comunicación e información (aptdo. 1.4).

1.2. El Diseño Universal o Diseño para Todos.

La idea de accesibilidad y la forma de acometer su promoción ha ido madurando a lo largo de la última década para llegar a plasmarse en nuevos enfoques donde lo relevante es concebir el entorno y los objetos de forma inclusiva, apta para todo tipo de personas. Surge así el concepto de Diseño Universal o Diseño para Todos:

Se entiende por Diseño Universal al diseño de productos y entornos aptos para el uso del mayor número de personas sin necesidad de adaptaciones ni de un diseño especializado.¹⁰

Las soluciones o diseños *universales* permiten no estigmatizar a las personas con discapacidad, de edad avanzada u otras, pues son soluciones aptas para todo tipo de personas, es decir, *incluyendo* a esos colectivos citados.

El Centro para el Diseño Universal de la North Columbia State University de EE.UU. define siete principios básicos en los que se ha de basar el desarrollo de productos bajo este concepto:

1. **Uso universal, para todos**: diseño útil y aprovechable para cualquier grupo de usuarios.
2. **Flexibilidad de uso**: el diseño se adapta a un amplio abanico de preferencias y destrezas individuales.
3. **Uso simple e intuitivo**: el diseño permite un uso fácil de entender, con independencia de la experiencia del usuario, su conocimiento, habilidad de lenguaje o capacidad de concentración.
4. **Información perceptible**: el diseño aporta la necesaria información de forma efectiva al usuario, con independencia de las condiciones ambientales o las habilidades sensoriales del individuo.
5. **Tolerancia para el error o mal uso**: el diseño minimiza daños y consecuencias adversas de las acciones realizadas involuntariamente o por error.
6. **Poco esfuerzo físico requerido**: el diseño puede ser utilizado eficientemente y confortablemente y con mínima fatiga.
7. **Tamaño y espacio para acercamiento, manipulación y uso**: Tamaño y espacio adecuados para aproximación, alcance, manipulación y uso, con independencia del tamaño corporal del usuario, la postura o movilidad.

El Diseño para Todos, por tanto, mejora las condiciones de uso y la calidad de vida de todos los usuarios. Su éxito depende en gran medida de que las aplicaciones (productos, entornos y servicios) sean atractivas y deseables para el

¹⁰ The Center for Universal Design: Universal Design , North Carolina State University, 1995

mercado de masas, lo que ha de ser compatible con la no segregación de ningún colectivo de usuarios. En este concepto algunas prácticas empresariales dirigidas al mercado de masas, como el marketing, los métodos financieros y la estética, adquieren gran importancia. Así mismo, los procesos de información al usuario resultan fundamentales.

El concepto de Diseño para Todos no sustituirá la idea de accesibilidad, por mucho que suponga su máxima expresión, puesto que éste último concepto está también vinculado a la necesidad de gestionar, acondicionar o reformar aquello que se ha concebido con barreras y, fundamentalmente, todo el vasto patrimonio urbano cuya adaptación debe ser acometida.

1.3. Una nueva definición de accesibilidad

Finalmente, queremos proponer una definición actual de accesibilidad, que considere la variedad de entornos y situaciones en que se debe hacer efectiva la participación en igualdad de condiciones de todas las personas, así como la diversidad de necesidades de éstas:

Accesibilidad es el conjunto de características de que debe disponer un entorno, producto o servicio para ser utilizable en condiciones de confort, seguridad e igualdad por todas las personas y, en particular, por aquellas que tienen alguna discapacidad.

Estas características son referidas, en primer lugar al **diseño** de los entornos (edificios, espacios públicos, vehículos), productos (ergonomía, diseño industrial accesible) o servicios (telecomunicaciones, información, ocio.....); pero también a la **forma de gestionarlos** y a su correcto **mantenimiento**. A menudo comprobamos que las soluciones accesibles, como un ascensor de acceso a una estación o un baño público adaptado, están inutilizadas por averías o por mala planificación o gestión del servicio. Mientras para muchas personas la alternativa puede ser incómoda, pero aceptable, para otras supone la ruptura total de la cadena de desplazamiento y la imposibilidad de utilización del edificio, entorno o servicio.

En paralelo con la lucha por incorporar una concepción universal de la accesibilidad, que se expresa rotundamente en el “Diseño para Todos”, existen otros enfoques de tipo legal que buscan atajar de forma más efectiva y rápida los problemas que la inaccesibilidad provoca entre las personas con discapacidades; nos referimos a la creación de una normativa específica que desarrolle el mandato constitucional que establece la cobertura de los derechos civiles básicos de los ciudadanos y la consiguiente penalización de las actividades discriminatorias. El concepto de discriminación no es estático, sino que evoluciona con los valores sociales o incluso con la tecnología, determinando la aparición de nuevas leyes y principios. El derecho a no ser excluido por motivos de género, raza o religión, bien puede hacerse extensivo a la denegación de participación resultante de la inaccesibilidad, como bien recogen leyes en países de nuestro entorno¹¹.

¹¹ Americans with Disabilities Act de EE.UU, 1990 o Disability Discrimination Act de GB, 1995.

1.4. Ámbitos sectoriales en el análisis de la accesibilidad

Las barreras físicas encuentran su expresión habitual en alguno de los siguientes sectores: Edificación, Urbanismo y Transporte. Además, existen barreras de Información y Comunicación que pueden materializarse en muy diversos servicios y tecnologías, por lo que se estudian aparte. Estos cuatro grandes sectores son los que recoge también la normativa autonómica de accesibilidad como grandes áreas en las que se debe producir la supresión de barreras.

Los grandes sectores o áreas tradicionales en las que se materializan las múltiples barreras y que son abordadas por la legislación autonómica de accesibilidad son Edificación, Urbanismo y Transporte, además del sector de la Comunicación e Información en el que se desarrollan distintas tecnologías susceptibles de presentar gran diversidad de barreras.

Estos cuatro grandes sectores se pueden subdividir, a su vez, en lo que llamamos Subáreas, o subsectores, es decir, unidades funcionales más homogéneas que nos permiten perfilar mejor tanto los problemas como sus soluciones. En los siguientes párrafos se relacionan estas subáreas, haciendo especial hincapié en las de Comunicación e Información puesto que la explicación de la clasificación realizada es menos evidente.

Edificación

Con las siguientes subáreas:

- Edificios de Viviendas
- Interior de las viviendas
- Edificios de Uso Público
- Otros edificios, instalaciones y servicios
- Elementos comunes a cualquier edificación.

Urbanismo

Se ha realizado una clasificación funcional de espacios susceptibles de presentar barreras, de modo que las subáreas son:

- Aceras y espacios peatonales
- Cruces
- Espacios recreativos
- Altura Libre
- Elementos Comunes

Transporte

Coinciden las subáreas con los subsistemas de transporte público disponibles:

- Autobuses urbanos y suburbanos
- Ferrocarril metropolitano

- Ferrocarril de cercanías
- Ferrocarril interurbano
- Autobuses interurbanos
- Tranvías
- Taxis
- Transporte Aéreo
- Transporte Marítimo

Comunicación e información

Se distinguen las siguientes subáreas homogéneas de actuación:

- Foros tecnológicos
- Informática
- Internet
- Lengua de Signos
- Señalización
- Telefonía fija
- Telefonía móvil
- Contenidos
- Dispositivos especiales: quioscos virtuales y máquinas expendedoras

La siguiente tabla describe lo que cada una de estas subáreas comprende. Cada una de ellas va acompañada de una gran variedad de barreras, actuales o potenciales, que se han de afrontar con las acciones y los medios técnicos e institucionales adecuados.

Tabla 1.1. Contenidos de la accesibilidad que se desarrollan en el sector de Comunicación e Información

Foros tecnológicos	Muchos de los temas relacionados con la tecnología y, en algunas ocasiones, sus soluciones de accesibilidad, se tratan en foros tecnológicos en los que se deciden futuras acciones y modos de funcionamiento. Así, las definiciones de los sistemas GSM y UMTS, los protocolos TCP/IP y V.18, los sistemas de subtitulado, etc. son producto del trabajo realizado por grupos de expertos que proponen sus soluciones para el futuro.
Informática	Comprende todos estos aparatos nuevos que se han introducido en nuestra sociedad en los últimos 20 años, dotándola de una capacidad sin precedentes en el ámbito del proceso de la información aplicada al trabajo o al de ocio: ordenadores personales, PDAs, agendas electrónicas, terminales informáticos, sistemas operativos (ej. Windows, Linux), programas (ej. Outlook, Word), herramientas de desarrollo (ej. Visual Basic)....
Internet	<p>Apoyada en el mundo de la informática, de donde procede, y de las comunicaciones - especialmente la telefonía fija-, Internet se ha convertido en un servicio con entidad propia por el que se han instaurado nuevos paradigmas de comunicación e información como son el correo electrónico y la web.</p> <p>Se presta especial atención a las áreas en las que se incorporan nuevos servicios específicos que afectan a la ciudadanía y que son susceptibles de divergir tecnológicamente en el futuro como la banca, la sanidad, etc</p>
Lengua de Signos	La lengua de signos merece un subárea aparte, ya que es una de las más importantes herramientas de comunicación de las personas sordas y con discapacidad auditiva (de hecho es su lengua, y se intenta conseguir su aceptación como lengua oficial del Estado español). Sus peculiaridades y su marcada componente visual, hacen que los recursos que se pongan a su disposición en un futuro tengan características muy específicas que merecen ser estudiadas y agrupadas con el fin de conseguir un conjunto de acciones coherentes que ayuden a su implantación.
Señalización	<p>La señalización es el sistema de información que sirve para orientarnos en nuestro tránsito por el entramado físico que compone nuestra sociedad. Nuestras carreteras, estaciones de metro, tren y autobús, los aeropuertos, las calles, los grandes almacenes, etc. están llenos de señales que sirven para indicarnos dónde estamos, qué camino debemos tomar para ir dónde queremos, dónde está lo que necesitamos etc.</p> <p>Este subárea engloba los problemas que las señales representan para las personas con discapacidad y sus soluciones.</p>
Telefonía fija	<p>La telefonía fija nos lleva acompañando más 70 años y las últimas generaciones han disfrutado de sus beneficios sin reparar en ella. Estos teléfonos, los que tenemos conectados a un conector en las paredes de nuestros hogares han presentado tradicionalmente varias barreras para las personas con discapacidad y han permitido el desarrollo de nuevos servicios como el fax, los teléfonos de texto, servicios de teleasistencia y la conexión a Internet.</p> <p>Esta subárea se ocupa de los problemas relacionados con la accesibilidad a los terminales y a los servicios relacionados, sin alcanzar a Internet.</p>
Telefonía móvil	La telefonía móvil ha significado la verdadera revolución de las comunicaciones de finales del siglo pasado. Supera el número de terminales de telefonía fija y facilita el uso de un gran número de nuevos servicios como son el acceso a Internet, la transmisión de imágenes, los mensajes cortos, etc.
Contenidos	<p>Denominamos contenido a toda la información depurada final, destinada a que un medio de comunicación la presente a un ciudadano (películas de cine, videos musicales, textos, fotos, etc). La mayor parte de estos contenidos tienen ya un formato digital, lo que permite mucha flexibilidad a la hora de su presentación en formatos que resulten accesibles para personas con algún tipo de discapacidad.</p> <p>Este subárea abarca todos los problemas de accesibilidad de los contenidos, y sus soluciones como son el subtitulado, la audiodescripción, etc.</p>
Dispositivos	Los quioscos virtuales y las máquinas expendedoras tienen su representación más

especiales: quioscos virtuales y máquinas expendedoras	cotidiana en los cajeros automáticos de los bancos, aunque hay muchos más que nos rodean, como son los quioscos de información virtual, las máquinas expendedoras de billetes, las máquinas de los parkings, etc. Estas máquinas son omnipresentes en nuestra sociedad y presentan problemas y soluciones especiales de accesibilidad que se tratan en esta subárea.
---	--

Capítulo 2. Principales beneficiarios de la accesibilidad

2.1. Resumen general por grandes grupos de colectivos

La accesibilidad favorece, de una u otra manera, a toda la población; pero es evidente que hay grupos de personas que se ven más afectadas por la existencia de barreras, ya sea de forma permanente o circunstancial. Es importante conocer su número, evolución y características para valorar mejor la incidencia de las políticas de mejora de accesibilidad en cualquier ámbito. Consideramos tres grandes colectivos como Personas Beneficiarias de la Supresión de Barreras (PBSB):

- **Personas con discapacidades permanentes:** derivadas de deficiencias físicas, sensoriales o mentales.
- **Personas mayores.** Distinguimos:
 - Personas mayores discapacitadas.
 - Personas mayores no discapacitadas.
- **Personas afectadas por circunstancias transitorias:** derivadas de actividades o situaciones coyunturales que pueden resultar discapacitantes. Distinguimos:
 - Personas con discapacidad transitoria física.
 - Mujeres embarazadas.
 - Resto de la población¹².

Para su cuantificación se ha utilizado diversas fuentes estadísticas, principalmente tres del Instituto Nacional de Estadística: la Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Estado de Salud (EDDES) de 1999, la Encuesta de Población Activa (EPA) y la Encuesta de Morbilidad Hospitalaria (EMH) de 1997. A partir de los datos se ha determinado que el colectivo de PBSB en España en 1999 se encuentra situado cerca de los 16 millones de personas, lo que significa casi el 40% de la población española.

¹². Llevar niños pequeños en brazos o en cochecito, transportar bultos pesados o, simplemente tener las manos ocupadas motivan que una persona no discapacitada pueda ser, temporalmente, una persona con movilidad reducida.

Tabla 2.1. Personas beneficiarias de la supresión de barreras (PBSB) en España.

Numero de personas y porcentaje sobre el total de la población española

	Dato	Fuente	Personas	% sobre total
Personas con discapacidad (hasta 64 años)	1999	EDDES	1.455.569	3,6%
Personas mayores de 64 años	1999	EDDES	6.434.609	16,0%
Discapacitadas	1999	EDDES	2.072.652	5,2%
no discapacitadas	1999	EDDES	4.361.957	10,9%
Personas sin discapacidad ¹	1999	EPA	7.828.635	19,5%
Mujeres embarazadas	1997	EMH	209.475	0,5%
Discapacitados transitorios ²	1997	EMH	515.140	1,3%
Total afectados por barreras			15.718.813	39,1%
Total población española	1999	PADRON	40.202.160	100,0%

1. Se considera que un miembro de edad inferior a 65 años, por cada unidad familiar, forma parte del colectivo PBSB debido a las circunstancias transitorias. 2. Incluye las personas afectadas por fracturas, traumatismos, luxaciones, ligamentos, huesos.

Fuente: EDDES (Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Estado de Salud del INE), EPA (Encuesta de Población Activa del INE), MNP (movimiento natural de la población), EMH (Encuesta de Morbilidad Hospitalaria del INE)

La desagregación del total de PBSB en sus principales colectivos señala que las personas discapacitadas son 3.528.221 y representan el 8,8% del total de la población española mientras que el más de 30% restante correspondería a personas no discapacitadas.

2.1.1. Personas con discapacidad

Cabe destacar la prevalencia de la discapacidad a medida que aumenta la edad de las personas. La tasa de población discapacitada respecto al total se triplica al pasar del tramo de edad comprendido entre 16 y 44 años al de 45 a 64 años (aumenta del 3% al 9,4%). Las manifestaciones de esas discapacidades pueden verse en la siguiente Tabla.

Tabla 2.2. Personas discapacitadas por grupos de discapacidades. Total estatal

Datos en número de personas y en tasas por mil habitantes de cada tramo de edad y sexo.

Grupos de discapacidades ¹	Personas de 6 a 64 años con discapacidad es	Tasa por 1.000 habitantes de 6 a 64 años	Personas de 65 y más años con discapacidades	Tasa por 1.000 habitantes de 65 y más años
Total	1.405.992	45,94	2.072.652	322,11
Ver	304.512	9,95	697.778	108,44
Oír	295.869	9,67	665.479	103,42
Comunicarse	179.092	5,85	180.264	28,02
Aprender, aplicar conocimientos y desarrollar tareas	238.984	7,81	335.426	52,13
Desplazarse	414.649	13,55	809.383	125,79
Utilizar brazos y manos	447.985	14,64	644.887	100,22
Desplazarse fuera del hogar	737.489	24,10	1.352.194	210,15
Cuidar de sí mismo	215.048	7,03	561.830	87,31
Realizar las tareas del hogar	475.693	15,54	984.881	153,06
Relacionarse con otras personas	230.197	7,52	338.519	52,61

1. Una misma persona puede estar en más de una categoría de discapacidad.

Fuente: INE (2001)

Más de la mitad de las personas discapacitadas entre 6 y 64 años tiene alguna dificultad importante para desplazarse fuera del hogar. Destacan las dificultades para desplazarse, utilizar brazos y manos y realizar tareas del hogar, lo que permite afirmar que, en general las discapacidades relacionadas con la motricidad así como las referentes a realizar tareas del hogar son las que más afectan a este grupo de edad. Por lo que a las discapacidades sensoriales se refiere, su prevalencia es menor en relación a las relacionadas con la motricidad de la persona, pero importante, pues cerca de 300.000 personas tienen dificultades importantes para ver, y una cantidad similar para oír (casi el 1% de la población de este tramo de edad) mientras que 179.092 las tiene para comunicarse.

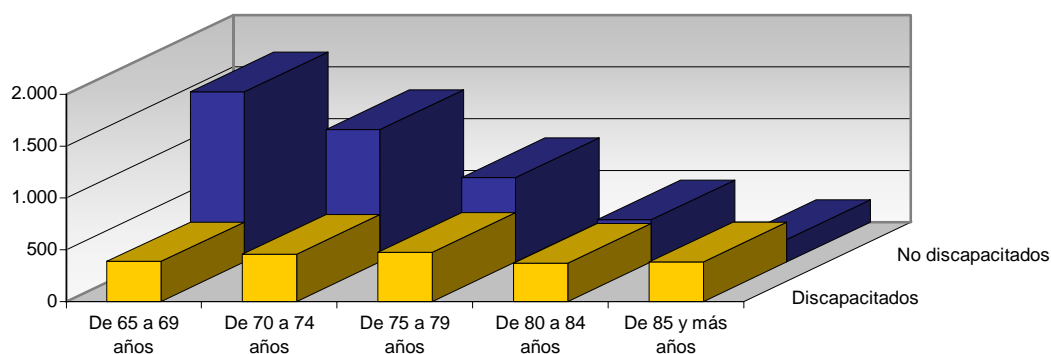
2.1.2. Personas mayores

Es uno de los segmentos de la estructura demográfica española más afectado por las barreras del entorno. Como principales elementos diferenciales de este colectivo en relación al resto de la población y respecto a las discapacidades que les afectan, destacaremos su situación familiar. Ésta se caracteriza por el hecho que una gran parte de ellas vive sola en casa, concretamente el 60% del total de personas mayores de 64 años (3,9 millones) lo que, a efectos de la incidencia de las barreras del entorno en su vida diaria, se puede considerar relevante puesto que una gran cantidad de barreras pueden ser salvadas puntualmente con la ayuda de otra persona. Respecto a las personas mayores discapacitadas, se puede apuntar que el grueso de ellas vive acompañada (1,6 millones de personas en el conjunto del territorio estatal), aunque una de cada cinco personas mayores discapacitadas vive sola.

El efecto de la edad sobre la prevalencia de discapacidades se verifica de forma muy directa en el colectivo de personas mayores. El gráfico 2.2., que recoge la distribución de la población mayor por tramos quinquenales de edad según su condición, pone de manifiesto que si bien en términos absolutos el colectivo de personas mayores con algún tipo de discapacidad se mantiene constante a medida que se eleva la edad, en términos relativos la proporción de personas discapacitadas respecto a las que no lo son aumenta significativamente.

Gráfico 2.2. Distribución de las personas mayores por tramos de edad y condición. 1999

Miles de personas



Fuente: INE (2001)

2.1.3. Evolución prevista del número de personas con discapacidad

La correlación positiva entre edad de la población y tasa de prevalencia de la población discapacitada, en el actual contexto social español de envejecimiento de la población, permite anticipar un incremento del colectivo de PBSB en la próxima década vinculado directamente a la propia evolución demográfica. Estimaciones de la estructura de la pirámide de edades para la próxima década¹³ apuntan a un aumento significativo de la proporción de población mayor de 45 años que, en 2011, podría representar el 44,6% del total, frente al 35,7% de 1991. De este modo cabría esperar una modificación en la composición de la población beneficiaria de la supresión de barreras durante los próximos años con una tendencia al alza del grupo de personas mayores.

De acuerdo con estimaciones del INE, la población mayor de 64 años en el 2020 será de 7.845.127, lo que equivaldrá a un 20% de la población (a diferencia del 16% actual). Suponiendo que el porcentaje de personas con discapacidad en cada tramo de edad se mantiene constante a lo largo del tiempo, resultaría que el total de población con discapacidades aumentaría a pesar de que la población en conjunto disminuyera por el mismo efecto del envejecimiento, resultando un peso final de la población discapacitada sobre el total de un 10% frente al 8,8% actual.

¹³ La estimación de la población para 2011 se ha realizado a partir de los datos estimados del INE hasta 2006 y proyectando la pirámide de edad año a año y por sexos cinco ejercicios adelante. Las variaciones vegetativas de la población se han obtenido de la siguiente forma: para los nacimientos se ha tomado como referencia la tasa de fecundidad de las mujeres españolas en 1998 por tramos de edades y se ha mantenido constante mientras que para las defunciones se ha aplicado de forma constante la tasa de mortalidad por edad y sexo correspondiente a 1998.

Parte II:

LA PROMOCION DE LA ACCESIBILIDAD EN ESPAÑA

Introducción

Para diseñar y poner en marcha el Plan de Accesibilidad ACCEPLAN es preciso, no sólo disponer de un buen diagnóstico de los problemas a resolver, sino también de un buen conocimiento de los instrumentos existentes y de las administraciones públicas que intervienen para la solución de tales problemas.

La ejecución del Plan se apoya sobre una estructura institucional definida por la normativa vigente y de cuya configuración y funcionamiento dependen buena parte de las claves para la solución de los problemas. Para activar esas claves es necesario, por tanto, conocer y comprender bien esa estructura; con mayor razón si lo que se pretende en determinados casos es proponer su cambio y actualización.

De acuerdo a esa idea, esta Parte II analiza la estructura en los diferentes niveles administrativos, sobre las que se asienta el trabajo de mejora de accesibilidad en España en el momento actual.

La accesibilidad se regula de una manera sectorial y afecta a diferentes áreas, (Urbanismo, Edificación, Transportes y Comunicación) por lo que el capítulo, comienza por describir brevemente el reparto de competencias existente en estas materias como consecuencia del desarrollo del modelo de Estado que establece la Constitución de 1978. Se incluye también un breve análisis del estado actual de la normativa vigente de ámbito estatal, así como las tendencias más recientes de evolución a nivel internacional y comunitario, basadas en el principio de igualdad de oportunidades. Y continúa analizando la estructura, instrumentos y organización de que se han dotado las distintas administraciones para realizar la provisión y fomento de la accesibilidad en los distintos sectores.

Capítulo 3: La delimitación de competencias administrativas en materia de accesibilidad

Los artículos 148 y 149 de la Constitución Española constituyen la base para delimitar las competencias de dos de los niveles administrativos. (autonómico y estatal).

A partir de esos preceptos se desarrollan las leyes que se complementarán con cada uno de los estatutos de autonomía, estableciendo diferencias de asunción de competencias entre una CCAA y otra.

De todo ello, se deduce que la accesibilidad como tal, es competencia exclusiva¹⁴ de las comunidades autónomas, aunque esta asunción de competencias en la materia, viene configurada de diferentes maneras en las respectivas leyes de accesibilidad¹⁵.

Por otra parte, en la legislación, se concibe la accesibilidad como un aspecto sectorial sin vinculación alguna con el resto de la normativa relacionada con la materia. (Urbanismo, Transporte, Comunicación y Edificación). Dado que en estos aspectos, no todas las comunidades autónomas han desarrollado sus competencias de la misma forma, se aplicará, con carácter supletorio, la legislación estatal. Por otro lado, algunas materias (como puede ser el urbanismo) son destacadas competencias de la Administración Local.

Por estas razones, hemos considerado necesario delimitar la asunción de competencias en las materias mencionadas, por parte de cada uno de los niveles administrativos.

3.1. Edificación

Las competencias de la **Administración Estatal** son:

- Todas las relacionadas con la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio del derecho a la propiedad.
- Todas las relacionadas con los procedimientos administrativos y las responsabilidades de las administraciones públicas.
- Promoción de la vivienda (Plan de vivienda estatal)

¹⁴ Por exclusividad se entiende que las comunidades autónomas tendrán la competencia de legislar y ejecutar en lo que se refiere a la Accesibilidad.

¹⁵ A través de las obligaciones encomendadas a los poderes públicos en los artículos 9.2, 14 y 49 de la Constitución Española, en los que se les encomienda la creación de las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas y de los grupos en que se integran sean ejecutivas y reales, por las competencias sustantivas que ostentan cada una de las esferas de actuación que se norman y/o a través del título competencial en materia de seguridad social establecido en el artículo 148.20 de la Constitución Española.

Las competencias de la **Administración de las Comunidades Autónomas**:

- Ordenación del territorio urbanismo y vivienda, por lo que se centrará en la planificación y ordenación regional.
- Promoción de la vivienda (Plan de vivienda autonómico)

En cuanto a la **Administración Local**, en virtud del principio de autonomía del que gozan las administraciones locales, los municipios tienen capacidad para desarrollar reglamentos y planes urbanísticos, dentro de los cuales se gestiona la promoción de la vivienda.

3.2. Urbanismo

Competencias de la **Administración Estatal**:

- Regulación de condiciones básicas que garanticen la igualdad en el ejercicio del derecho de la propiedad.
- Responsabilidad de las Administraciones públicas y procedimiento administrativo común.

Competencias de la **Administración de las Comunidades Autónomas**:

- Competencia plena de ordenación del territorio y urbanismo.
- Legislación urbanística y de ordenación territorial
- Planificación, gestión y disciplina de ordenación territorial.
- Aprobación del planeamiento urbanístico

Competencias de la **Administración Local**:

- Ordenación del territorio municipal
- Gestión del planeamiento
- Ejecución y disciplina urbanística
- Política de suelo

3.3. Transporte

La Ley 16/1987 *De la Ordenación de Transportes Terrestres*, establecen unas obligaciones sobre transporte en general, que la **Administración Estatal** debe cumplir:

- La de promover la satisfacción de las necesidades del transporte de todos los ciudadanos con atención especial a las personas con capacidad reducida.
- La de promover la coordinación entre las diferentes administraciones y la de promover la coordinación entre los diferentes medios de transporte.
- La de procurar la adecuada dotación de las infraestructuras precisas.

En cada sistema de transporte las competencias están repartidas de diferentes formas, tal como se indica a continuación.

3.3.1. Transporte terrestre

Competencias de la Administración Estatal: Según la LO 5/87, la mayoría de facultades referentes a los transportes por carretera y por cable se delega a las CCAA¹⁶.

Competencias de la Administración de las Comunidades Autónomas: Se deduce que cuando un tramo o recorrido transcurre íntegramente dentro de una CCAA, todo lo referente al mismo será competencia exclusiva de la misma: servicios de transporte interior y transportes públicos discrecionales, así como en las actividades auxiliares y complementarias¹⁷.

Competencias de la Administración Local. Le corresponde la ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas y la gestión y la ordenación de servicios que se desarrollen íntegramente en su término municipal. Además, tiene la obligación de coordinarse con otros ayuntamientos cuando los intereses trasciendan a los municipales.

3.3.2. Transporte aéreo

A diferencia del caso del transporte terrestre, en esta materia concreta no se ha establecido un sistema de delegación de competencias por parte del Estado a favor de las administraciones autonómicas. Por esta razón, lo único que se presenta como competencia exclusiva de las administraciones autonómicas (interpretar en base al principio dispositivo) es lo referente a aeropuertos deportivos y no destinados a fines comerciales¹⁸.

En cuanto a la **Administración Local**, no desarrolla potestad alguna en este ámbito, pero, podrán construir o participar en la construcción de los aeropuertos públicos y pueden conservar la propiedad de los mismos aeropuertos y participar en la explotación de sus resultados.

¹⁶ Las competencias de la administración estatal se limitan a: Formular directrices y objetivos de las políticas generales de transporte, así como la programación y la planificación general. Y a La promulgación de normas básicas. Además de dictar normas técnicas y adecuarlas a las directivas provenientes de la Unión Europea.

¹⁷ Las competencias de la Administración de las Comunidades Autónomas serán; Todo lo relativo a las condiciones de contratación administrativa. La inspección, sanción y vigilancia dentro de su territorio. Y a través de concesiones administrativas, se obliga a que los pliegos de condiciones incluyan las normas técnicas de accesibilidad dictadas por la administración estatal.

¹⁸ Es competencia exclusiva del Estado: Todo lo relativo a aeropuertos de interés general, la construcción de aeronaves y motores en serie así como la de sus accesorios específicos, toda función de inspección y de control y expedir el certificado de aeronavegabilidad. En cuanto a los aeropuertos y los aeródromos, le corresponde la construcción, calificación y explotación de los aeropuertos públicos, la determinación de los requisitos exigibles para lograr concesiones dentro de los mismos aeropuertos y la emisión de autorizaciones a particulares para la instalación de aeropuertos y aeródromos particulares.

3.3.3. Transporte marítimo

A diferencia de los casos anteriores, la división de competencias referida a los puertos y sus instalaciones, la definen las propias características de estos. Es decir; los que se consideran “*de interés general*”, serán competencia exclusiva del Estado mientras que los demás serán competencia de la correspondiente Comunidad Autónoma.

Además de la exclusividad de las competencias sobre estos puertos, el Estado se reserva para sí las siguientes competencias¹⁹:

- Dictar normas básicas
- Obras y actuaciones de interés general o que afecten a más de una CCAA.
- Creación, regeneración y recuperación de playas
- Emitir informe con carácter preceptivo y vinculante en los siguientes supuestos (entre otros):
 1. Planes y normas de ordenación territorial o urbanística y su modificación o revisión
 2. Proyectos de construcción de nuevos puertos y vías de transporte de competencia de las CCAA, y/o ampliación de los existentes y/o su zona de servicio.

3.4. Comunicación e información

El ámbito de comunicación e información es muy diferente a los ámbitos vistos con anterioridad, por varias razones: abarca un campo muy amplio y poco definido; en casi todo su campo se desarrolla un mecanismo regulador que surge del mismo mercado, y el sector está en proceso de adecuación de normas a la legislación europea.

Diferenciamos el campo de la comunicación, en el que entraría todo lo relacionado con el cine, la televisión, la radio, video y DVD. Y por el de la información, en el que entraría todo lo relacionado con los ordenadores e Internet.

En cuanto al campo de la **comunicación**, según la Constitución Española, tanto la radio como la televisión son servicios de titularidad pública, y la competencia para establecer normas reguladoras del sector de telecomunicaciones corresponde al Estado. Aún así, también se prevé la concesión a las Comunidades autónomas de la gestión directa de un tercer canal.

De todas formas, cabe hacer una distinción entre el ente público RTVE y los entes privados; la gestión de los servicios del ente público se realizará a través de la adscripción de los servicios comunes que reglamentariamente se establezcan mediante sociedades estatales, mientras que los privados se gestionarán de forma diferente y a partir de lo que dicte el mercado.

¹⁹ Además existen otras competencias como, autorizaciones y aprobaciones sobre disposiciones de vertidos, iluminación de costas, señales marítimas... que también son competencia exclusiva de la administración estatal.

En referencia al campo de la **información**, es decir, la red, **el Estado** solo tendrá potestad para dictar normas básicas y gestionar y control los contenidos en cuanto a los servicios ofertados por la misma administración.

Capítulo 4: El sistema normativo para la promoción de la accesibilidad.

Uno de los aspectos más destacados de la jurisprudencia de este último siglo, ha sido el reconocimiento de la normativa y los ordenamientos jurídicos como herramienta para el cambio social. Aunque no es el único, es uno de los más destacados vehículos para producir el cambio y el progreso en la sociedad.

En la actualidad, nos encontramos con ordenamientos jurídicos situados a diferentes niveles que se complementan para producir ese cambio. Es decir; los principios establecidos en el ordenamiento jurídico internacional o/y las directivas comunitarias requieren para su ejecución la infraestructura de los ordenamientos jurídicos nacionales. Por ello, los Estados deben considerar que los tres niveles constituyen un todo inseparable para la realización de objetivos comunes.

Esto supone que mientras desde la legislación internacional y la de la Unión Europea se establecen unos objetivos, compete al derecho nacional definir con que medios y de que forma debe realizarse dicho objetivo. Es decir; los tratados y disposiciones jurídicas internacionales y comunitarias, no solo deben ser respetados/as por los Estados, sino que estos, deben ejecutarlas y darles vida a través del ordenamiento jurídico nacional.

4.1. El sistema normativo para la promoción de la accesibilidad en España

La Constitución Española, a través de los mandatos establecidos en los artículos 9.2, 14 y 49, insta a los poderes públicos; a fomentar la igualdad y el desarrollo individual de la persona, a impulsar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, religiosa, cultural y social, a eliminar los obstáculos que dificulten su plenitud y a facilitar la accesibilidad a todos los ciudadanos mediante políticas de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad.

A propósito de estos mandatos, se promulgó en 1982 la Ley de Integración Social de los Minusválidos (LISMI). Ésta, significó una primera definición del amparo especial que la Constitución Española reconoce a las personas con discapacidad, se configuró como una ley marco, y como tal, estableció las pautas de actuación en materia de discapacidad. Con este objetivo, se desarrollan entre su articulado unos preceptos sobre accesibilidad dotados de un contenido muy amplio. Además, señaló que las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, aprobarían las normas urbanísticas y arquitectónicas conteniendo las condiciones a que deben ajustarse los proyectos, el catálogo de edificios a que serán aplicables y el procedimiento de autorización, control y sanción, con el fin de que resulten accesibles.

Las Comunidades Autónomas²⁰, según las materias que les han sido transferidas en virtud del artículo 148 de la Constitución Española y lo establecido en sus respectivos estatutos de autonomía, han ido cumpliendo la obligación anteriormente mencionada mediante la aprobación de cada una de sus leyes sobre accesibilidad y Supresión de Barreras y sus respectivos reglamentos de desarrollo.

Todas las leyes autonómicas de accesibilidad, contienen la misma estructura básica común dividida en los siguientes epígrafes:

- Epígrafes sectoriales:
 - Urbanismo
 - Edificación
 - Transporte
 - Comunicación sensorial
- Otros epígrafes:
 - Consejo para la promoción de la accesibilidad.
 - Fondo para la supresión de barreras

Estas leyes autonómicas, también definen con mayor o menor amplitud los conceptos de persona con discapacidad, accesibilidad y barreras²¹. Y la mayoría, califican los espacios, instalaciones, edificaciones y servicios, según su nivel de accesibilidad, en adaptados y practicables, mientras que algunas, además añaden el término convertibles. Regulan medidas de control y seguimiento de lo establecido en las leyes para que la accesibilidad sea efectiva y también establecen un régimen sancionador imponiendo sanciones y multas que varían de una Comunidad Autónoma a otra.

En lo que se refiere a la accesibilidad y en comparación con otros países, el hecho de que en España, cada comunidad autónoma haya desarrollado su propia ley de accesibilidad, supone un gran avance legislativo. En este sentido, podemos afirmar que el marco normativo del que disponemos es amplio y detallado además de sancionador. Aún así, el incumplimiento de la normativa es una constante, lo que parcialmente es achacable a que se trata de un sistema que adolece de determinados problemas de aplicabilidad, como se explica a continuación.

En general, aunque la normativa sobre accesibilidad comprende instrumentos suficientes y adecuados, no recoge un desarrollo minucioso²² de los mismos, lo que le resta la necesaria eficacia. Las leyes establecen unos sistemas de control mediante la definición de una serie de medidas administrativas para que se cumplan los requisitos de accesibilidad en los diferentes proyectos, pero estas medidas no son lo suficientemente precisas para un control ejecutivo respecto a estos procesos. Y los regímenes sancionadores adolecen de una falta de regulación además de vulnerar los principios de legalidad y tipicidad.

²⁰ Existen una serie de decretos, leyes y órdenes promulgadas por la administración estatal en materia de accesibilidad, posteriores a la LISMI y que son de aplicación supletoria a la legislación autonómica.

²¹ La mayoría de ellas distinguen entre; barreras en la edificación, barreras urbanísticas, barreras en los transportes y barreras en la comunicación.

²² Ejemplo: Los Consejos o Comisiones para la Accesibilidad están en casi todas las leyes autonómicas y tienen más o menos sus funciones y composición definidas, aún así, resulta en un órgano inoperante dado su inexistente desarrollo normativo.

También existe inconcreción a la hora de definir las administraciones competentes para crear o implementar los instrumentos destinados a la accesibilidad, lo que deriva en conflictos competenciales (ya sean positivos o negativos) entre las administraciones públicas.

Por otro lado, la regulación de la accesibilidad sigue concibiéndose de una manera independiente, lo que resulta en una falta de coordinación con otros instrumentos (urbanísticos, arquitectónicos...).

En general, se ha avanzado mucho en el campo legislativo sobre accesibilidad a lo largo de las dos últimas décadas, pero aún así, el marco normativo está inconcluso. La imprecisión del texto legal, y la falta de regulación clara y exhaustiva en prácticamente todos sus epígrafes es característica común a todas las leyes autonómicas de accesibilidad.

Cabe señalar que aún así, existen razones de no aplicación de la normativa que escapan a su propio ámbito, como puede ser el desconocimiento de la misma por parte de los profesionales. Por esta razón, podría carecer de sentido abogar por una modificación y reforma legal, sin exigirse previamente un mayor esfuerzo cara a su aplicación.

4.2. Nuevos criterios y tendencias en normativa de accesibilidad y discapacidad

Tanto la legislación internacional como la comunitaria se componen de instrumentos vinculantes y no vinculantes para los estados. Los vinculantes, (tales como los tratados o las directivas) crean obligaciones legales que los estados deben cumplir, mientras que los no vinculantes (resoluciones, comunicaciones...) representan principios morales y políticos que sirven de base para formular políticas a nivel estatal. Por ello, consideramos necesario hacer un repaso de los nuevos conceptos y principios establecidos en estos dos niveles, referentes a la discapacidad y la accesibilidad, cara a su posterior aplicación en España.

4.2.1. Contexto Internacional

La mayoría de la legislación y las políticas sobre discapacidad desarrolladas en el pasado se han basado en la asunción de que las personas discapacitadas no pueden desarrollar el ejercicio de los mismos derechos que las personas no discapacitadas, por el mero hecho de serlo. Por esta razón, las políticas sobre discapacidad han sido conducidas en términos de rehabilitación y servicios sociales y su atención se ha centrado en la prestación de servicios más que en la función activa de estas personas en la sociedad.

Los derechos de las personas discapacitadas requieren de un tratamiento más amplio y diferente al establecido en el contexto de la rehabilitación y los servicios sociales y deben incluir todos los Derechos Humanos. Por ello, se designó 1981 como el “*Año Internacional de las personas con Minusvalía*”, año que inauguró la “*Década de las Personas con Minusvalía*”. El resultado más importante del Año Internacional fue el “*Programa Mundial de Acción sobre Personas con Minusvalía*”, adoptado por la Asamblea General en

1982 ya que destacó el **derecho** de las personas con minusvalías a las **mismas oportunidades** que los demás ciudadanos.

En Diciembre de 1993 por una Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, se aprobaron las “*Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las personas con Discapacidad*”²³, elaboradas sobre la base de la experiencia adquirida a lo largo de la Década de las personas con minusvalía.

Aunque las *Normas* no son obligatorias en el sentido estrictamente jurídico del término, suponen un firme compromiso moral y político por parte de los estados para la adopción de medidas, al tiempo que invitan a los estados a cooperar en el desarrollo de políticas a favor de la igualdad de oportunidades de las personas discapacitadas.

La finalidad de estas normas es garantizar que personas con discapacidad, en su calidad de miembros de sus respectivas sociedades puedan tener los mismos derechos y obligaciones que los demás. Por lo que se promulgan con la intención de reconducir la discriminación existente y promover la igualdad de oportunidades para participar activamente en la vida social.

En las *Normas*, se resalta la importancia global de las posibilidades de acceso tanto al entorno físico como a la información y comunicación, para conseguir la realización de la igualdad de las oportunidades²⁴.

4.2.2. El contexto de la Unión Europea

El nuevo marco político en materia de discapacidad de la Unión Europea, se define en 1996 a partir de la “*Comunicación de la Comisión sobre Igualdad de Oportunidades de las personas con Minusvalía*”²⁵, mediante la cual se adoptaron los principios establecidos en las “*Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las personas con Discapacidad*”. A partir de esta fecha, se establece que el **principio de igualdad de oportunidades**²⁶ de todos los ciudadanos representa un valor inalienable y común a todos los estados, y se considera como el punto de referencia obligado al cual deben remitirse las estructuras económicas y sociales, además de ser el fundamento

²³ El fundamento político y moral de las normas se encuentra en la Declaración Universal de los DDHH. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, La Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer así como el Programa de Acción Mundial para los Impedidos.

²⁴ Se establece la posibilidad de acceso como base para la realización de las siguientes libertades fundamentales: El derecho a la educación, el derecho al empleo, el derecho al mantenimiento de los ingresos y la seguridad social, el derecho a la vida en familia e integridad personal, el derecho a la cultura, el derecho a las actividades recreativas y deportivas, y el derecho a la participación en la vida religiosa

²⁵ En la Comunicación se establecen las directrices que luego se consagran mediante una Resolución del Consejo del 20/XII/96 sobre igualdad de oportunidades.

²⁶ “*Es el proceso mediante el cual el sistema general de la sociedad tal como el medio físico y cultural, la vivienda y el transporte, los servicios sociales y sanitarios, las oportunidades de educación y trabajo, la vida cultural y social, incluidas las instalaciones deportivas y de recreación se hacen accesibles para todos*”. (Programa de Acción Mundial para los Impedidos aprobado por la Asamblea general de las Naciones Unidas por Resolución 37/52 de 3/XII/82).

del planteamiento basado en el reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad.

El principio de igualdad efectiva de derechos, supone que las necesidades de todas y cada una de las personas son de igual importancia, que el respeto a la diversidad humana debe inspirar la construcción de las sociedades y que deben emplearse todos los recursos disponibles para garantizar que todos los ciudadanos disponen de oportunidades iguales a la hora de participar en la vida social²⁷.

La mayoría de los programas de apoyo puestos en marcha a lo largo de los años por los estados miembros, se han orientado fundamentalmente hacia el mantenimiento de la persona y no hacia su cualificación para participar en la vida social. Por esta razón y de forma gradual, los planteamientos tradicionales están siendo sustituidos por otros que se están orientando hacia la igualdad efectiva de derechos y no simplemente hacia la adopción de medidas destinadas a superar las limitaciones funcionales.

La inclusión en el Tratado de Ámsterdam, de un artículo general de lucha contra la discriminación²⁸, supone un paso adelante decisivo a favor de la igualdad de derechos de las personas con discapacidad a escala comunitaria. A partir de su promulgación, la Comisión Europea adoptó un paquete integrado de medidas contra la discriminación. Desde la perspectiva de la discapacidad, el elemento más relevante consiste en una directiva en el ámbito del empleo y la ocupación, por la que se prohíbe la discriminación por cualquiera de los motivos que figuran en el artículo 13, y un programa de acción que incluye una amplia gama de medidas complementarias en este sentido. Con el objetivo de completar las medidas mencionadas, la Comisión Europea dispuso en Diciembre del 2000 una comunicación titulada *“Hacia una Europa sin barreras para las personas con discapacidad”* que apunta a la revisión de algunas políticas fundamentales de la UE, en la medida que ello pueda contribuir a mejorar las condiciones de acceso de las personas con discapacidad.

La estrategia que sigue la UE en materia de discapacidad, parte de la premisa de que las barreras presentes en el entorno obstaculizan la participación social en mayor medida que las limitaciones funcionales. La adopción de disposiciones legislativas tendentes a la eliminación de dichas barreras, la puesta a disposición de instalaciones adaptadas y el denominado *“Diseño para Todos”* constituyen factores indispensables para alcanzar la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad. La movilidad, es un elemento esencial para poder tomar parte en el mundo económico y social. Su ausencia condiciona, en detrimento de todos, el derecho a participar de las personas con discapacidad.

²⁷ Nota recogida de la Resolución del Consejo sobre la Igualdad de Oportunidades de las personas con Minusvalía. (Bruselas 30/VII/96)

²⁸ Artículo 13: *“Sin perjuicio de las demás disposiciones del presente Tratado y dentro de los límites de las competencias atribuidas a la Comunidad por el mismo, el Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, podrá adoptar acciones adecuadas para luchar contra la discriminación por motivos de sexo, de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual”.*

Se destaca igualmente, que los avances en materia de movilidad se realicen en todos los frentes, y se subraya igualmente que los logros en materia de acceso para las personas con discapacidad inciden positivamente en otros ámbitos tales como la calidad de vida profesional, la protección de los consumidores y la competitividad de la industria europea. En esta lógica, se procuran ensamblar las políticas intersectoriales pertinentes y se estudia la forma de alcanzar una mayor coordinación.

Cabe destacar, que la responsabilidad para actuar en este ámbito y tratar de alcanzar el objetivo de igualdad de oportunidades incumbe en primer lugar a los estados miembros y las políticas destinadas a tal efecto tendrán su propio marco social y cultural en cada uno de ellos, la forma de responder al principio de igualdad de oportunidades varía según el contexto nacional, regional o local.

4.3. Otros modelos de referencia

Aunque el sistema jurídico anglosajón (Common Law) se estructura de manera totalmente diferente al sistema jurídico de los países europeos continentales²⁹ y sus leyes se implementan de forma totalmente diferente, en lo que se refiere a la normativa sobre la accesibilidad y la discapacidad, estos países han desarrollado desde los años 80 una política destinada a hacer efectivos todos los derechos y libertades fundamentales de las personas discapacitadas mediante el desarrollo de leyes sobre derechos civiles. Por esta razón, merece la pena detenerse y hacer un breve repaso sobre los conceptos utilizados en el desarrollo de esta regulación.

El *Americans with Disabilities Act (ADA)* de los Estados Unidos, se concibe como un instrumento de inclusión y garantía de los derechos civiles. En la legislación canadiense, nos encontramos con dos tipos de legislación que se complementan para dar respuesta al principio de inclusión; por un lado están los “códigos de construcción”³⁰ (building codes) y por otro lado está la legislación sobre Derechos Humanos. Y finalmente en el Reino Unido está por un lado la “regulación de construcción” (Building Regulations) en la que se incluye un apartado sobre “*acceso y facilidades para personas discapacitadas*” (Access and Facilities for Disabled people) y por el otro está el *Disability Discrimination Act (DDA)*, una ley sobre derechos civiles en la que se utiliza el concepto de “adaptación razonable” en lugar de establecer criterios definitivos.

El enfoque utilizado en el desarrollo de estas leyes, es similar al establecido a nivel internacional por las *Normas Uniformes* ya que también se toman como referencia tanto la “*Década Internacional de las Personas con Minusvalías*” como el “*Programa de Acción Mundial para las personas con Minusvalías*”. En consecuencia, se basan en la prohibición de la discriminación en diferentes ámbitos. La diferencia está en que en este caso, el mismo sistema proporciona un sistema de denuncias basadas en situaciones de discriminación.

²⁹ no existe la diferenciación entre el derecho público y el privado, es jurisprudencial, y su modo de funcionamiento está basado en las libertades fundamentales

³⁰ Códigos compuestos por normas técnicas que deben seguirse a la hora de construir.

En la actualidad, en estos países se está desarrollando un debate en torno a la redacción de los códigos de construcción y su enfoque. Por un lado están los que abogan por una redacción basada en *criterios prescriptivos*³¹ y por el otro están los que abogan por una redacción basada en *criterios de funcionalidad*³².

En este debate se establece que es mucho más fácil redactar preceptos basados en criterios de funcionalidad pero mucho más difícil evaluar y promover criterios de estas características. Mientras que las redacciones basadas en las criterios prescriptivos son mucho más fáciles de seguir y promover pero mucho más complicadas de redactar y desarrollar. Este enfoque, tiene la ventaja de que incluye requisitos exactos que deben de cumplirse de cualquiera de las formas, pero en contraposición, se pierde el elemento de creatividad a la hora de buscar nuevas soluciones.

Tanto el código de construcción estadounidense como el canadiense se han redactado hasta el momento con un enfoque basado en criterios prescriptivos. Por otro lado, en Canadá, está previsto cambiar el enfoque del código de construcción (NBCC) y redactarlo en base a criterios de funcionalidad. Se considera que esta clase de redacciones brindan la oportunidad a los diseñadores y constructores de utilizar su imaginación y las nuevas tecnologías para desarrollar soluciones con mayor libertad.

Cabe señalar, que desarrollar códigos de construcción en base a criterios de funcionalidad, ofrece un abanico mayor de posibilidades de solución pero a su vez, requiere una detallada definición del problema. También implica un mayor conocimiento de la accesibilidad y las funciones humanas por parte de los profesionales de la construcción, lo que en el caso de que exista una falta de control del cumplimiento de los criterios establecidos, puede resultar en la no inserción de los criterios de accesibilidad en los proyectos de construcción.

4.4. Conclusiones

El marco político en materia de discapacidad a escala internacional, se ha consagrado a partir de la promulgación de las *Normas Uniformes*. Se ha producido un cambio en las políticas de accesibilidad y se ha pasado de considerar a una persona “discapacitada” a considerar un entorno “discapacitante”. A partir de aquí, tanto a nivel internacional como comunitario se desarrolla una serie de políticas basadas en la equiparación de oportunidades, entendida como tal el proceso mediante el cual el sistema general de la sociedad -tal como el medio físico y cultural, la vivienda y el transporte, los servicios sociales y sanitarios- las oportunidades de educación y trabajo, la vida cultural y social incluidas las instalaciones deportivas y de recreo se hacen accesibles para todos.

El objetivo de estas nuevas políticas establecidas a nivel internacional y comunitario es reorientar las políticas de los estados hacia un planteamiento

³¹ Traducción del concepto *prescriptive criteria* en base al cual la redacción de un precepto sería por ejemplo: “una puerta debe tener 900 mm de ancho”.

³² Traducción del concepto *performance criteria* en base al cual la redacción del mismo precepto sería por ejemplo: “una puerta debe tener la anchura suficiente como para que pase una silla de ruedas”.

basado en el reconocimiento del derecho a la igualdad de oportunidades de las personas discapacitadas.

Para conseguir dicho objetivo, a nivel de la Unión Europea se promulgó en el año 2000 una directiva relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación. Esta, se complementa con una serie de medidas en forma de comunicaciones y resoluciones, está basada en la igualdad de oportunidades a la hora de acceder a un empleo y en la no discriminación y desarrolla conceptos como la discriminación directa, discriminación indirecta... En ella, se les exige unos mínimos a cumplir a los estados y se establece que cualquier ley, reglamento o disposición administrativa contraria al principio de igualdad de trato, tiene que ser abolida.

En este sentido, debe recalcar que aunque el ámbito de competencia comunitario ofrece valiosos medios y aporta un valor añadido, los principales responsables de lograr los objetivos establecidos son los estados. Por lo tanto, son los propios estados los responsables de diseñar políticas que se destinen a la equiparación de oportunidades de las personas discapacitadas y a producir cambios en cuanto a accesibilidad de los que nos beneficiamos toda la ciudadanía.

En España, las autoridades competentes para la elaboración de legislación en esta materia son las comunidades autónomas. En la mayoría de ellas, se ha optado por la elaboración de leyes que contienen principios generales, objetivos y definiciones, relegando a rango reglamentario disposiciones en forma de normas técnicas que determinen como debe entenderse la accesibilidad de los diferentes espacios.

Teniendo en cuenta que la legislación en sí y los ordenamientos jurídicos son una herramienta para lograr un cambio social, consideramos que en España, disponemos de un marco normativo amplio y detallado pero recalamos la necesidad de desarrollar esa normativa y los instrumentos que en la misma se definen para dotarlos de eficacia y aplicabilidad. De la misma manera que no descartamos la posibilidad de una reforma legal mediante la cual se incluyan los nuevos conceptos y principios establecidos a nivel internacional y comunitario.

Capítulo 5: El sistema administrativo y financiero para la promoción de la accesibilidad

5.1. La promoción desde la Administración Estatal

El Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (IMSERSO) es la Entidad Gestora de la Seguridad Social, adscrita al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales a la que compete la gestión de las pensiones de invalidez y jubilación en su modalidad no contributiva, así como de los servicios complementarios de las prestaciones de la Seguridad Social para personas mayores y personas con discapacidad, el seguimiento y desarrollo del Plan Gerontológico y del Plan de Acción para Personas con Discapacidad, y la asistencia técnica a los programas de cooperación internacional en el ámbito de mayores y discapacitados. Asimismo, al IMSERSO le compete la asistencia a las migraciones interiores, la promoción e integración social de los migrantes, la asistencia a los solicitantes de asilo y la promoción e integración social de los refugiados y desplazados.

Hasta 1997 la estructura del IMSERSO estaba enfocada para un ámbito territorial de gestión a nivel estatal. Este modelo fue modificado por el proceso de transferencias a las Comunidades autónomas, que prácticamente vino a culminarse a principios de 1998.

5.1.1 Funciones generales del IMSERSO

Las actuaciones que desarrolla el IMSERSO se estructuran entorno a los siguientes procesos escalonados de acción:

- Políticas estratégicas.
- Estrategias.
- Programas.

Las políticas estratégicas, tienen el carácter de decisiones programáticas, mientras que los otros dos niveles del proceso son los instrumentos básicos para la consecución de aquellas.

Las políticas estratégicas se materializan en dos direcciones fundamentales:

- Elaborar, desarrollar y gestionar los Servicios Sociales de competencia del Estado (R.D. 140/1997, de 31 de enero).
- Armonizar, impulsar y vertebrar las políticas de servicios sociales en orden a mejorar el equilibrio interterritorial de los recursos.

Las estrategias en las que se integran los programas son mecanismos conducentes a poner en marcha las medidas operativas que correspondan para conseguir los objetivos marcados.

Los Programas son los imperativos o mandatos de gestión y ejecución derivados de las estrategias. Definen los contenidos programáticos de la acción a desarrollar en los próximos años por los distintos Departamentos del IMSERSO.

5.1.2. La actuación del IMSERSO en el ámbito de la accesibilidad.

La actuación del IMSERSO en el ámbito de la discapacidad ha venido definida en los últimos años por el *Plan de Acción para las Personas con Discapacidad 1997-2002*. El Plan de Acción constituye una respuesta de política integral a las necesidades del colectivo de personas con discapacidad. Intenta establecer los grandes ámbitos de esta política articulando las actuaciones en programas y planes sectoriales.

A su vez, el Plan está concebido como un marco para la cooperación entre las distintas Administraciones y entre la iniciativa pública y las iniciativas no gubernamentales a fin de desarrollar una política integral y coherente para el colectivo de personas con discapacidad. En el propio plan se contemplan los principales mecanismos de cooperación:

- Cooperación interministerial.
- Cooperación con Comunidades autónomas para la cofinanciación y desarrollo conjunto de proyectos de intervención social.
- Cooperación con ONG de personas con Discapacidad, a través del Consejo Estatal de Personas con Discapacidad.

Este Plan se lleva a cabo a partir de los diferentes programas sectoriales que establece el IMSERSO. El programa dirigido a ofrecer soluciones normalizadoras e integradoras para la vida de los colectivos de personas discapacitadas es el *Programa de Prestaciones Técnicas*, consolidado a partir de 1996.

Este Programa se diversifica en los siguientes ámbitos:

1. Accesibilidad arquitectónica y urbanística.
2. Accesibilidad en el transporte.
3. Accesibilidad en la comunicación.

El *Programa de Prestaciones Técnicas* se lleva a cabo mediante la acción concertada con las comunidades autónomas, es decir con el desarrollo de políticas definidas mediante Convenios de colaboración con las comunidades autónomas. Asimismo también se conciertan actuaciones y se realizan convenios con entidades que trabajan en el ámbito de la discapacidad.

Los convenios realizados por el IMSERSO durante el ejercicio 2001-2002 se describen a continuación:

1- Convenio de colaboración entre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (IMSERSO) y la Fundación ONCE para desarrollar un programa de Accesibilidad global (Arquitectónica, urbanística, en la comunicación sensorial y en el transporte por autotaxi) y para desarrollar actuaciones conjuntas relacionadas con la sociedad de la información y las nuevas tecnologías.

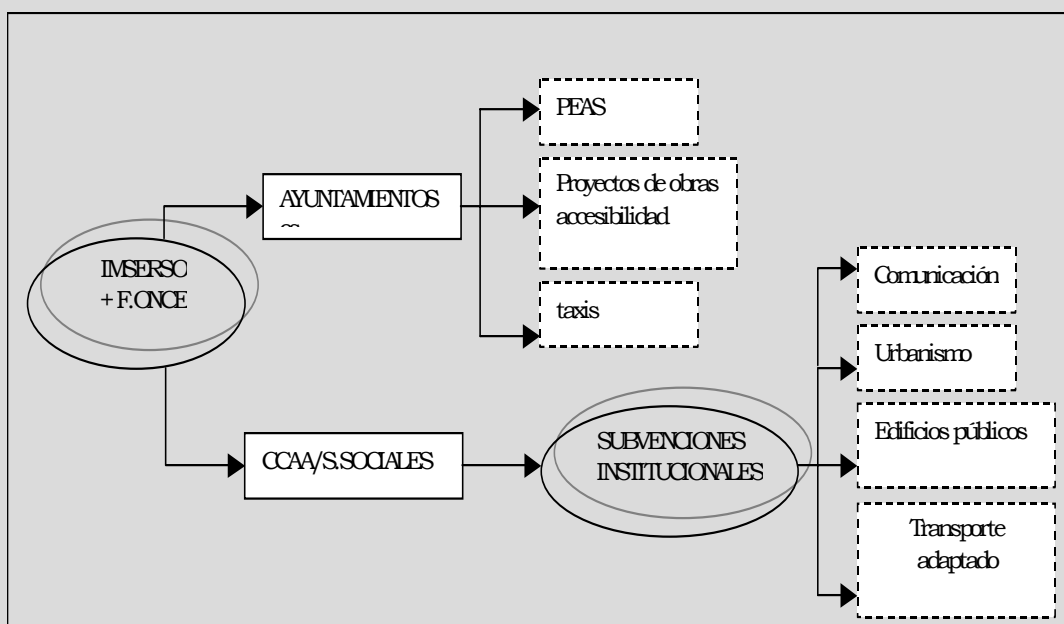
El objetivo de este acuerdo es conseguir la accesibilidad integral en todos los ámbitos y espacios necesarios para que las personas con minusvalías desarrollen todas sus facetas sociales y laborales.

El acuerdo se desarrolla en tres anualidades, 2001, 2002 y 2003, y las actuaciones a llevar a cabo se distribuirán en tres áreas: urbanística, arquitectónica y de la comunicación sensorial; en el transporte mediante el servicio de autotaxi accesibles y, por último, en la sociedad de la información, uso de nuevas tecnologías y, en general, cualquier otro ámbito susceptible de actuación para lograr una accesibilidad global. En este apartado se desarrollarán obras de accesibilidad en estos ámbitos.

Asimismo, y de forma complementaria se realizarán acciones dirigidas a la formación de profesionales, así como la realización de campañas de difusión y divulgación en materia de accesibilidad.

Para este convenio se ha obtenido financiación de los Fondos FEDER dentro del Programa Complementario al Programa Operativo "Lucha contra la Discriminación", liderado por el IMSERSO.

El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales ha trasladado el presente Convenio a las diferentes comunidades autónomas y corporaciones locales para que si lo desean se adhieran a este acuerdo. Por este motivo, estas administraciones podrán presentar sus proyectos y colaborar en la financiación. De esta manera el Convenio realiza la función de Convenio Marco dando lugar a múltiples convenios singulares¹.



2- Convenio de colaboración entre el IMSERSO y la FEMP para la implantación de transportes públicos accesibles en las líneas regulares de autobuses urbanos.

El objetivo del convenio es generalizar la implantación del transporte urbano accesible facilitando a las Entidades Locales una línea de subvención, al objeto de promover la adquisición de autobuses urbanos de piso bajo.

3- Convenio de colaboración entre el IMSERSO¹ y las comunidades autónomas de Madrid y Cataluña para el desarrollo de un programa de Accesibilidad en las líneas regulares de autobuses interurbanos.

El presente convenio tiene por objeto desarrollar un proyecto dirigido a ofrecer soluciones accesibles en el transporte público interurbano de las respectivas comunidades autónomas.

El IMSERSO contribuye al programa con 1/3 de la aportación total y la comunidad autónoma con los 2/3 restantes. Las cantidades aportadas por las instituciones colaboradoras se destinan a financiar la adquisición de vehículos accesibles, en los términos que se indiquen en las convocatorias de ayudas que se publiquen. Los autobuses que se adquieren deben reunir las características apropiadas a la finalidad del proyecto, de acuerdo con la normativa vigente.

Las comunidades autónomas se comprometen a llevar a cabo la oportuna convocatoria de ayudas entre las empresas concesionarias de transportes regulares a la que podrán acceder las empresas interesadas en sustituir su flota actual de transporte por vehículos plenamente accesibles en los términos establecidos en el convenio de colaboración.

4- Convenio marco entre el Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (IMSERSO) y la Federación Española de Municipios y Provincias para la implantación de un servicio de teleasistencia domiciliaria

Este convenio tiene los siguientes objetivos: promover una mejor calidad de la gestión y administración del servicio de Teleasistencia; desarrollar y consolidar la extensión de un servicio de Teleasistencia Domiciliaria de ámbito nacional; promover la homogeneización de las normativas municipales que regulan el servicio de Teleasistencia, con el objeto último de mejorar la calidad del servicio que se presta, y finalmente promover la aplicación de un sistema de evaluación de la calidad del servicio.

5- Convenio de colaboración con telefónica de gestión del centro de intermediación de teléfonos de sordos

El IMSERSO gestiona las llamadas que salen del Centro y los gastos de funcionamiento, mientras que Telefónica ofrece bonificación tarifaria (precio igual a la tarifa local) a las personas que llaman al Centro.

6- Convenio IMSERSO y la Compañía Nacional de Sordos de España (CNSE) para llevar a cabo el servicio de lengua de signos.

El IMSERSO costea las prestaciones del servicio de lenguaje de Sordos en las relaciones con la Administración.

PROGRAMA DE PRESTACIONES TÉCNICAS DEL IMSERSO: CONVENIOS VIGENTES A 2002

POLÍTICAS IMSERSO			INSTRUMENTO	OBJETIVO
Arquitectura y Urbanismo			Convenio Marco ONCE	- Obras accesibilidad - Planes accesibilidad
Tran sporte	Autotaxi		Convenio Marco ONCE	- Taxi accesible
	Aut obuses	Urbanos	Convenio FEMP autobuses interurbanos	- Autobuses piso bajo
		Interurbanos	Convenio con CCAA ³³	- Autobuses piso bajo
Comunicación			Convenio Marco ONCE	- Acceso discapacitados a la Sociedad de la Información
			Convenio FEMP Teleasistencia	- Implantación de un servicio de Teleasistencia domiciliaria
			Convenio Telefónica	- Gestión del Centro de Intermediación de teléfonos de sordos
			Convenio CNSE	- Prestaciones del servicio de lenguaje de Sordos en las relaciones con la Administración

³³ Convenios vigentes a 2001 suscritos con la Comunidad de Madrid y con Cataluña y en trámite en las comunidades de Canarias, Murcia, Islas Baleares y Comunidad Valencia.

5.1.3. Otras actuaciones desde la Administración Estatal.

Realmente no existe una actuación conjunta y transversal en cuanto a la provisión de la accesibilidad, sino diferentes actuaciones sectoriales de algunos ministerios.

A modo de ilustración se podrían citar las siguientes actuaciones:

1- Plan de Accesibilidad a las playas del Ministerio de Medio Ambiente

Los objetivos del Plan son cuatro:

- Hacer efectivo el derecho a la movilidad y a la accesibilidad.
- Mejorar de forma progresiva y equilibrada la accesibilidad a las playas.
- Dar respuesta a las necesidades de la población.
- Garantizar itinerarios accesibles no segregados de las circulaciones principales.

Además, las soluciones no se plantean sólo en términos de eliminación de barreras para todas aquellas personas con alguna discapacidad, sino que afrontan una propuesta de mejora de la calidad del medio ambiente en 590 playas, a través del siguiente eje de actuación, que proporciona un entorno más cómodo y seguro para el conjunto de la población, que incluye a mayores, niños de corta edad, etc.

Para obtener una máxima eficacia de los recursos disponibles, el Plan establece un sistema de prioridades basado en las necesidades y demandas de los discapacitados físicos en cada ámbito territorial. Por ello, se ha concedido la máxima importancia a la participación de las asociaciones y colectivos de discapacitados físicos, tanto a escala nacional como provincial

2- Convenio marco de colaboración sobre atención sociosanitaria, salud y consumo, a las personas con discapacidad entre Ministerio de Sanidad y Consumo y el Comité Español de Representantes de Minusválidos (CERMI)

Entre otras actuaciones, en materia de Accesibilidad, este convenio plantea la promoción de la accesibilidad y el Diseño para Todos en los centros, dependencias y espacios del Ministerio de Sanidad y Consumo, así como en los de los Organismos y Entidades que dependen de él.

5.2. La promoción desde la Administración de las Comunidades Autónomas

En este capítulo se analizan los sistemas de promoción de la accesibilidad presentes en las comunidades autónomas.

En un primer lugar se estudian los diferentes instrumentos de planificación y programación de las actuaciones en accesibilidad en las comunidades autónomas.

En segundo lugar se analiza la financiación de esta accesibilidad, entendiendo financiación como la instrumentación de una serie de recursos económicos puestos al servicio de los objetivos trazados en la planificación.

Finalmente se hace mención de los elementos institucionales de apoyo a estas políticas como son los órganos de consulta y asesoramiento.

5.2.1. La gestión de la Administración de las Comunidades Autónomas para la promoción de la accesibilidad

Las comunidades autónomas, han organizado sus administraciones en unidades orgánicas, comprendiendo cada una de ellas uno o varios sectores funcionalmente homogéneos de actividad administrativa (denominados consejerías o departamentos).

En lo referente a la provisión de la accesibilidad, si entendemos como provisión la acción de abastecer para un fin, las comunidades autónomas han elaborado un marco de actuación normativo que consiste en:

- Redacción de las leyes de servicios sociales en las que se organiza la prestación de los servicios sociales en la comunidad. En estas leyes se establece como Servicio Social Especializado o Específico el de *personas con discapacidad*. Entre las funciones de este servicio se cita la promoción de la supresión de las barreras arquitectónicas.
- Elaboración de las leyes de accesibilidad.

En las comunidades autónomas, podemos distinguir tres modelos de gestión de la accesibilidad:

1- El modelo mayoritario es el que adscribe la **gestión** de la accesibilidad de forma **exclusiva** a los departamentos o consejerías responsables de los **Servicios Sociales** en la comunidad autónoma³⁴. Este modelo refleja una concepción asistencial de la gestión de la accesibilidad, gestión que queda ceñida al ámbito estricto de los servicios sociales y de las personas con discapacidad.

2- Recientemente algunas comunidades han iniciado un proceso que les ha llevado a implicar en la gestión de la accesibilidad a los departamentos gestores de las políticas de vivienda, territorio y obras públicas³⁵. En este modelo, que podríamos llamar de **responsabilidad compartida**, la gestión de la accesibilidad supera el marco asistencial de los servicios sociales para proyectarse en el ámbito más amplio de la arquitectura y el urbanismo. Esta decisión de situar la gestión de la accesibilidad de forma compartida entre los servicios sociales y otros departamentos de la administración se refleja en la eficiencia del servicio ya que aumenta la transversalidad e incita a la acción conjunta o compartida entre los diferentes departamentos o consejerías.

3- Las Comunidades Forales (Navarra y el País Vasco) presentan una organización diferente al resto de comunidades autónomas. Debe señalarse que debido a la distribución competencial entre las diputaciones forales y el gobierno autonómico se configura un modelo de gestión de la accesibilidad que definimos como **mixto**. En este modelo las diputaciones forales tienen un papel destacado

³⁴ En el caso de que existan entes gestores de los servicios sociales como por ejemplo institutos de servicios sociales estos serán los responsables de las políticas de accesibilidad (comunidades autónomas de Andalucía, Aragón, Baleares, Cataluña y Murcia).

³⁵ Caso de la comunidad autónoma de la Rioja y de la Comunidad de Madrid

en la promoción de la accesibilidad ya que la gestión de los servicios sociales en la provincia es responsabilidad suya. En este sentido las diputaciones intervienen en la provisión de la accesibilidad desde el ámbito de los servicios sociales. Por su lado, el gobierno autonómico se responsabiliza de la gestión de la accesibilidad en los ámbitos que son de su competencia como son el urbanismo y la vivienda. Se podría establecer un cierto paralelismo, salvando las diferencias entre las instituciones, entre el modelo foral y el modelo que anteriormente se ha definido como de *responsabilidad compartida*.

5.2.2. Los instrumentos de planificación y programación

Por medio de la planificación y la programación la administración orienta el desarrollo de sus acciones en el ámbito de la accesibilidad. Entendemos por planificación y programación a los métodos y técnicas que permiten ordenar de forma racional el conjunto de intervenciones técnicas, ayudas económicas y servicios materiales.

Seguidamente se describen los tres tipos de instrumentos de planificación y programación desarrollados por las administraciones autonómicas para llevar a cabo sus políticas de accesibilidad.

A) Los Planes de Servicios Sociales

Las comunidades autónomas han elaborado sus respectivas Leyes de Servicios Sociales en las que se prevén unos Planes de Servicios Sociales. En estos planes se establecen las prioridades y las bases de la política social a desarrollar en la comunidad autónoma tanto a nivel general como en cada uno de los sectores en los que se estructuran el amplio campo de los servicios sociales. En los planes de servicios sociales se organizan la oferta de servicios y atenciones para las personas con discapacidad, estableciendo las actuaciones destinadas a favorecer su autonomía personal e inserción social.

B) Los Planes de personas con discapacidad³⁶

Estos planes desarrollan y concretan las políticas de los diferentes sistemas de protección social en relación con la igualdad de oportunidades y a la integración social de las personas con discapacidad articulando el siguiente conjunto de medidas:

- medidas dirigidas a la integración social y laboral del discapacitado,
- medidas que contemplan las prestaciones económicas
- medidas dirigidas a la supresión de barreras en el urbanismo, la arquitectura y el transporte.

La accesibilidad se configura como uno de los ámbitos de actuación de los planes, conjuntamente con la integración laboral, la educación y la prevención, detección y atención.

³⁶ También denominados Planes Integrales o Planes de Acción

C) Los programas de supresión de barreras en la edificación pública

Las administraciones autonómicas están obligadas (por su propia legislación de accesibilidad) a eliminar las barreras arquitectónicas existentes en sus propios edificios e instalaciones. Para ello se dotan de unos instrumentos en forma de plan para llevar a cabo estas actuaciones. Un ejemplo de ello es el Plan de Eliminación de Barreras Arquitectónicas en los edificios, establecimientos e instalaciones de la Junta de Andalucía y de sus empresas públicas³⁷.

Algunas comunidades autónomas establecen la fórmula de dedicar un porcentaje del presupuesto a la eliminación de barreras en las edificaciones de su titularidad. Un caso relevante es el de la comunidad autónoma de Cataluña que establece cada año en su Ley de Presupuestos el porcentaje que se dedicará a la supresión de barreras arquitectónicas en la edificación titularidad de la Administración de las Comunidades Autónomas³⁸.

5.2.3. Los instrumentos de financiación

Todas las comunidades autónomas establecen en su respectiva legislación sobre accesibilidad medidas financieras destinadas a proveer las actuaciones de supresión de las barreras arquitectónicas. Estas medidas se encuentran en los epígrafes de las leyes dedicados a las medidas de fomento o de promoción de la accesibilidad.

La *actividad de fomento* se caracteriza por ser una intervención indirecta de la administración donde sobresale la idea de colaboración frente a la de imposición, por cuanto se trata de medidas que ofrecen los poderes públicos a fin de conseguir los objetivos de accesibilidad arquitectónica, urbanística y en la comunicación.

Las administraciones, en su actividad de fomento utilizan diferentes técnicas dependiendo de los beneficiarios y del objeto³⁹. Estas medidas financieras constituyen el conjunto de recursos económicos que contribuyen al logro de los objetivos previamente trazados en la planificación y programación. Concretamente están dirigidas a promover las actuaciones a desarrollar por

³⁷ Aprobado por el Acuerdo de 29 de diciembre de 1998, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el I Plan de Eliminación de Barreras Arquitectónicas en los edificios, establecimientos e instalaciones de la junta de Andalucía y de sus empresas públicas (publicado en el boja nº del 2-2-99).

³⁸ Hasta 1999 fue el 1% y actualmente es el 2% de la inversión directa

³⁹ La Subvención: es una actividad administrativa de fomento mediante la cual la administración ofrece ayudas a los ciudadanos, empresas o a otras administraciones para que satisfagan unos fines previamente fijados. Se trata de medidas que ofrecen los poderes públicos a fin de conseguir determinados objetivos de interés genera.

Los Convenios: el objeto del convenio, como en la subvención, puede consistir también en la promoción y desarrollo de una actividad que resulte de interés público. El convenio, a diferencia de la subvención, implicará el reconocimiento de una serie de derechos y obligaciones para firmantes del mismo (puede consistir en una aportación económica o de otra naturaleza como por ejemplo la aportación de locales u otros medios materiales).

El Concierto: No es una actividad de fomento como las anteriores sino que es una forma de gestión indirecta de prestación de servicios.

entidades públicas o privadas, ya sean personas físicas o jurídicas, en materia de eliminación de barreras y promoción de ayudas técnicas.

El modelo que han adoptado la práctica totalidad de las Comunidades es el siguiente:

- a)- Creación por Ley del llamado Fondo para la Supresión de Barreras.
- b)- Afectación del Fondo a dos grandes objetivos:
 - 1- Financiar los programas específicos que elaboren los entes locales. Se establece que tendrán prioridad los entes locales que se comprometan a asignar una partida presupuestaria a la eliminación de barreras.
 - 2- Subvencionar entidades privadas y particulares para que realicen actuaciones de supresión de barreras y para la adquisición de ayudas técnicas, siempre que no sea con ánimo de lucro.
- c)- Establecimiento de un futuro desarrollo reglamentario para determinar su régimen jurídico, funcionamiento y gestión, desarrollo que en algunos casos aún está por realizar.
- d)- Finalmente, en las distintas reglamentaciones se instituye que el origen de estos fondos deberá ser presupuestario y también estará integrado por las multas y sanciones económicas que se recauden como consecuencia de la aplicación del régimen sancionador establecido en las leyes.

Por otra parte las dos Comunidades Autónomas que se rigen por el sistema foral tienen un modelo propio en lo que se refiere a la promoción y fomento de la accesibilidad⁴⁰.

La plasmación de las medidas de fomento de la accesibilidad es un logro destacable de la normativa actual; pero también es fundamental su posterior desarrollo y establecimiento de sistemas para la fijación de recursos procedentes de los presupuestos.

5.2.4. La puesta en práctica de las medidas de fomento.

Las comunidades autónomas han establecido, siguiendo el mandato de las leyes de accesibilidad, un sistema de subvenciones que se rige por los principios de publicidad y concurrencia. Estas subvenciones constituyen el *Fondo para la Supresión de Barreras Arquitectónicas* que tiene su origen en las leyes autonómicas de accesibilidad.

Con el objeto de incrementar la seguridad jurídica y a la vez de otorgar solidez al sistema de ayudas públicas destinadas a la supresión de barreras y a

⁴⁰ En el caso de Navarra, no se crea un Fondo como en el resto comunidades autónomas pero se fijan medidas financieras para incentivar la eliminación de barreras en los ámbitos de aplicación de la Ley que sean de dominio público y privado. Concretamente, en su artículo 13 la Ley establece que las Administraciones Públicas de Navarra dispondrán anualmente de partidas presupuestarias para efectuar la eliminación de barreras.

Referente al País Vasco, bajo el epígrafe de medidas de promoción se establece que se elaboraran programas cuatrienales el objeto de los cuales será la adaptación progresiva de los entornos urbanos, espacios públicos, edificios, transportes y sistemas de información y comunicación existentes, a las condiciones de accesibilidad previstas en la Ley.

la promoción de ayudas técnicas, la Comunidad de Madrid ha establecido un instrumento normativo en forma de decreto⁴¹. Esta regulación permite una mejora en la planificación y coordinación de las ayudas públicas existentes así como de las actividades de fomento y promoción e la accesibilidad. En ninguna otra comunidad autónoma ha desarrollado un instrumento similar.

Por otro lado existen otras actuaciones que no están presentes en todas las comunidades autónomas y que no siguen un desarrollo como el anteriormente explicitado y que no están necesariamente dirigidas específicamente a la accesibilidad.

Las subvenciones derivadas de las leyes de accesibilidad

Las subvenciones dirigidas a financiar la accesibilidad otorgadas por parte de los departamentos de Bienestar Social de las administraciones autonómicas se clasifican dependiendo del beneficiario.

Los beneficiarios de las subvenciones pueden ser:

- Entes públicos, personas jurídicas y empresas privadas que actúen sin ánimo de lucro. Estas subvenciones son llamadas institucionales y pueden establecerse mediante subvención, convenio o concurso y se requiere que los beneficiarios cumplan unos requisitos.
- Personas físicas individuales receptoras de las subvenciones individualizadas. Los sujetos de estas subvenciones son personas discapacitadas (el acceso a determinadas subvenciones puede depender del tipo de discapacidad) y en algunos casos se exigirá el requisito de la obtención de unos determinados ingresos.

Estas subvenciones pueden ser:

- 1- para a adquisición de Ayudas Técnicas;
- 2- para la eliminación de BA en la Vivienda o para su adaptación;
- 3- para la obtención de la tarjeta de aparcamiento;
- 4- para la adaptación del vehículo particular y para la obtención del permiso de conducción;
- 5- para la comunicación;

Subvenciones institucionales

Las comunidades autónomas han establecido, siguiendo los preceptos de sus respectivas leyes de accesibilidad, unas líneas de subvenciones con la finalidad de promover la accesibilidad y suprimir las barreras arquitectónicas en su territorio. Estas se concretan en una convocatoria anual publicada en los respectivos boletines oficiales.

Gran parte de estas subvenciones están gestionadas por los departamentos responsables de los Servicios Sociales excepto en las

⁴¹ Decreto 141/1998, de 30 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se regulan las ayudas públicas destinadas a la eliminación de barreras y a la promoción de ayudas técnicas.

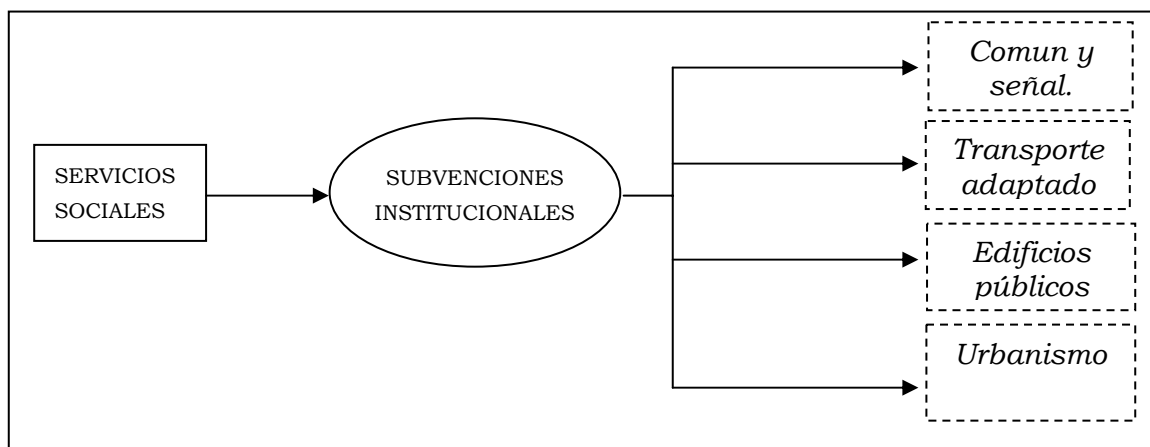
comunidades de Murcia, la Rioja y el País Vasco donde los departamentos responsables son los de Obras Públicas y Territorio.

El objeto de estas subvenciones puede ser:

- 1- para la eliminación de BA en la edificación;
- 2- para la eliminación de barreras en los accesos a la edificación;
- 3- para la supresión de barreras en la comunicación y señalización;
- 4- para la adquisición de vehículos de servicio público adaptados;

Dependiendo de los beneficiarios estas subvenciones son:

- a)- Subvenciones a Corporaciones Locales para eliminación de Barreras arquitectónicas en sus edificios o en el municipio (urbanismo). Se pueden establecer específicamente (como por ejemplo en la comunidad autónoma de Murcia: *Subvenciones a Corporaciones Locales para actuaciones tendentes a la supresión de barreras arquitectónicas y urbanísticas*⁴²), o formando parte de programas más amplios de financiación (Aragón: *Subvenciones y ayudas del Fondo Local de Aragón*⁴³).
- b)- Subvenciones a entidades que prestan Servicios Sociales para que accesibiliten sus dependencias (Navarra: *Convocatoria de inversiones en materia de servicios sociales para el año 2002*⁴⁴).
- c)- Subvenciones a Asociaciones o entidades no lucrativas (Baleares: *Ayudas institucionales para discapacitados a tramitar por el Instituto Balear de Asuntos Sociales*).



Este tipo de subvenciones está presente en todas las comunidades autónomas; sus características hacen que el abanico de beneficiarios sea muy amplio y diverso. Un aspecto positivo a señalar son las subvenciones para la promoción de la accesibilidad y la supresión de barreras arquitectónicas dirigidas a los entes locales, pues se entiende que desde las comunidades autónomas se debe apoyar a las corporaciones locales en la provisión de la accesibilidad. Se observa que hay un elemento distorsionador como es el hecho de que el pago de las subvenciones concedidas se realice previa justificación del gasto correspondiente y en consecuencia los entes beneficiarios solo puedan acceder a la subvención una vez hayan realizado el gasto. Por parte de algunas

⁴² Orden de 28 de diciembre de 2001. BO de la Región de Murcia de Jueves, 10 de enero de 2002, (pág. 341).

⁴³ Decreto 210/2000, de 5 diciembre, BO. Aragón 13 diciembre 2000, núm. 149, [pág. 7647];

⁴⁴ Orden Foral 1/2002, de 10 de enero, BO de Navarra, núm. 17, de 8 de febrero de 2002.

comunidades autónomas se intenta solucionar la cuestión contemplando la posibilidad de adelantar, con carácter de *a justificar*, el primer cincuenta por ciento de la subvención concedida.

Subvenciones individuales

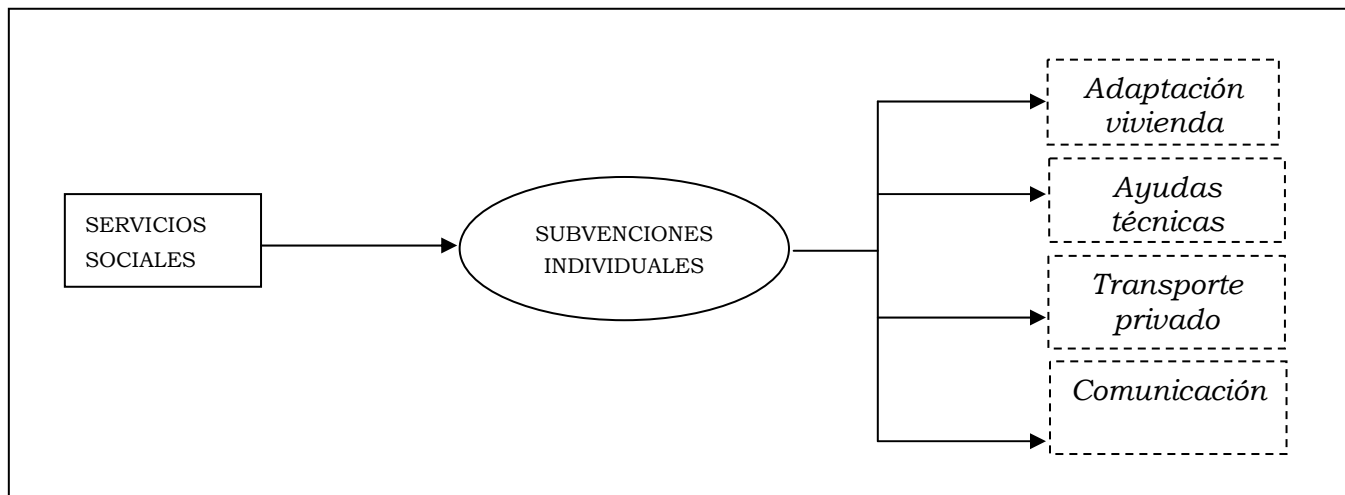
Todas las comunidades autónomas, a través de sus Consejerías / Departamentos responsables de los servicios sociales convocan anualmente subvenciones individuales a personas naturales. Un requisito básico de estas subvenciones es que el beneficiario tenga *reconocido* el grado de discapacidad.

Las propias comunidades autónomas son las que determinan el grado de minusvalía que habilita para el disfrute de diferentes prestaciones, servicios o beneficios. Son objeto de valoración tanto las discapacidades que presente la persona, como, en su caso, los factores sociales complementarios relativos a su entorno familiar y situación laboral, educativa y cultural, que dificulten su integración social. Las pautas de valoración no se fundamentan en el alcance de la deficiencia sino en su efecto sobre la capacidad para llevar a cabo las actividades de la vida diaria; entendidas como aquellas que son comunes a todos los ciudadanos.

Estas subvenciones consisten en una gran parte en la provisión de ayudas técnicas, la subvención al transporte especializado y el pago de pequeñas obras de adaptación funcional del hogar.

Según el ámbito de actuación de las subvenciones se pueden clasificar en:

- Ayudas a la movilidad: Ayudas para adquirir sillas de ruedas, para la adaptación de vehículos de motor, para pagar el transporte especializado...
- Ayudas a la comunicación: normalmente se establece un extenso catálogo de Ayudas Técnicas objeto de las subvenciones entre las que se encuentran ayudas para la lectura, y/o escritura, para las llamadas telefónicas, para pagar interpretes de lenguaje de signos, para poder servirse del ordenador, etc.
- Ayudas para la adaptación funcional de la vivienda. Estas ayudas se caracterizan por ser subvenciones a fondo perdido (las cuantías de las subvenciones van de 3.000 a 7.000 euros). Con estas subvenciones se pueden financiar obras, adquisición de Ayudas Técnicas y en algunos casos la adquisición de vivienda adaptada. Debido a las cuantías de las subvenciones, estas, son más apropiadas para pequeñas obras, reformas, adaptaciones y adquisición de Ayudas Técnicas.



A modo de balance, respecto a las subvenciones individuales se destaca que no hay mucha diferencia entre las comunidades autónomas en relación a los requisitos y condiciones de adjudicación así como entre los conceptos que se subvencionan. Se ha detectado que los trámites son laboriosos y los plazos interfieren en la agilidad del sistema dándole una rigidez que no es nada beneficiosa para las personas con discapacidad que necesitan las ayudas.

Otras intervenciones de las comunidades autónomas en la financiación de la accesibilidad

Además de las subvenciones que constituyen el *Fondo para la Supresión de Barreras Arquitectónicas*, las administraciones autonómicas actúan en la provisión de la accesibilidad estableciendo otro tipo de subvenciones.

Las subvenciones que se analizan en este apartado se caracterizan por lo siguiente:

- No están presentes en todas las comunidades autónomas, ni siquiera en su mayoría, solo en algunas;
- Son muy heterogéneas;
- Pueden no estar dirigidas específicamente a la provisión de la accesibilidad.

El Plan de Vivienda Estatal, las ayudas complementarias y los planes de vivienda autonómicos

1. En el Plan de Vivienda del Estado cabe resaltar la consideración de actuación protegible en materia de rehabilitación de viviendas a la realización de obras de adecuación de habitabilidad de la vivienda. En concreto se incluye la realización de obras de adecuación que tengan por finalidad la supresión de barreras arquitectónicas. Se trata de ayudas a la rehabilitación de viviendas en materia de habitabilidad a las que se puede acceder previo cumplimiento de unas condiciones referidas al nivel de renta del solicitante y a las características de la vivienda.
2. Las comunidades autónomas, en virtud de lo dispuesto en la Constitución y en sus Estatutos de Autonomía tienen competencias plenas en la función legislativa en materia de vivienda. Además de gestionar y ejecutar los planes de vivienda y suelo aprobados por el Estado, elaboran sus propios planes de vivienda autonómicos financiados exclusivamente por recursos propios y establecen las prioridades y ayudas a la rehabilitación que crean convenientes. En algunas comunidades se instrumentan, en el marco de sus planes de vivienda, ayudas para rehabilitación de la vivienda, donde se establece la posibilidad de realizar obras de supresión de barreras arquitectónicas.
3. Las comunidades autónomas pueden definir ayudas complementarias a las del Ministerio. Estas ayudas se integran en los llamados Planes de Vivienda autonómicos. Estos planes, complementarios a los Planes de Vivienda del Estado, establecen (no en todas las comunidades autónomas) como actuaciones prioritarias la eliminación de barreras arquitectónicas. Se trata de subvenciones de una parte de la obra o prestamos con interés preferente y subsidiación.

Transporte interurbano por carretera

La accesibilidad de los autobuses interurbanos es una asignatura pendiente debido a la combinación de una serie de factores económicos y funcionales que distinguen a estos autobuses de los de ámbito urbano o suburbano.

El transporte interurbano de viajeros que discurre por territorio de la comunidad autónoma es competencia de esta, por lo que la comunidad es la responsable de que se cumpla la normativa respecto a la accesibilidad.

Por este motivo, algunas comunidades autónomas han creado una línea de subvención con el objetivo de asumir el sobre coste que supone el carrozado especial que precisa la adaptación de los autobuses y autocares y de esta forma fomentar la adquisición de vehículos adaptados⁴⁵.

Las comunidades autónomas que aplican este tipo de subvenciones exigen la utilización en el transporte de viajeros por carretera de autobuses accesibles de piso bajo y establecen subvenciones para que la accesibilidad del servicio de transporte interurbano en autobús no implique un aumento de las tarifas.

Supresión Barreras Arquitectónicas en otros sectores

Las comunidades autónomas de Navarra, el País Vasco y la Comunidad Valenciana ofrecen subvenciones para promover el acceso universal a todos los ciudadanos a la oferta turística, estableciendo la posibilidad de obtener subvenciones para adaptar las instalaciones turísticas.

Por su parte, las comunidades autónomas de Andalucía y Baleares, dentro de los respectivos programas de modernización del sector comercial promueven acciones que tengan por objeto la eliminación de las barreras arquitectónicas en los locales o zonas comerciales.

Instalación de Ascensores

Las comunidades autónomas pueden, según sus prioridades o necesidades, establecer subvenciones para renovar ascensores en los edificios de viviendas, instalación de puertas, etc. Estas subvenciones, normalmente otorgadas por las Consejerías / Departamentos de Economía o de Industria⁴⁶, pueden solicitarlas los propietarios y comunidades de propietarios.

⁴⁵ Estas comunidades son Andalucía, Baleares, Castilla la Mancha, Cataluña, Madrid, la Rioja, Valencia y el País Vasco (a través de las Diputaciones Forales).

⁴⁶ Solamente las comunidades de Baleares, la Rioja, Extremadura, Castilla la Mancha, Castilla y León, Canarias, Asturias, Madrid y Andalucía tienen este tipo de ayudas.

5.2.5. Los órganos de consulta y asesoramiento

Las diferentes leyes de accesibilidad⁴⁷ crean unos órganos con funciones de asesoramiento, consulta y / o participación en el ámbito de la accesibilidad y barreras arquitectónicas, son los llamados Consejos para la Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras.

Existen dos tipologías de órganos dependiendo de su composición:

a)- Los que están formados por representantes de las administraciones publicas, de las asociaciones de discapacitados y de los agentes económicos y sociales (organizaciones empresariales y sindicatos, asociaciones de promotores y constructores, Colegios de Arquitectos o Ingenieros).

b)- Los formados por representantes de la administración y de las asociaciones de discapacitados.

La composición de estos órganos de consulta y asesoramiento repercute en su operatividad. Un aspecto positivo a valorar la composición amplia de estos órganos, en el sentido de que tengan voz los agentes económicos y sociales presentes en la comunidad autónoma con el objetivo de implicarlos en la planificación y coordinación así como en el seguimiento y en la elaboración de propuestas en el ámbito de la accesibilidad.

En la gran mayoría de las CCAA, se adscribe este órgano a la Consejería / Departamento competente en materia de Servicios Sociales, excepto en las comunidades de Madrid, la Rioja y el País Vasco que depende de las áreas de Arquitectura y Urbanismo.

Las funciones de estos órganos se pueden resumir en las siguientes:

- Emitir dictámenes e informes.
- Recibir información sobre el cumplimiento de la ley (realizar seguimiento).
- Proponer actuaciones.

En ninguna CCAA se otorga carácter vinculante a las actividades de estos órganos sino que sus actuaciones se basan primordialmente en el asesoramiento, la propuesta de actuaciones y el fomento de la accesibilidad así como la participación de los actores sociales.

La mayoría de las comunidades han desarrollado reglamentariamente el funcionamiento de estos órganos mediante Decreto. De esta forma se establecen de forma más precisa las normas de funcionamiento del órgano, la designación de sus componentes, etc.

5.3. La promoción desde la Administración Local

Teniendo en cuenta el carácter mayoritariamente ejecutivo de las actuaciones relativas a la accesibilidad que se desarrollan en el municipio, mediante este apartado se pretende identificar los recursos administrativos y financieros de los que dispone la Administración Local para la gestión y

⁴⁷ Excepto en la Rioja y Valencia.

promoción de la accesibilidad. Para desarrollarlo, se ha procedido al análisis de 18 ayuntamientos de España seleccionados en base a criterios orográficos y pertenencia a diferentes comunidades autónomas.

En primer lugar se presentan los diferentes modelos de gestión de la accesibilidad en los municipios, posteriormente se estudia cómo abordan los municipios los diferentes instrumentos de planificación y programación, (Planes Municipales de Accesibilidad...), también se analizan las diferentes fuentes de financiación y el papel de las ordenanzas municipales en la promoción de la accesibilidad para finalmente hacer mención de los órganos que desarrollan funciones de consulta y asesoría en la promoción de la accesibilidad.

5.3.1. La gestión de la Administración Local para la promoción de la accesibilidad

La Administración Local es la que finalmente ejecuta los principios establecidos en la legislación de rango superior y su aplicación. Por esta razón, desde la Administración Local deberá cumplirse lo establecido en la normativa autonómica sobre accesibilidad, haciendo uso para ello de todos los instrumentos de promoción que estén a su alcance.

Los municipios gozan de plena potestad para desarrollar sus propios reglamentos orgánicos funcionales y en consecuencia, para ejecutarlos, por lo que cada Ayuntamiento:

- Se estructura administrativamente en diferentes unidades que se complementan y tienen un funcionamiento específico.
- Puede gestionar de manera muy diferente un mismo servicio.
- Gestiona los servicios en función de las características del “órgano” competente.

Un factor más a tener en cuenta es el carácter dinámico de la administración, es decir; la Administración Local la componen estructuras que están en continuo movimiento y que deben adaptarse a cada momento, variarán (por lo menos) cada cambio de legislatura, además de los cambios que se producen constantemente en los modos de funcionamiento de cada uno de los “órganos administrativos”.

Según los mecanismos de gestión utilizados en los diferentes ayuntamientos, podemos distinguir cuatro grupos mayoritarios:

1. Ayuntamientos en los que se **centralizan** los mecanismos de gestión de las actuaciones **en un solo departamento**.
2. Los que supeditan el modo de gestión a la **fuentes de financiación** de las actuaciones: Las actuaciones susceptibles de subvenciones, se desarrollarán bajo la supervisión y gestión del órgano dedicado a la gestión y coordinación de los convenios y las subvenciones. Mientras que las actuaciones no susceptibles de recibir subvenciones se quedan fuera de este esquema de organización.
3. Los ayuntamientos que sin ningún tipo de orden ni programación, **designan el departamento** competente **según** las **características** de la actuación a realizar en el momento de su ejecución.
4. Los que llevan a cabo un tipo de coordinación **interdepartamental**.

Encontrar las fórmulas adecuadas para gestionar la promoción de la accesibilidad requiere de ciertos cambios y coordinación en la estructura operativa municipal. Dado que esta administración es cambiante y diversa, no resulta fácil generalizar soluciones. No obstante, el objetivo general a conseguir es la integralidad de las actuaciones. Es decir; más allá de la necesaria asunción de competencias por parte de las concejalías y departamentos correspondientes, los procesos de intervención deben de coordinarse, para lo que deben crearse órganos específicos y permanentes que desarrollen estas funciones. El modelo de gestión que más se acerca a los parámetros definidos es el número 4. En este modelo, se responsabilizan diferentes departamentos, lo que satisface el carácter transversal que requiere la gestión de la accesibilidad. Aún así, no se asegura el desarrollo de los procesos de una forma integrada, mientras no se establezca un órgano o un modo de coordinación entre los responsables

5.3.2. Los instrumentos de planificación y programación

Mayoritariamente, existen dos vías para realizar actuaciones de accesibilidad en el municipio; por un lado están las actuaciones que se realizan en el entorno urbano (que normalmente se encuadran dentro de un Plan de Accesibilidad Municipal aunque puede que se desarrolle mediante proyectos de obras de accesibilidad) y por el otro, las actuaciones que van dirigidas al individuo (tales como la adaptación de vivienda o/y las medidas destinadas a la autonomía personal).

*Los Planes Municipales de Accesibilidad*⁴⁸

Los Planes de Accesibilidad, son un instrumento de planificación y ordenación de las actuaciones y procesos que se van a desarrollar en el municipio. Desarrollan un diagnóstico y una posterior lista de propuestas de actuación y prioridades, y se conciben como planes de actuación para convertir gradualmente el entorno de un municipio en accesible.

La puesta en marcha y posterior desarrollo del Plan siempre recae sobre el mismo ayuntamiento, es decir; sobre la Administración Local⁴⁹.

Los ayuntamientos abordan la elaboración y posterior desarrollo de los Planes, de las siguientes maneras:

- De forma programada: Se elabora un estudio para conocer el estado de la ciudad y se establecen las directrices de un programa de accesibilidad para su desarrollo en varios ejercicios presupuestarios. Con estas directrices se solicita la adhesión al convenio IMSERSO –Fundación ONCE para desarrollar los planes de actuación de cada una de las anualidades y cumplir con las directrices planteadas en el estudio preliminar.

⁴⁸ No existe una terminología unificada para denominar a los Planes mencionados, en cada municipio se llaman de una forma diferente mientras que en el convenio marco IMSERSO-Fundación ONCE se conciben como Planes Especiales de Actuación.

⁴⁹ Aunque los planes se desarrollen a través de empresas consultoras, entidades técnicas vinculadas a la administración y/o asociaciones de usuarios.

- De forma no programada: La corporación municipal consigna en su presupuesto una importante cuantía económica para la supresión de barreras; con tal fin se establecen una serie de objetivos a cumplir en un periodo de tiempo determinado sin programar las solicitudes de subvenciones ni el desarrollo de las actuaciones como parte de un programa de accesibilidad global.

En general, existen dificultades para el correcto desarrollo y calidad de los Planes Municipales de Accesibilidad. Unas generadas por el enfoque con el que se dirige el plan, y otras generadas por no adaptarse al carácter de la Administración Local.

Los Planes, se conciben como una sistematización de los problemas y posterior programa para resolverlos sin entrar a definir modos de gestión adaptados/bles a la diversidad, variedad y movilidad que nos ofrece la Administración Local.

Por otro lado, el enfoque que ha primado hasta ahora para el desarrollo de los Planes, es pura y exclusivamente de *supresión de barreras*, no se concibe la *prevención* de la creación de las mismas desde la administración. Es decir; no se concibe la creación de estructuras u órganos de supervisión y control a *medio-largo plazo* que doten los procesos de la sostenibilidad requerida para (una vez suprimidas las barreras) el posterior mantenimiento de la accesibilidad.

Las medidas destinadas a la autonomía personal y adaptación de la vivienda.

En el caso de las ayudas económicas destinadas a la **adaptación de la vivienda**, nos encontramos con dos modos de gestión mayoritarios:

- Casos en los que las ayudas se contemplan enmarcadas **en el programa de rehabilitación del casco histórico o/y rehabilitación de inmuebles**, donde se contempla un apartado en el que se alude a la supresión de barreras arquitectónicas para las personas con discapacidades.

Normalmente se gestionan desde una oficina de “rehabilitación de inmuebles” u “oficina municipal de la vivienda”, dependientes del departamento de urbanismo.

Dentro de los criterios de intervención, se contempla, la dotación de instalaciones especiales. Estas, se pueden dar en espacios de acceso público (Ejemplo: la instalación de ascensores, adecuación de accesos...) y/o espacios de acceso privado (ejemplo: la vivienda).

- Casos en los que las ayudas destinadas a la adaptación de vivienda se gestionan desde los departamentos de servicios sociales y en los **programas de atención al discapacitado**. También se puede dar el caso en que simultáneamente y mediante programas de características parecidas al mencionado se gestionen medidas de adaptación del hogar para personas de la tercera edad.

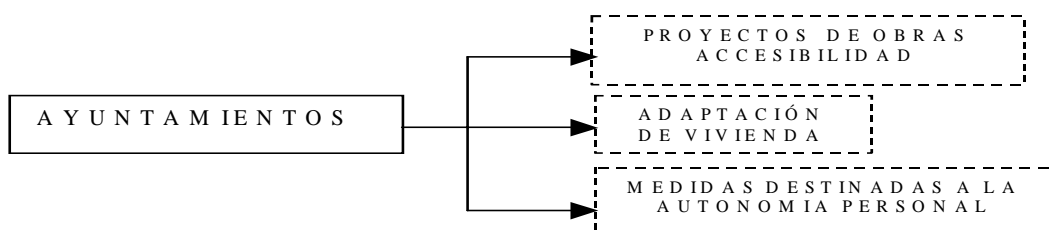
En el caso de las medidas destinadas a la autonomía personal, tales como reserva de aparcamiento, adaptación de útiles, desgravaciones... siempre se contemplan dentro del marco de programas para discapacitados y/o personas mayores como los anteriormente mencionados.

5.3.3. Los instrumentos de financiación

Existen dos formas de financiación para realizar actuaciones en materia de accesibilidad en el municipio: Por un lado están los ayuntamientos que financian todas las actuaciones en materia de accesibilidad directamente desde su propia partida presupuestaria y por el otro, los ayuntamientos que cofinancian las actuaciones con otras entidades y/o administraciones. En este último grupo, es necesario diferenciar dos bloques: Por un lado están las actuaciones destinadas al individuo⁵⁰ y por el otro las que se realizan en el entorno urbano.

A) Autofinanciación:

Aunque no es una opción mayoritaria, existen ayuntamientos que, a partir de su propia partida presupuestaria, financian enteramente las actuaciones que realizan en materia de accesibilidad en el municipio. Estas actuaciones normalmente son actuaciones en el entorno urbano, adaptación de vivienda y/o, medidas destinadas a la autonomía personal.

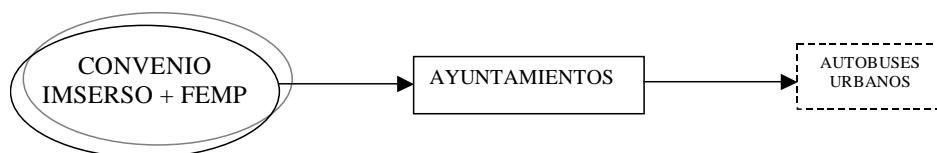


B) Cofinanciación con otras entidades y/o administraciones:

B.1) Actuaciones en el entorno Urbano:

Convenios con el IMSERSO:

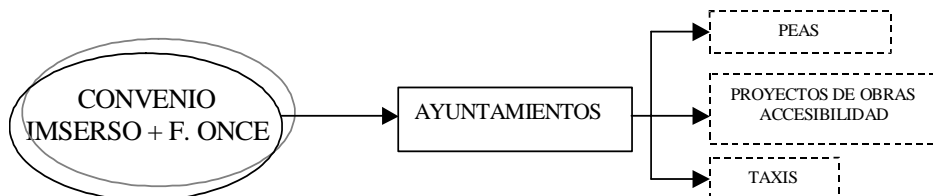
1. El IMSERSO desarrolla un convenio con la FEMP para la implantación de transporte público accesible en las líneas regulares de autobuses urbanos. Mediante el mismo, se facilita a las entidades locales una línea de subvención al objeto de promover la adquisición de autobuses urbanos accesibles.



2. El IMSERSO desarrolla un convenio de colaboración con la F. ONCE para que las corporaciones locales realicen actuaciones relativas a la accesibilidad en el municipio.

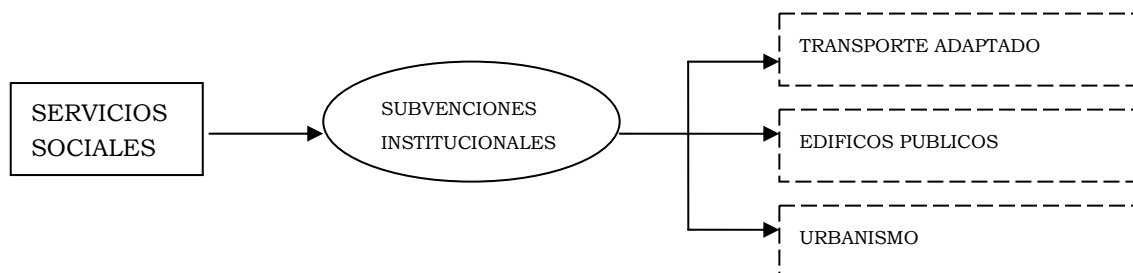
⁵⁰ Nos centraremos en las ayudas económicas destinadas a la adaptación de vivienda porque las destinadas a la autonomía personal se financian mayoritariamente a nivel autonómico.

Las actuaciones en materia de transporte se desarrollan mediante una ampliación del servicio de autotaxi accesible. Y las actuaciones en materia de accesibilidad urbanística, arquitectónica y de comunicación sensorial se desarrollan mediante la elaboración de estudios que luego se desarrollan a través de Planes Especiales de Actuación (PEA's) o mediante proyectos de obras de accesibilidad.



Otros convenios o subvenciones:

Desde las comunidades autónomas se establecen subvenciones destinadas a las corporaciones locales para la supresión de barreras arquitectónicas y de comunicación y la adquisición de medios de transporte.



Aunque en la mayoría de los municipios existe una cofinanciación entre la Administración Local y las entidades que suscriben los convenios, también existen casos en los que las actuaciones en materia de accesibilidad se desarrollan a partir de convenios de colaboración entre la diputación y la Administración Local⁵¹.

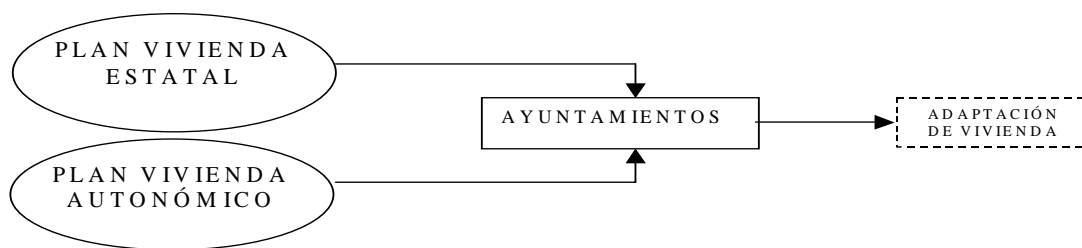
B.2) Actuaciones destinadas al individuo⁵²:

Existen dos casos mayoritarios a la hora de financiar actuaciones destinadas a adaptar la vivienda:

- Casos en los que las ayudas económicas provienen de un plan de vivienda, ya sea autonómico o estatal.

⁵¹ Ejemplo: La diputación foral de Álava, la de Vizcaya la diputación de Córdoba...

⁵² Nos centraremos en las ayudas económicas para la adaptación de la vivienda porque la mayoría de las actuaciones destinadas a la autonomía personal se financian desde la Administración de las Comunidades Autónomas.



- Casos en los que las ayudas provienen directamente de la partida presupuestaria del ayuntamiento⁵³.

Una última observación derivada de los trabajos de campo y entrevistas realizadas nos ha permitido comprobar que los ayuntamientos que reciben financiación por parte de otras entidades y/o administraciones, no han abordado una cantidad y/o variedad de proyectos mayor que los que no reciben ningún tipo de ayuda. Las diferencias en las condiciones de la accesibilidad entre unos municipios y otros, no las marcan tanto la recepción de subvenciones como la designación de responsables específicos y el diseño de estrategias y estructuras permanentes para la gestión de la accesibilidad y su posterior mantenimiento. Esto confirmaría las observaciones ya realizadas en cuanto a la importancia de la revisión y reforma de los procesos de gestión municipal, sin las que los programas de inversión en supresión de barreras ven notablemente disminuida su eficiencia.

5.3.4. Las ordenanzas municipales como instrumento de promoción de la accesibilidad

Las ordenanzas municipales suponen una transposición de los parámetros establecidos en la legislación autonómica. Como tal, disponen de un grado de ejecutividad y aplicabilidad mayor que las normas de rango superior, ya que por su carácter finalista de su cumplimiento depende la licencia de actuación e incluso derivarse una sanción.

Podemos distinguir entre los municipios que disponen de ordenanzas sobre temas parciales relacionados con la accesibilidad⁵⁴ (sobre la ocupación de vía pública para la construcción de rampas de accesibilidad a edificios privados, sobre la supresión de barreras arquitectónicas, sobre tarjetas de estacionamiento...) y los municipios que disponen de ordenanzas integrales sobre accesibilidad.

Las ordenanzas integrales de accesibilidad⁵⁵ se promulgan con el objeto de establecer los criterios básicos de supresión y prevención de barreras.

Los contenidos de las ordenanzas integrales se pueden resumir en los siguientes⁵⁶:

⁵³ Reflejado y explicado en el apartado de “autofinanciación”. Cuando todas las actuaciones de accesibilidad las financia enteramente el mismo ayuntamiento, en algunos casos, también destinan fondos a la adaptación de la vivienda.

⁵⁴ Estas no se consideran instrumentos de promoción de la accesibilidad porque responden necesidades y demandas puntuales del municipio.

⁵⁵ Se han analizado las ordenanzas integrales de Valladolid, Granada y La Laguna.

- Criterios técnicos de accesibilidad a tener en cuenta en el municipio.
- Medidas de organización y gestión para la promoción de la accesibilidad en el municipio:
 - Mediante la creación de órganos de participación ciudadana, tales como los Consejos o Comisiones de Accesibilidad.
 - Mediante la creación de servicios de Información y Atención Ciudadana.
- Modos de control y seguimiento⁵⁷:
 - Exigiendo el cumplimiento de los preceptos establecidos en la ordenanza para la aprobación de los instrumentos de planeamiento y de su ejecución, así como en la concesión de las preceptivas licencias y autorizaciones municipales.
 - Mediante la creación de Oficinas Técnicas compuestas por técnicos municipales que deberán velar por el cumplimiento de los parámetros establecidos.
- Medidas de fomento para la promoción de la accesibilidad:
 - Por medio de la consignación de un presupuesto.
 - A través de la creación de fondos
- Régimen sancionador.

En la actualidad, son muy pocos los municipios que disponen de una ordenanza integral de accesibilidad. En la mayoría de los casos (en opinión de las mismas corporaciones locales), la existencia de una norma de rango superior de aplicación directa, convierte en innecesaria tanto la existencia de una ordenanza específica que regule la accesibilidad, como la existencia de algún instrumento específico que la contemple.

Si las ordenanzas integrales se conciben como un instrumento práctico y útil y se desarrollan y aplican los parámetros establecidos en la misma, puede servir de motor para convertir paulatinamente un municipio en accesible. Ya que da pie a la creación de órganos y sistemas de control y seguimiento así como sistemas sancionadores. Aún así, se sigue concibiendo como una ordenanza sectorial sin relacionarla con el resto de ordenanzas urbanísticas, de parques y jardines, etc. Esta concepción, choca con la integralidad que requiere la gestión de la accesibilidad.

5.3.5. Los órganos de consulta y asesoramiento

La LBRL en su artículo 69, establece que las Corporaciones locales *deben facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida local*.

Los instrumentos de participación así como el nivel de participación⁵⁸ de los mismos, siempre se definen y se conforman en base a los objetivos establecidos.

⁵⁶ No todas contienen todos los contenidos señalados, ni tal y como se nombran y se ordenan en el texto.

⁵⁷ El único modo de control explícito que se ha encontrado en los municipios analizados es el establecido a partir de las ordenanzas integrales. En los municipios que no disponen de ellas no existe ningún modo de control.

⁵⁸ Los niveles de participación pueden ser: Información, Deliberación, Consulta, Resolución de Conflictos o negociación y Planificación. Según el nivel de participación, el órgano tendrá más o menos poder.

En este caso, el objetivo es la promoción de la accesibilidad y en base al mismo, se define el tipo de órgano y su nivel de participación. Los órganos dedicados a la promoción de la accesibilidad en el municipio representan a movimientos ciudadanos dedicados a la misma y se conciben como consejos o comisiones sectoriales, ya que responden al principio de especialidad. El nivel de participación se concibe como de consulta porque sus funciones se limitan a la emisión de dictámenes e informes preceptivos pero no vinculantes.

Las funciones principales de los órganos de estas características son las siguientes⁵⁹:

- Asesorar y asistir a los órganos competentes en el ejercicio de sus funciones, mediante la canalización de las iniciativas, propuestas y demandas de los colectivos a los que representan.
- Recepción de información, comunicación y difusión de la misma.

Hay que tener en cuenta que la organización burocrática tradicional de los poderes locales es muy vertical; en un primer término están los concejales, después los jefes de área y en tercer nivel los técnicos. Actualmente, este esquema resulta insuficiente para satisfacer la complejidad que presentan las necesidades de la población, por lo que, por parte de los poderes públicos, surge la necesidad de adaptarse a las exigencias de la ciudadanía. Esto, requiere plantear nuevos esquemas en base a objetivos que superan los límites establecidos por cada una de las áreas municipales. Éstas deben atender a “necesidades transversales” que superan estos límites, tal como ocurre en el caso de la accesibilidad, por lo que se hace preciso flexibilizar la organización del ayuntamiento, proceso en el que los órganos de participación pueden jugar un papel muy importante.

Los órganos de participación, además de promover la participación de personas directamente afectadas por las barreras en la gestión de la accesibilidad, acerca la administración al ciudadano y puede convertirse en un espacio de arbitrio en el posible conflicto entre los usuarios y la administración.

5.4. Conclusiones

Las diferentes administraciones (estatal, autonómicas y locales) promocionan la accesibilidad por medio de una compleja red de relaciones en la que cada una de ellas opera según las competencias y funciones que le han sido encomendadas. Estas actividades, forman un complejo sistema en el que los tres niveles administrativos, deben de interrelacionarse con el objetivo de **regular, financiar y gestionar** la accesibilidad en su sentido más amplio.

Cada una de las administraciones juega un papel previamente definido por la propia estructura y funcionamiento del Estado, por lo que carece de sentido encomendar nuevas funciones o proponer cambios en sus competencias. No obstante, sí cabe hacer una reflexión en torno al papel que juega cada una de

⁵⁹ Los consejos y comisiones de accesibilidad, al igual que el resto de los órganos de participación ciudadana, podrán tener mayor o menor poder en función de su reglamento de funcionamiento y de sus componentes. (definidos en virtud del principio de autoorganización)

las administraciones en el proceso de promoción de la accesibilidad, con objeto de definir estrategias y mecanismos para optimizar los recursos existentes:

- La función de la **administración estatal** es la de financiar la provisión de la accesibilidad -fundamentalmente a través del IMSERSO- mediante convenios de colaboración con otras entidades y administraciones. Además, el IMSERSO debe también cumplir la función de armonizar y vertebrar los servicios sociales españoles, caracterizados por su desigual implantación territorial.
- Las **comunidades autónomas** poseen competencias plenas tanto en Ordenación del Territorio, Urbanismo y Vivienda, como en Bienestar Social, por lo que muchas actividades vinculadas con la accesibilidad como tal son de su competencia exclusiva⁶⁰. En aplicación de esta competencia, han desarrollado normas y criterios básicos de supresión de barreras y dispuesto, para su realización, medios materiales a modo de subvenciones (institucionales o individuales) y planes de vivienda, además de otorgar subvenciones a las entidades locales con el objetivo de mejorar el estado de la accesibilidad en el municipio. Por otro lado, algunas de las comunidades autónomas han desarrollado planes de adaptación de los edificios de su propia titularidad. Podemos, por tanto, afirmar que el papel que juega la administración autonómica en la promoción de la accesibilidad es fundamentalmente de financiación, aunque también desarrolle otras funciones importantes.
- La **administración local**, es la más cercana al ciudadano, por lo que aunque también desarrolle funciones de financiación⁶¹, su tarea fundamental se centra en materializar y ejecutar todas las actuaciones previstas en los dos niveles administrativos superiores.

A lo largo de esta Parte II se han analizado los instrumentos que utilizan las distintas administraciones para promover la accesibilidad. Sin ánimo de criticar sus contenidos, puesto que esto correspondería a los análisis sectoriales, destacamos a continuación algunas características relativas a su puesta en práctica.

Como ya se ha destacado, la administración local desarrolla procesos de intervención en el municipio con el objetivo de convertirlo paulatinamente en accesible a través de la adhesión a los convenios marco desarrollados por el IMSERSO y/o otras entidades⁶². Estos procesos de intervención se instrumentalizan mediante Planes Municipales de Accesibilidad, adquisición de autobuses de piso bajo, proyectos de obras, etc. Pero estos instrumentos, están dotados pura y exclusivamente de contenidos técnicos y se percibe la falta de mecanismos y contenidos estratégicos de gestión para la actuación y correcto desarrollo de los mismos.

⁶⁰ La competencia *exclusiva* supone que las CCAA's tienen encomendadas las funciones de legislar y ejecutar en materia de accesibilidad.

⁶¹ Los ayuntamientos destinan partidas presupuestarias a la promoción de la Accesibilidad.

⁶² Aunque muchos ayuntamientos desarrollan las actuaciones destinadas a mejorar la accesibilidad en el municipio partiendo enteramente de su propia partida presupuestaria, en este apartado nos centraremos en los que solicitan subvenciones.

Para el diseño de lo que podríamos denominar “contenidos estratégicos de gestión municipal” es necesario, en primer lugar, hacerse cargo del carácter transversal e intersectorial de la accesibilidad, y para ello, que todas las concejalías y departamentos correspondientes –no sólo los de Servicios Sociales– asuman su parte de responsabilidad en la promoción de la accesibilidad. Por otro lado, también deben diseñarse estrategias de actuación con el objetivo de que el carácter dinámico y cambiante de la administración municipal –susceptible de cambio al menos cada legislatura– no limite la adecuada gestión y promoción de la accesibilidad.

En consecuencia, y por ambos motivos, deben diseñarse estrategias integrales destinadas a cubrir todo un abanico de necesidades desde los diferentes sectores a los que afecta la accesibilidad (Urbanismo, Edificación, Transportes y Comunicación), por lo que resulta indispensable el diseño estratégico de un modo de coordinación entre los responsables, establecido a priori y de forma permanente.

Por otro lado, en el ámbito local, se percibe la necesidad de definir políticas claras en torno a la accesibilidad, para lo que es indispensable asumir que ésta debe ser uno de los ejes de actuación prioritarios de la administración municipal.

Reflexiones generales

Una de las características que más condicionan la gestión de la accesibilidad desde la administración pública, es la diversidad institucional, que se deriva, por un lado, de la estructura y funcionamiento del Estado, y por otro, de las propias características de la accesibilidad. Por esta razón, existen verdaderas dificultades a la hora de diseñar un correcto y adecuado *modelo de gestión*. Pero con independencia de la ausencia de éste, permanece la necesidad perentoria de planificar y definir mecanismos concretos y efectivos para asegurar la adecuada promoción de la accesibilidad en los tres niveles administrativos.

En general, podemos concluir que el proceso de “promoción de la accesibilidad”⁶³ se reparte entre las tres administraciones con especificidades y competencias funcionales definidas, sin que se presuponga una complementariedad ni una actuación conjunta a la hora de desarrollar los procesos de intervención y las actuaciones. Por otra parte, la promoción de la accesibilidad no implica solo actuaciones directas y la elaboración y desarrollo de contenidos técnicos, sino que también debe suponer un determinado modo de gestión pública, y la dotación de unos servicios y unas infraestructuras concretas.

En cuanto a la financiación es necesario apuntar que no siempre es la variable fundamental para conseguir éxitos⁶⁴; es decir, los recursos económicos provenientes mayoritariamente de la administración estatal y las comunidades autónomas y destinados, en su mayoría, a la ejecución de obras de accesibilidad a desarrollar en el municipio, no aseguran una correcta gestión y promoción de la accesibilidad, ya que están destinados pura y exclusivamente a actuaciones

⁶³ Entendido como tal la suma de la regulación, la gestión y la financiación de la accesibilidad.

⁶⁴ Afirmación recogida en la Jornada del 29 de Octubre de 2002, de presentación del Libro Verde de la Accesibilidad en España.

directas mediante el desarrollo de contenidos técnicos sin asegurar un modo de coordinación entre los responsables, ni un mecanismo de control.

Para lograr la correcta promoción de la accesibilidad, los tres niveles administrativos deben de coordinarse de manera que cada uno de ellos tenga sus funciones bien definidas y las actuaciones se complementen en aras de mejorar el estado de la accesibilidad. El traslado de los servicios sociales a las comunidades autónomas y su articulación con las corporaciones locales, provoca el acercamiento de estos servicios y políticas a los ciudadanos interesados y afectados. En este contexto, la administración estatal, debe establecer unos mínimos que garanticen los derechos y libertades fundamentales de todos los ciudadanos, a partir de potenciar la colaboración y cooperación entre las comunidades autónomas, las corporaciones locales y la propia sociedad. Debemos tener en cuenta que precisamente una de las posibles formas de actuación del IMSERSO en los diferentes territorios del Estado es favorecer la coordinación de las instituciones públicas y/o privadas. Esta coordinación se ha venido desarrollando mediante la elaboración de planes conjuntos, la creación de órganos de cooperación y coordinación, así como de otros instrumentos jurídicos, tales como los conciertos o/los convenios.

La accesibilidad, es un interés común a las diferentes administraciones para cuya realización, es necesaria la elaboración y el desarrollo de un marco de cooperación entre ellas que permita coordinar las acciones y programas integrando y unificando los recursos sociales y evitando la duplicidad de los servicios.

Una forma de asegurar la complementariedad de las actuaciones de las tres administraciones, sería la elaboración de un plan supraregional, con carácter estratégico, como plataforma de coordinación de las actuaciones de los tres niveles administrativos y donde se establezcan las prioridades y los criterios de actuación⁶⁵.

Debemos tener en cuenta que la mayoría de planes y programas sobre accesibilidad se engloban dentro del marco de los programas de discapacidad o en programas mucho más amplios de servicios sociales. En este sentido, las comunidades autónomas deben de programar y planificar los servicios sociales de acuerdo a los principios establecidos en la Constitución y a su vez, los ayuntamientos deben programar sus servicios de acuerdo con la planificación de la comunidad autónoma, para lo que es preciso conocer los contenidos de los planes y programas de unos y de otros. Para ello, deben de diseñarse procesos de consulta y sugerencias entre los diferentes niveles administrativos.

Por otro lado, la mayoría de proyectos desarrollados en los municipios tienen como fuente de financiación los convenios desarrollados por el IMSERSO junto con otras entidades. Es por ello conveniente incidir en la política municipal condicionando la solicitud de subvenciones al cumplimiento de determinadas condiciones de gestión a la hora de desarrollar los Planes Municipales de Accesibilidad. De esta forma, se puede dotar a los planes de “contenidos estratégicos” y mecanismos de gestión y control para satisfacer el carácter transversal de la accesibilidad por un lado y para asegurar su correcto desarrollo y funcionamiento por el otro.

⁶⁵ Medida transversal desarrollada en la propuesta 3 A: *Desarrollar planes estratégicos para promover la coordinación entre los distintos niveles administrativos y sectoriales.*

Finalmente, como reflexión general podemos afirmar que la política de promoción de la accesibilidad, está destinada a la *supresión de barreras*, y apenas se toma en cuenta la *prevención* ni el *mantenimiento* del estado de la accesibilidad una vez las barreras han sido suprimidas. Difícilmente, el desarrollo de nueva normativa o la dotación de más fondos económicos solucionarán estas carencias. Es por ello que en estas conclusiones hemos incidido fundamentalmente en la necesaria creación de órganos y estructuras permanentes para la gestión de las actuaciones y la supervisión y control del estado de la accesibilidad, de modo que el Diseño para Todos pueda ser finalmente una realidad.

Parte III:

EL ESTADO DE LA ACCESIBILIDAD EN ESPAÑA (síntesis del diagnóstico realizado)

Capítulo 6: Metodología del diagnóstico

En esta Parte se presentan de forma muy resumida los principales resultados del diagnóstico, que de forma más extensa se incluyeron en el Libro Verde de la Accesibilidad en España (IMSERSO 2002). Para su elaboración se realizaron evaluaciones de las condiciones de accesibilidad sobre el terreno y encuestas a personas directamente afectadas por ellas, además de un trabajo bibliográfico y de documentación. El trabajo de campo se realizó entre los años 2000 y 2001.

Conocer el nivel de accesibilidad disponible requiere analizar tanto las dimensiones espaciales, necesarias para desplazarse o utilizar objetos, como las dimensiones sensoriales o cognitivas, precisas para comunicarse o recibir información. La variedad de entornos, productos y servicios disponibles en un ámbito tan amplio y diverso como el Estado español convierte la tarea en muy compleja; son muchos los parámetros a evaluar, las variables a incluir en el análisis, y por ello en el análisis bibliográfico no se han encontrado trabajos cuya toma de datos sobre el terreno supere el ámbito distrital o municipal. Sin embargo se ha considerado necesario hacer diversas evaluaciones sobre el terreno como primer paso para preparar el Plan de Accesibilidad ACCEPLAN 2003-2010. Los trabajos de campo han sido realizados en 80 municipios de la península e islas por una docena de estudiantes de 5º y 6º año de arquitectura, convenientemente formados. El tipo y número de evaluaciones realizadas es el siguiente:

- 499 Edificios de vivienda.
- 172 Interiores de viviendas de nueva promoción.
- 282 Edificios públicos diversos
- 101 Estaciones de transporte
- 729 Itinerarios Urbanos de 500 metros.

En ellas se valoraron fundamentalmente siete grandes grupos de elementos, de acuerdo a las particularidades de cada caso:

- 1) Espacio o banda libre de paso:
- 2) Cambios de nivel
- 3) Puertas
- 4) Aseo
- 5) Ascensores
- 6) Elementos manipulables y de comunicación
- 7) Servicios de información y atención al público

El resultado es una muestra extraordinariamente rica y variada de información sobre la accesibilidad en nuestras ciudades; máxime si se considera la gran dispersión territorial y el rango de tamaños de población incluidos. Las fichas resultantes de estas evaluaciones se han *volcado* en una amplísima base de datos para su explotación ordenada.

Por otra parte se han realizado diversos tipos de encuestas a lo largo de los trabajos de estudio de la situación. Destacamos, en primer lugar, las realizadas por correo a personas con discapacidad y mayores de todo el Estado con el

objeto de conocer el uso, las opiniones y percepciones de los usuarios referentes a la accesibilidad en los siguientes entornos:

- Edificación (166 encuestas procedentes de 22 provincias).
- Espacio Urbano (338 encuestas procedentes de 26 provincias)
- Transportes Interurbanos (194 encuestas).
- Transportes Urbanos (130 encuestas).

Además se realizó por el mismo método la llamada Encuesta sobre Uso de Nuevas Tecnologías y Servicios de Telecomunicación (386 encuestas procedentes de 27 provincias).

Otras encuestas complementarias realizadas:

- A residentes en vivienda de nueva promoción (141 encuestas)
- A arquitectos superiores (156 encuestas dirigidas a conocer los puntos de vista de los arquitectos sobre diversos aspectos de la accesibilidad y sobre su aplicación de la normativa)
- A Directores de Estudios de Escuelas Técnicas y Superiores de Arquitectura (31 encuestas dirigidas a conocer el tratamiento que la accesibilidad recibe dentro del currículo académico de las correspondientes escuelas)
- A aeropuertos (32 encuestas para conocer la accesibilidad en las instalaciones aeroportuarias)

Los principales resultados de todos estos análisis se presentan de forma concisa en los siguientes capítulos de esta Parte.

Capítulo 7: Situación de la accesibilidad en la edificación

En el análisis de la accesibilidad de la edificación se han considerado tres categorías específicas:

- **Edificios de viviendas:** zonas de uso común y entorno del edificio.
- **Vivienda**, colectiva o unifamiliar, considerando el espacio interior de la misma y dentro de éste, los de circulación y los de estancia.
- **Edificios de uso público**, zonas de uso común y de acceso desde el entorno del edificio. De forma complementaria se han analizado también los edificios destinados a hoteles, cines, museos y teatros con base a un modelo de análisis diferente siendo incluidos en un apartado específico dedicado a los establecimientos de ocio y turismo.

En los dos primeros casos se han estudiado edificios de reciente construcción (1995 o posteriores); en el tercero edificios construidos en toda época.

7.1. Accesibilidad en los edificios de viviendas

7.1.1. Evaluación de los espacios comunes⁶⁶

La mayoría de los edificios de vivienda estudiados incumple varios de los criterios establecidos en las leyes autonómicas de accesibilidad y todos incumplen al menos uno; es decir, el 100% de los edificios se pueden considerar inaccesibles en el sentido de que incumplen algún requisito legal al respecto.

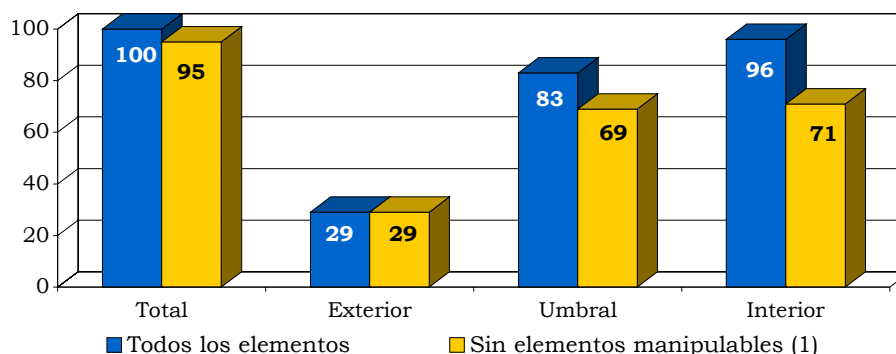
Para llegar a este resultado general se analizaron tres ámbitos espaciales en que se clasificó el espacio común de los edificios: exterior, umbral e interior. Las principales conclusiones del análisis son:

- Uno de cada cinco edificios residenciales no se puede considerar plenamente accesible en ninguno de los tres espacios contemplados. El interior (portal y otras zonas interiores de uso común) y el umbral son los espacios que presentan más barreras, mientras que el exterior o acceso desde la vía pública las presenta en menor medida.
- Algunos elementos de fácil remoción son responsables de esa inaccesibilidad en una proporción considerable. Los resultados mejoran considerablemente (barras amarillas en el gráfico 4.1) si extraemos de la evaluación las características de algunos elementos manipulables, como los buzones o el portero automático.

⁶⁶ Se han analizado 499 edificios promovidos entre 1995 y 2000, evaluando y tomando medidas de sus elementos para cotejarlos con los requerimientos de las leyes de accesibilidad.

Gráfico 7.1. Inaccessibilidad de los edificios de vivienda

% de edificios no accesibles sobre el total de edificios evaluados.



(1). Elementos manipulables: portero automático y buzones del edificio.

Fuente: Evaluaciones de vivienda proyecto ACCEPLAN.

- Los cambios de nivel, escalones y rampas, caracterizados por ser generalmente elementos constructivos fijos y de más difícil remoción, representan un segundo grupo de barreras y constituyen la principal barrera para la accesibilidad en el exterior y el umbral del edificio. En ambos casos la existencia de escalones aislados, es la barrera más frecuente. El empleo de rampas para salvar los cambios de nivel es muy generalizado tanto en el exterior como en el interior de los edificios evaluados, pero su realización es incorrecta en muchos casos, sobre todo por la excesiva pendiente longitudinal y la inexistencia de pasamanos y de zócalo longitudinal⁶⁷.
- El ancho de paso de la puerta de entrada al portal es insuficiente (menor de 82,5 cm.) en el 21% de los edificios evaluados. El plano de la puerta presenta otros problemas como son: el barrido de apertura de la hoja insuficiente, el excesivo peso de la hoja y mecanismos de apertura inadecuados o el espacio libre a ambos lados de la puerta insuficiente.
- En el interior de los edificios de viviendas las causas fundamentales de inaccesibilidad se localizan en los ascensores⁶⁸; el 63% de los mismos presentan alguna barrera para su total accesibilidad, y los cambios de nivel para acceder a ellos están salvados por escalones o rampas inadecuadas en un 22% de los casos.
- Se ha observado la existencia de videoportero en el 37% de los edificios de vivienda; éste es un elemento particularmente necesario para las personas sordas. El videoportero se incorpora con mayor frecuencia en las poblaciones de mayor tamaño.

⁶⁷ La mitad de rampas exteriores inaccesibles lo es por una pendiente excesiva en relación con su longitud. En las interiores, este porcentaje se eleva por encima del 70%. El 61% de rampas interiores carece de pasamanos, mientras que el 56% carece de zócalo longitudinal.

⁶⁸ En los ascensores la principal causa de inaccesibilidad es atribuible a su diseño, debido en un 17% a la insuficiencia del ancho libre de paso, en un 12% a la insuficiente capacidad de la cabina y a la inadecuada localización de la botonera, excesivamente alta en el 35 % de los casos. Además, el 72% de los ascensores carece de numeración en Braille o en relieve.

Otros factores de inaccesibilidad son el excesivo peso de las puertas exteriores abatibles, que impiden una correcta maniobrabilidad para su uso o el hecho de que el ascensor no acceda al garaje, atribuible en este caso al diseño del edificio.

En cuanto a la evolución que registran los criterios de accesibilidad al comparar edificios de viviendas más recientes (1998 a 2000) respecto a los más antiguos evaluados (1995 a 1997), podemos decir que es moderadamente positiva. De los 11 criterios evaluados tan solo se registran mejoras apreciables en 4 (Anchura de la puerta de acceso, desniveles, capacidad y puerta automática del ascensor), mientras uno empeora (altura del portero automático) y 6 permanecen igual (escalones aislados en el umbral de acceso, diversas características de la puerta, ausencia de ascensor y bajada de éste hasta el garaje). Podemos concluir de ello que la puesta en vigor de las normativas autonómicas es aún escasa y no se registra todavía una tendencia uniforme a mejorar, excepto en elementos muy concretos.

7.1.2. Evaluación del espacio privado interior

Se han analizado⁶⁹ los espacios de la vivienda considerados más relevantes para la accesibilidad, aquellos de costosa o difícil modificación (baños, cocinas...), así como aquellos que responden a formas de uso habituales en el funcionamiento de la vivienda (vestíbulo, pasillos...). No se han considerado los elementos fácilmente modificables (mecanismos eléctricos, pomos...), el mobiliario, ni los que se podrían encuadrar como Ayudas Técnicas.

El análisis se ha elaborado partiendo de la división del interior de la vivienda en espacios de circulación interior y espacios estanciales⁷⁰.

⁶⁹ Se ha estudiado sobre planos una muestra de 172 viviendas, promovidas entre los años 1999 y 2.000, representativa de las tipologías constructivas habituales y del ámbito territorial del estudio, descartándose la evaluación de viviendas ya habitadas.

⁷⁰ En los espacios de circulación interior se analiza la accesibilidad de los pasillos que comunican las diversas dependencias de la vivienda, teniendo en cuenta sus dimensiones y tipología; así como los umbrales (Puertas) de acceso a cada una de dichas dependencias, considerando el ancho de paso y la tipología de apertura.

En los espacios estanciales, se analiza la accesibilidad de los vestíbulos-distribuidores, estar-comedor, dormitorios, cocina y baños; teniendo en cuenta que se establece como condición de accesibilidad el que pueda inscribirse como mínimo un círculo de 1,50 m. de diámetro entre los paramentos o elementos fijos que la componen, lo que supone la posibilidad de efectuar un giro de 180° a cualquier persona de accesibilidad reducida.

En las estancias destinadas a baños y cocinas, además de haberse considerado el mobiliario específico como elementos inamovibles, se ha realizado un análisis pormenorizado en relación con sus dimensiones y número, por considerar que su accesibilidad influye notablemente en la accesibilidad general de la vivienda.

Para las viviendas desarrolladas en varios niveles es de aplicación lo expuesto anteriormente, si bien en estos casos se ha analizado además la accesibilidad entre las diferentes plantas o niveles comprobando la existencia o previsión de los elementos que permitan salvar las barreras existentes; así como la accesibilidad desde el umbral a la vía pública o a zonas ajardinadas privadas o de uso público.

Los resultados obtenidos del análisis de la muestra estudiada, los hemos referido a cada uno de los espacios interiores de la vivienda

PASILLO: Los pasillos de las viviendas analizadas, cumplen el ancho mínimo (90 cm.) en el 92,5% de los casos. Las viviendas con pasillo desarrollado en un solo tramo recto tienen un índice de accesibilidad muy superior a las desarrolladas en varios tramos (o niveles), produciéndose las barreras en los encuentros entre tramos (o niveles).

VESTÍBULO Y DISTRIBUIDORES: El 59% de las viviendas analizadas tienen vestíbulos y distribuidores accesibles, considerándolas piezas destacadas en la accesibilidad general de la vivienda sobre todo cuando se sitúan en los extremos del pasillo facilitando notablemente el giro de 180° y el acceso al resto de las estancias.

ESTAR- COMEDOR: Al ser la más grande resulta también la pieza más accesible de la vivienda.

DORMITORIOS: El resultado obtenido en el análisis es similar al caso anterior; este resultado es generalizable siempre y cuando los dormitorios cumplan con la normativa vigente en cuanto a dimensiones mínimas.

COCINA: En el 78,7% de las viviendas analizadas son accesibles, resolviéndose muchos casos de aparente inaccesibilidad con una adecuada distribución del mobiliario.

BAÑOS: Es la asignatura pendiente de la accesibilidad en las viviendas, tanto por la insuficiente anchura de puerta (con hojas de 62,5cm en un 45% de las viviendas) como por el escaso espacio libre interior y las dificultades de movilidad consiguiente (sólo el 4% de los baños de las viviendas analizadas disponen de espacio libre para inscribir un círculo de superior a 1,20 m de diámetro). Se estima que la superficie deficitaria media en los baños para que sean accesibles, es inferior al 3% de la superficie total útil de la vivienda.

En cuanto a las viviendas desarrolladas en varios niveles (tipo *Duplex* o Unifamiliares), además de lo indicado anteriormente, en este tipo de viviendas el resultado es de total inaccesibilidad desde el punto de vista de la circulación interior y en zonas ajardinadas privadas o de uso común, tanto por los cambios de nivel, como por la anchura de paso. En ninguno de los casos analizados se ha contemplado la reserva o previsión de espacio para la instalación de ascensor o plataforma elevadora, ni la ubicación de un dormitorio con baño accesible en la planta de acceso. Además, el espacio de aproximación exterior a la vivienda es también menos accesible en este tipo de viviendas que en las situadas en edificios multifamiliares.

Esta combinación de barreras interiores y exteriores en las viviendas unifamiliares⁷¹ es producto de la conjunción de criterios de mercado (reducidos

⁷¹ A lo largo de la década pasada el número de viviendas unifamiliares realizadas se ha mantenido entre el 25 y el 28% de la producción total de viviendas, contribuyendo a aumentar un patrimonio de edificios residenciales con un mayor número de barreras respecto de las situadas en edificios colectivos y que supone un incremento de problemas de accesibilidad sobre los que en la actualidad no se ejerce control alguno.

tamaños de parcela, búsqueda de máximos aprovechamientos aumentando el número de niveles de edificación, estética, etc.), de la falta de normativa específica y de la segmentación de la demanda, constituida por familias jóvenes de reciente formación y con escasa conciencia de las consecuencias futuras o potenciales de las barreras.

7.2. Accesibilidad en los edificios de uso público

Para el análisis de los edificios de uso público nos hemos basado en los resultados de las evaluaciones realizadas en edificios de distinto tipo⁷²: sanitarios, educativos, administrativos, comerciales, culturales y otros

Del análisis de los resultados, destacamos como más relevantes los siguientes:

- Ninguno de los 282 edificios de uso público evaluados en 71 poblaciones de toda la geografía nacional, cumple todos los criterios legales de accesibilidad, por lo que no los podemos considerar totalmente accesibles.
- La inaccesibilidad de los edificios de uso público, tiene sus causas en un número de barreras relativamente bajo, pero repetitivo, en todos ellos. Destacan dos elementos especialmente conflictivos: la altura de los mostradores de atención al público (inaccesible por su altura en el 75% de los casos) y el acceso e interior del aseo (inaccesible por causas diversas el 86% de los casos)⁷³. Por el contrario, las zonas de entrada y el movimiento de circulación hacia el mostrador, son las que muestran mayor grado de accesibilidad, si bien la presencia de suelos deslizantes es el problema más frecuente que afecta a la movilidad interior.
- Analizando los *edificios de uso público* por tipos, los que presentan un mayor número de barreras son los de uso administrativo, debido probablemente a ser los edificios con mayor antigüedad (se han evaluado fundamentalmente ayuntamientos). La inaccesibilidad se manifiesta sobre todo en la falta de adaptación de los baños y en la ausencia de ascensor. Por el contrario los edificios de uso sanitario, son los que presentan el menor número de barreras. El 35% de los edificios de uso público analizados no tienen ascensor.
- No se percibe una tendencia uniforme en la aplicación del concepto de accesibilidad en el diseño y la ejecución de los edificios de reciente construcción evaluados, pareciendo que responden más a la sensibilidad

⁷² Se han realizado evaluaciones sobre una muestra de 282 edificios de uso público, con un 55% de edificios de uso sanitario y educativo y un 21% de uso administrativo, siendo el resto de usos comerciales y culturales y otros. También se han evaluado edificios de transporte (aeropuertos, estaciones terrestres, ferroviarias y marítimas) y hoteles de diversas categorías, pero los resultados se presentan y analizan en los capítulos 6 y 8.

⁷³ El recorrido al aseo es a menudo inaccesible como consecuencia de la falta de espacio (barrido de puertas, espacio libre de giro o ancho libre de paso insuficientes). En los aseos adaptados, que están presentes en el 45% de los edificios analizados, la inexistencia de barras de apoyo y el insuficiente espacio de aproximación lateral desde una silla de ruedas son las principales barreras.

del promotor o del proyectista en el tiempo en que fueron ejecutados, que a la aplicación consciente de criterios de accesibilidad.

7.3. La perspectiva de los usuarios de la edificación.

A partir de las distintas encuestas realizadas se obtuvieron los siguientes resultados:

- En las zonas comunes de la vivienda las dificultades mayores fueron destacadas por los usuarios con deficiencias físicas, especialmente entre los usuarios de sillas de ruedas. Los problemas más veces enumerados se dan para ir del garaje al portal de la casa y para recoger el correo en los buzones.
- En el interior o zona privada de las viviendas, las zonas más problemáticas son baños y cocinas y para los mismos colectivos anteriores.
- Las causas citadas como motivo de las dificultades son muy variadas y, en general, bien conocidas⁷⁴. Citaremos las más frecuentes de entre las que aportan información relevante:
 - En cuanto a los edificios públicos las personas con discapacidad encuestadas señalan como *insuficiente* la accesibilidad de casi todos sus elementos interiores (mostradores, señalización, aseos, ascensores, escaleras, rampas...), aunque reconocen una evolución ligeramente positiva en casi todos ellos. Los elementos peor valorados son los mostradores de atención al público y las características de las escaleras (barandillas, apoyos, diseño).
 - Otro elemento importante en los edificios dónde se da un servicio al público es la preparación del personal de atención. Los encuestados valoran por debajo de “regular” y tendiendo a “malo” al conocimiento de sus necesidades por parte de esos trabajadores, estando el personal de las oficinas de la administración entre los peor valorados, sólo por encima del personal de los locales de restauración y por debajo de los comerciantes, empleados de ocio y espectáculos o de hoteles, que han sido los mejor valorados.
- Si se comparan los niveles de accesibilidad percibidos por los usuarios entre los diversos tipos de edificios, el espacio mejor valorado es el interior de la

⁷⁴ En las zonas comunes del edificio:

Para ir del garaje al portal, la existencia de escaleras sin alternativa (6), el ascensor estrecho (2), rampas empinadas (2) o coches que obstaculizan el paso (2).

Para recoger el correo del buzón, la elevada altura de éste (24) y la existencia de escaleras (5).

Para abrir la puerta del portal, lo pesado de ésta (5), la existencia de escalones (4), la altura (3) o la cerradura difícil (2).

Para llamar al portero automático, su altura (22)

Para utilizar el ascensor, la existencia de escaleras o escalones previos (13), el tamaño reducido (9) o la altura de los botones (11).

Para aproximarse al portal desde la calle, la existencia de escaleras o escalones (18), rampas empinadas (3) o aceras estrechas (2).

En el interior de la vivienda se destacan:

Para entrar o salir de la ducha o bañera, su falta de adaptación (13), el tamaño reducido del baño (5) y la necesidad de apoyos (2).

Para entrar o salir del baño o aseo, el paso de puertas estrecho (6), la falta de adaptación (3) y el tamaño reducido (2).

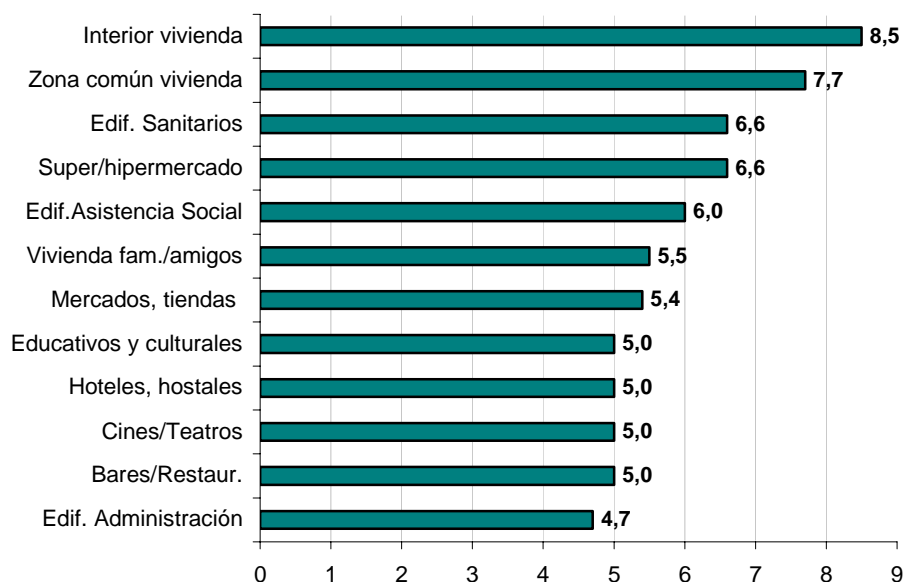
Para acceder al inodoro, también la falta de adaptación (6) y la falta de movilidad (2).

Para enchufar aparatos, la altura (8).

propia vivienda y los menos valorados son los edificios públicos administrativos y los vinculados con el ocio, junto con los hoteles. Los edificios sanitarios y asistenciales son valorados positivamente.

Gráfico 7.2. Valoración media de los usuarios sobre el grado de accesibilidad en los edificios

Escala decimal utilizada: 0 = Inaccesible, 3 = Poca, 6 = Regular, 10 = Buena



7.4. Agentes en el proceso de edificación.

Es indudable la importancia que para la formación del espacio accesible tienen las componentes estructurales: instituciones, características del mercado, formación de los agentes, etc.

La Ley de Ordenación de la Edificación describe los agentes actuantes en el proceso edificatorio, asignando a cada uno de ellos el papel que debe cumplir en el mismo⁷⁵.

De todos los agentes intervinientes destacamos por su especial relevancia al Promotor, los Técnicos y la Administración, porque de ellos depende

⁷⁵ Promotor (Programar y Financiar las Obras de Edificación), Projectista (Redactar el Proyecto, sujeto a la normativa técnica y urbanística), Administración Corporativa (Concesión de Visado), Administración Pública (Concesión de Licencia de Obra y Permisos), Constructor (Ejecución de la Obra con sujeción al proyecto. Es responsable de las Subcontratas), Director de Obra (Dirección del desarrollo de la Obra con sujeción al proyecto y licencia de obra) Director de Ejecución de Obra (Dirección de la ejecución material de la obra. Controla la construcción y la calidad de la edificación), Empresas y Laboratorios de Control de Calidad (Verificar y controlar la calidad del proyecto, los materiales y la ejecución de la obra), Suministradores de Materiales (Fabricantes y proveedores de productos de construcción), Usuarios (Receptor final del producto edificado: EL EDIFICIO)

fundamentalmente la incorporación de la accesibilidad a la concepción, proyección y ejecución del proceso edificatorio.

Sin embargo consideramos que el *USUARIO* como agente final al que se dirige la edificación determina su nivel de accesibilidad a través del conocimiento de sus necesidades presentes y futuras y consecuentemente de su exigencia de calidad del producto ofrecido.

Entre los técnicos, el arquitecto es el principal pues está presente en el diseño, formalización y ejecución del proyecto, además de la dirección de obra, lo que le confiere un papel protagonista en la consecución de un espacio accesible. Para investigar su grado de conocimiento, predisposición y opinión se envió una encuesta a arquitectos superiores y se investigó el tipo de formación que reciben en las escuelas técnicas por medio de una consulta a las Escuelas de Arquitectura.

El 67% de los arquitectos encuestados declara conocer “perfectamente” la legislación sobre accesibilidad, y el 69% que la aplica habitualmente en sus proyectos, aunque consideran que esta aplicación es difícil. Los principales problemas para ello son su redacción confusa, poca claridad en la definición de los criterios a aplicar y la existencia de contradicciones. El 27% de los encuestados destacó problemas de compatibilidad con otras normas y un 11% la falta de homogeneidad entre las leyes de las diferentes CCAA. Además señalaron problemas específicos de aplicación en el momento de realizar obras de rehabilitación y reforma donde los criterios son confusos y poco realistas.

El 99% de los arquitectos considera que la accesibilidad debe estar incorporada en la formación académica, si bien el 81% considera que debe impartirse incluida en otras asignaturas. Por otra parte, la principal dificultad -resaltada por el 35% de los arquitectos- para aplicar la normativa es la resistencia del promotor.

El análisis de las respuestas de la encuesta de las Escuelas de Arquitectura nos indican que la mayoría de estos Centros de Enseñanza conceden cierta importancia profesional o tienen cierta sensibilidad frente a la problemática de la accesibilidad, pero la formación es, en general asistemática y dispersa cuando no inexistente.

7.5. Accesibilidad en edificios de turismo y ocio

La persona con discapacidad u otros colectivos demandantes de buenas condiciones de accesibilidad, han tenido tradicionalmente reducidas posibilidades de ocio y viaje, tanto por motivos económicos como de barreras en el transporte o por no haber sido consideradas como colectivos particularmente interesantes para los profesionales del sector. Sin embargo de acuerdo con las encuestas realizadas entre las personas con discapacidad las actividades que más desearían emprender en el hipotético caso de que se eliminasen todas las barreras en los espacios públicos y el transporte son, precisamente, por este orden:

- viajar
- ir al cine y teatro
- caminar, pasear

Por ello, se ha realizado un análisis particularizado de la accesibilidad arquitectónica en este sector, concretamente en los hoteles, y otros edificios destinados al ocio como son las salas de cine y teatro.

7.5.1. Accesibilidad de los hoteles

Se han realizado evaluaciones de la accesibilidad sobre una muestra de 431 hoteles de 4 y 5 estrellas y Paradores Nacionales de Turismo, lo que representa en torno al 45% de los existentes.

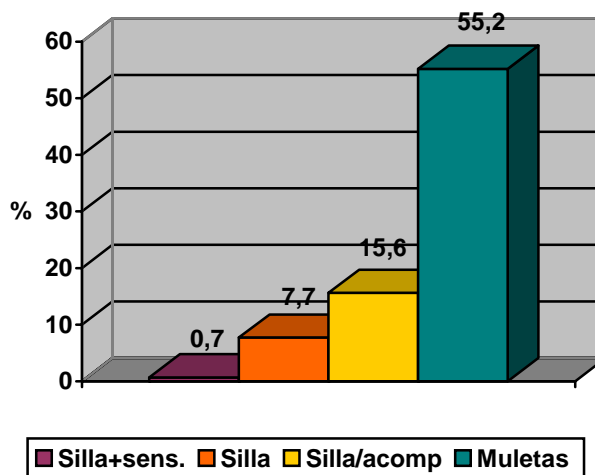
Aunque se han evaluado múltiples espacios y características centraremos el análisis sobre los cuatro que hemos considerado más básicos para determinar las posibilidades de utilización del hotel:

- Entrada Principal o alternativa
- Hall
- Ascensor
- Habitación

Para ordenar los resultados se han establecido cuatro estándares aplicables a cada uno de los espacios evaluados:

El estándar A es el más exigente, pues es el que permite el uso autónomo del espacio por personas que se desplazan en silla de ruedas y, además, requiere ciertas prestaciones específicas para discapacidades sensoriales; el B es similar al A, pero no requiere las prestaciones sensoriales; el C permite el uso por personas en silla de ruedas, pero no de forma autónoma, pues requiere ciertas ayudas; finalmente, el estándar D es el que permite el uso por personas discapacitadas físicas ambulantes, es decir, por personas que utilizan muletas o bastones.

Para que un hotel se considere *apto* para un estándar determinado (A, B, C o D) debe cumplir en cada espacio evaluado al menos los requisitos de ese estándar; en caso contrario será *no apto* o inaccesible para el grupo de usuarios correspondientes a ese estándar. Lógicamente todos los hoteles considerados aptos en un estándar lo serán también en sus inferiores. Los resultados se muestran en el siguiente gráfico.

Grafico 7.3. Porcentaje de hoteles aptos para cada estándar de accesibilidad

Los anteriores resultados demuestran que, cuando se aplican en sentido estricto y se miden efectivamente las condiciones de accesibilidad de los hoteles, los resultados son más pesimistas de los que se deducen de las guías al uso. Sólo un 0,7%, es decir, 3 hoteles de los 431 evaluados cumplen con los estándares óptimos, es decir, permite su acceso y utilización autónoma por personas en silla de ruedas y, además, tienen mejoras para facilitar la estancia de las personas con discapacidades sensoriales. Según se relaja el nivel de exigencia lógicamente aumenta el número de hoteles que cumplen con los mínimos, tal como se ve en el gráfico anterior.

Hay que resaltar que casi un 45% de los hoteles no cumplen ninguno de los estándares establecidos, es decir no son accesibles en buenas condiciones ni siquiera para personas ambulantes que utilicen muletas.

Pero además hay que considerar que esos requisitos constituyen un umbral básico para hacer posible su utilización en cada caso; un umbral que no implica un tratamiento suficiente ni integrador de la persona con discapacidad en relación con el resto de usuarios del hotel, puesto que no se han considerado otras múltiples instalaciones y servicios disponibles.

Algunas conclusiones obtenidas a partir del análisis de la muestra de hoteles analizada:

- No hay diferencias notables en las condiciones de accesibilidad de sus instalaciones y servicios entre los hoteles de 4 y 5 estrellas
- La fiabilidad de las guías hoteleras es muy escasa a la hora de utilizar la categoría genérica de "accesible para personas con movilidad reducida".
- El colectivo más afectado por las barreras arquitectónicas, el de usuarios de sillas de ruedas dispone de una oferta muy escasa de hoteles donde pueda alojarse con una cierta autonomía y confort (8% según nuestros datos) y menos aún en los que pueda disfrutar de los servicios complementarios por los que está pagando.
- Resulta sorprendente la persistencia de problemas en las habitaciones de hoteles de lujo como los analizados, pero también en sus salas de recepción

o hall. En cambio las entradas –bien de forma directa o alternativa- tienen mejor resuelto el acceso.

- También destaca por su ausencia la adaptación de los baños públicos en los hoteles. Esto ocurre en hoteles que, recordemos, deben cumplir un elevado nivel de servicio y atención al cliente para adquirir la categoría que tienen y que, por otra parte, dan servicios externos en muchos casos, como restaurante o salas de conferencias.
- Se han identificado pocos servicios especializados dirigidos hacia las personas con discapacidades sensoriales, especialmente para las personas sordas o hipoacúsicas; los profesionales deben considerar además la importancia de que su personal de atención conozca la lengua de signos como un idioma más para la comunicación con sus clientes.
- La Red de Paradores Nacionales plantea problemas de adaptación importantes por la antigüedad y protección de muchos de sus edificios; pero sus carencias son demasiado elevadas; si esta red pública ha sido ejemplo y factor dinamizador de nuestro turismo, debería de también liderar el proceso de adaptación a pesar de las dificultades añadidas que, en muchos casos, se derivan de la antigüedad de las edificaciones.

Todo ello nos lleva a concluir que los hoteles de alto nivel en España tienen la accesibilidad como una asignatura pendiente en su adaptación a las nuevas demandas de accesibilidad. Con independencia de que se hayan hecho esfuerzos importantes en casos concretos y en cadenas concretas, lo cierto es que se está todavía lejos de un cumplimiento aceptable de las condiciones de accesibilidad.

7.5.2. Accesibilidad en los establecimientos de ocio

Se han incluido varios análisis de Cines, Teatros y Museos en las ciudades de Madrid, Barcelona y Bilbao a partir de los datos recogidos realizados por entidades oficiales diversas y con metodologías distintas⁷⁶.

Los resultados obtenidos nos sugieren, en primer lugar, la necesidad de unificar criterios de análisis o evaluación de estos edificios de uso público, no sólo por la posibilidad de realizar estudios comparativos, que sería deseable, sino por facilitar la tarea de las personas que pretenden saber qué les espera al llegar a un edificio, pues se verían muy beneficiadas con una estandarización y racionalización de los criterios.

En segundo lugar hay que destacar que los resultados, tanto si se derivan de las evaluaciones como si lo hacen de las opiniones de los usuarios recogidas en las encuestas realizadas, son muy poco favorables, puesto que los edificios y establecimientos vinculados al ocio y turismo (cines y teatros, hoteles, bares y restaurantes) están entre los peor valorados en cuanto a su accesibilidad (ver Gráfico 8.2). Es decir, no sólo son poco accesibles, sino que su inaccesibilidad es más problemática que la de otros edificios de gran relevancia (hospitales, centros de asistencia, educativos, mercados, etc.).

⁷⁶ “Guía Urbana de Bilbao para minusválidos físicos-1990”. *Bienestar social*. Diputación Foral de Bizkaia

“Guía de Accesibilidad de Madrid”, *Ayuntamiento de Madrid (Área de Servicios Sociales)*, 1998
Fichas del Institut Municipal de Persones amb Disminució, Ajuntament de Barcelona (2001).

Todo ello es altamente significativo de la gran insatisfacción que los colectivos de personas con discapacidad tienen respecto a sus posibilidades de ocio y turismo, y como estas se ven mermadas por la inaccesibilidad generalizada en los establecimientos correspondientes.

7.6. Conclusiones

En primer lugar es de destacar el bajo nivel general de accesibilidad que presenta la edificación, sobre todo por la discontinuidad de la cadena de accesibilidad en los itinerarios. Esta es la causa mayor de inaccesibilidad a los edificios, lo que nos lleva a abundar en la idea de que todavía la aplicación de los criterios de accesibilidad en la edificación no está asumida como un todo coherente, sino que depende de múltiples factores y circunstancias de los agentes actuantes

El bajo grado de accesibilidad detectado en el patrimonio edificado, no se corresponde con el desarrollo normativo y de criterios técnicos que deben cumplir los elementos que componen los edificios, para poder ser caracterizados como accesibles.

Ello nos lleva a concluir que la causa mayor de los problemas de accesibilidad (presencia de barreras) en la edificación, se debe más a la ausencia de una toma de conciencia generalizada del objetivo del "Diseño para Todos", que a la inexistencia o defectos en la normativa de aplicación, o a la falta de criterios técnicos de la misma.

Capítulo 8: Situación de la accesibilidad en el espacio urbano

Para diagnosticar la situación de la accesibilidad en las ciudades españolas se ha partido de los siguientes análisis:

- Evaluación de una muestra significativa de itinerarios urbanos: 729 de una longitud de 500 m, es decir, 364,5 kilómetros en 80 municipios
- Encuesta a usuarios: personas con discapacidad y mayores
- Análisis de los instrumentos de regulación e intervención en el medio urbano.

Los resultados de estos análisis muestran que nos hallamos todavía muy lejos de que la accesibilidad sea una característica común en nuestras ciudades y un requisito plenamente asumido por los planificadores y gestores de las mismas. Solo 4 de los 729 itinerarios evaluados cumplen plenamente los criterios de la normativa autonómica de accesibilidad.

Como consideraciones previas al análisis hemos de recordar que el origen y desarrollo de nuestras ciudades y pueblos es producto de un largo periodo histórico en el que sólo muy recientemente se ha introducido el interés específico por las condiciones de accesibilidad. En segundo lugar, que la complejidad del espacio urbano y la diversidad de funciones que se realizan en él, así como la diversidad de actores o agentes que intervienen hace más difícil la tarea de control y adecuación a cualquier objetivo de mejora.

8.1. La evaluación de la accesibilidad del Espacio Urbano

La ficha de evaluación se diseñó para recoger de la forma más exhaustiva posible todos los tipos de situaciones y barreras que pueden afectar la accesibilidad del espacio urbano, agrupadas en relación con los cuatro elementos que mejor la sintetizan:

- aceras,
- altura libre de paso,
- cambios de nivel, y
- cruces,

Del análisis de los resultados de esta evaluación destaca en primer lugar el bajo nivel de accesibilidad agregada del espacio urbano, ya que sólo un 0,5% de los 729 itinerarios evaluados son totalmente accesibles en los 500 metros de su recorrido. frente a un 63% con al menos uno de sus elementos analizados (aceras, altura libre de paso, cambios de nivel o cruces) totalmente inaccesible en sus 500 metros de recorrido⁷⁷. De este modo, teniendo en cuenta la accesibilidad desde el punto de vista de las necesidades conjuntas de todo el colectivo de personas beneficiarias de la supresión de barreras, los resultados apuntan que prácticamente no se podrá realizar ningún recorrido de 500 metros sin hallar alguna barrera.

⁷⁷ Los itinerarios se subdividen en 10 tramos de 50 metros. Para cada elemento analizado se entiende que el itinerario es “totalmente inaccesible” cuando ninguno de los tramos cumple los requisitos legales de accesibilidad correspondientes a ese elemento.

Es de destacar que los problemas de accesibilidad son mayores en los núcleos rurales y en las pequeñas áreas urbanas que en las ciudades medias y grandes, destacando como mejor situadas las ciudades entre 100.000 y 250.000 habitantes, seguidas por las grandes metrópolis.

8.1.1. Análisis de los elementos urbanos

Las aceras y los cruces de calzada son los elementos determinantes de la inaccesibilidad del espacio urbano, hasta el extremo de que con una probabilidad muy cercana al 100%, en un recorrido 500 metros la acera será inaccesible, como mínimo en algún punto, mientras que la incidencia de los cambios de nivel y de elementos que limitan la altura de paso es baja.

Las aceras

La falta de anchura de la banda libre de paso es el elemento que más veces inaccesibiliza las aceras. Esto se debe especialmente a la presencia de **estrechamientos** y no a la anchura original de la acera. Concretamente, más del 40% de los elementos que estrechan la acera por debajo de 1,2 metros son elementos de mobiliario urbano. El arbolado y las plantas representan la segunda causa de estrechamiento, seguidos de las obras y los vehículos mal aparcados.

Por otra parte, para el 83% de los usuarios con discapacidad y mayores, la colocación del mobiliario urbano plantea dificultades de paso o de visión; éstos además consideran el comportamiento de los automovilistas como una importante fuente de dificultades que se está agravando.

El **mal estado del pavimento** es el segundo motivo más importante de inaccesibilidad de las aceras al tiempo que es la barrera que inaccesibiliza tramos más largos de recorrido. En cambio, la **excesiva pendiente**, es una barrera con menor incidencia, ya que solamente el 2,5% de los itinerarios son totalmente inaccesibles por este motivo.

Afortunadamente, más de la mitad de los problemas y barreras para que las aceras sean accesibles se deben a **elementos removibles** y mejorables con relativa facilidad, no intrínsecamente relacionados con la configuración física o geográfica que sería más difícil de resolver. En concreto si en los itinerarios evaluados se suprimiesen los estrechamientos originados por el mobiliario urbano, los *incumplimientos cívicos*, obras o vehículos y las barreras debidas al pavimento, es decir barreras que no requieren grandes transformaciones estructurales o tipológicas, el porcentaje de aceras totalmente accesibles pasaría de un 6,8% a un 26%, con una banda libre de paso accesible en un 47,7% frente al 25% actual.

Los Cruces

El principal problema de la inaccesibilidad creada por los cruces se debe a la falta de rebajes en los bordillos⁷⁸

⁷⁸ Existe más de un 40% de itinerarios en los que ningún cruce está rebajado frente a un 16% en el que todos sus cruces lo están. Esto demuestra, por una parte la dimensión del problema a

Por otra parte, los datos recogidos nos han permitido comprobar que la existencia de rebajes implica un mejor cumplimiento generalizado de otros requisitos de accesibilidad, como la señalización de los pasos de peatones, los vados enfrentados, franja para ciegos y semáforos lo que obedece sin duda a una mayor preocupación por parte de la administración responsable por los problemas de accesibilidad. Pero, lo que es más importante: la existencia de rebajes también coincide con una menor ocupación del vado por vehículos. Estas correlaciones indican que las deficiencias de una situación repercuten en un proceso de mayor deterioro general) y, a la inversa, las mejoras en cualquier elemento producen un efecto "tirón" de mejora en general. En este caso, a mejor calidad de la urbanización, traducido por mayores indicios de preocupación por la accesibilidad, menor deterioro y falta de civismo.

Por otra parte se constata que no existe suficiente coordinación entre las actuaciones en cruces y aceras, lo que invalida los resultados sobre la accesibilidad de las acciones positivas: la actuación sobre uno solo de los elementos inaccesibles produce mejoría pero proporcionalmente mucho menor que la actuación coordinada y coherente.

La altura de paso

La insuficiente altura libre de paso es uno de los problemas menos frecuentes. Los árboles concentran cerca de tres cuartas partes del conjunto de elementos que actúan de barrera en la altura disponible de los recorridos urbanos, y los toldos el 20%.

Los cambios de nivel

Los cambios de nivel también tienen poca relevancia en la inaccesibilidad del espacio urbano en términos absolutos, pero cuando existen inaccesibilizan por completo el recorrido, normalmente por un escalón aislado o una escalera sin alternativa accesible, con la gravedad que ello conlleva, y que se refleja en la encuesta a usuarios donde esos cambios de nivel mal resueltos son calificados entre los problemas más graves.

Es de destacar que cuando hay rampas éstas son casi siempre inaccesibles, debido a la falta del pasamanos o a su excesiva pendiente lo que, con independencia de las dificultades reales provocadas por la orografía, manifiesta una clara dejación y mal hacer, no solo al no buscar alternativas, si no incluso en la propia ejecución de las soluciones

Parques y jardines

En cuanto a los parques y jardines es de destacar que los encuestados declaran utilizarlos mucho (una vez cada 4 días de media) y los consideran más accesibles que las calles (el 69% de los usuarios no encuentra dificultades en los mismos), manifestando mayor autonomía para pasear por el parque que para

acometer, por otra que se trata de un tema en el que se viene trabajando activamente, lo que ha producido unos resultados nada desdeñables, y por otra la necesidad de aumentar la coordinación o las actuaciones integrales de modo que se evite la incoherencia de ese 44% restante de itinerarios que tiene algún cruce rebajado pero no todos.

otras actividades a realizar fuera del hogar. Las principales barreras que señalan son los desniveles resueltos de forma inaccesible: escaleras, aceras, falta de pasamanos, etc., y las ocasionadas por el pavimento.

Obras: su vallado y señalización

En las evaluaciones se analizaron 114 obras en la vía pública resultando que un 30% carecía de protección alguna y sólo un 37 % de las que la tenían cumplía unos requisitos de protección adecuados. La señalización luminosa sólo se encontró en el 6 % de los casos

Por otra parte, los usuarios encuestados valoraron también las obras, considerando el 70% que el vallado es inadecuado o peligroso y sólo a uno de cada cuatro le parece correcto. El 60% de los ciegos lo considera peligroso y otro 22% más, inadecuado. La mayoría no considera que este aspecto evolucione positivamente.

Los problemas más importantes destacados por los usuarios son “aceras ocupadas”, “pasos estrechos o poco espacio”, “obligación de bajar de la acera” e “inseguridad y vallas móviles”.

8.1.2. Balance de la accesibilidad en las calles

De la evaluación efectuada se deduce que a pesar de los bajos niveles de accesibilidad detectados la situación no es tan dramática; con la mera introducción de criterios de accesibilidad en todos los ámbitos de la actividad municipal se pueden conseguir mejoras sustanciales en la accesibilidad global del espacio urbano sin obras necesariamente complejas o muy costosas. Bastaría con coordinar e integrar los criterios de accesibilidad en la actividad habitual de disciplina urbanística y viaria (control de obras, terrazas, aparcamiento etc.), diseño urbano (mobiliario), mantenimiento y limpieza (basuras, depósitos de material) y servicios de obras e infraestructuras (pavimentación, colocación de señales, etc) para que en la muestra evaluada, se produjese un aumento del 35% en los itinerarios totalmente o bastante accesibles y una disminución de un 30% de los inaccesibles en todo el recorrido. Actuaciones que para ser eficaces exigen imprescindiblemente de la coordinación de los distintos niveles de la Administración con el mismo planteamiento, e involucrar al conjunto de la población en la toma de conciencia de la importancia de la accesibilidad. En este sentido, la mejor situación de las grandes ciudades puede ser indicio de que la mayor exigencia colectiva ha logrado que la accesibilidad empiece ya a considerarse entre los requisitos a cumplir en las actuaciones municipales.

Esta visión concuerda con la percepción de los usuarios de que en el conjunto de la cadena de accesibilidad el espacio urbano no es el elemento que plantea las mayores dificultades ya que, como media, las ayudas necesarias son puntuales y se observa una evolución positiva en general.

No se puede olvidar, sin embargo, que existe un importante porcentaje de situaciones en las que los problemas existentes requieren soluciones más complejas de remodelación del espacio urbano (ampliación del ancho de aceras, cambios de nivel detectados como el problema más grave por los usuarios etc.) o

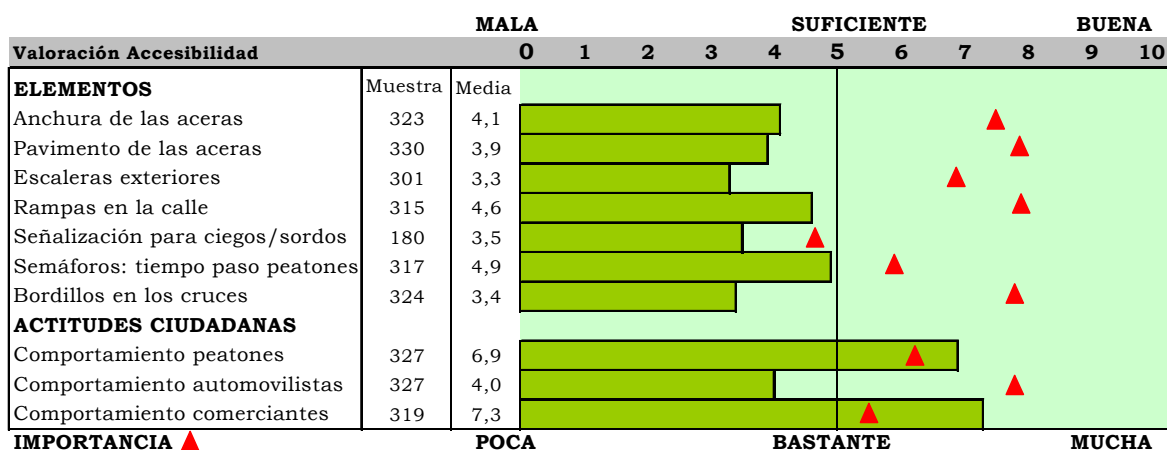
de búsqueda de itinerarios alternativos que será necesario estudiar en el marco de planes más ambiciosos o con mayor contenido y capacidad de actuación.

En este sentido es de señalar que en los cascos antiguos, que es donde se dan mayores problemas estructurales (cambios de nivel, anchos de acera insuficiente...) se observan signos de que las nuevas políticas de rehabilitación y de mejora que se desarrollan están empezando a tener la accesibilidad entre sus objetivos, aportando soluciones adecuadas de Diseño para Todos que demuestran la posibilidad de resolver estos problemas cuando hay voluntad para ello.

Una perspectiva completa de cómo valoran los usuarios el estado actual de la accesibilidad de los elementos urbanos se presenta en el siguiente gráfico. Las barras indican los valores medios obtenidos de diferentes tipos de discapacidades. Los triángulos muestran la importancia de cada elemento⁷⁹, pudiendo destacarse que las aceras, rampas y bordillos, así como las actitudes ciudadanas de los automovilistas son los elementos de accesibilidad más importantes y también los que peor situación presentan en el momento actual.

Gráfico 8.1. Valoración de la accesibilidad en los elementos del espacio urbano y actitudes ciudadanas

Barras verdes: grado de accesibilidad (escala superior). Triángulos rojos: importancia del elemento (escala inferior)



Fuente: Encuesta de “Accesibilidad y Espacio Urbano”. Proyecto ACCEPLAN.

En relación con la valoración media correspondiente a “Señalización para ciegos y sordos” debemos tener en cuenta que la valoración dada por el colectivo de ciegos y sordos que, en definitiva, son los más afectados por esta señalización, presenta resultados bien diferentes: para este colectivo, con 69 encuestados, la valoración es de 5 puntos y la importancia media de 8,5 puntos, muy superior también a la media de todas las personas con discapacidad que refleja el gráfico.

⁷⁹ La distancia entre uno y otro da una idea intuitiva de la mejora pendiente para alcanzar una situación satisfactoria

8.2. Los instrumentos de intervención

La normativa urbanística constituye el marco jurídico fundamental para la regulación y configuración del espacio urbano. Los planes de accesibilidad definidos por las leyes autonómicas de accesibilidad (denominados generalmente como Planes Especiales de Accesibilidad, PEAs) son los principales instrumentos para mejorar específicamente la accesibilidad en el medio urbano. Ambos instrumentos han sido objeto de análisis para buscar la integración y compatibilidad que permita incorporar la accesibilidad como requisito en cualquier proceso de intervención urbanística.

8.2.1. La normativa urbanística

La normativa urbanística constituye el marco jurídico tanto para la delimitación, definición y diseño del espacio público como para establecer las condiciones que deben cumplir las edificaciones y regular las obligaciones de todos los agentes implicados en la construcción de la ciudad. Por ello se considera un instrumento básico para la consecución de un medio urbano accesible.

Por normativa urbanística entendemos el conjunto de normas jurídicas que regulan la ordenación racional del desarrollo urbano, referidas fundamentalmente a la utilización del espacio, al Estatuto de la Propiedad Inmobiliaria, a la actuación de los distintos agentes que intervienen en el desarrollo urbano (público y privado).

Estas normas jurídicas integran, como veremos a continuación, en función del reparto competencial existente en nuestro país, la legislación estatal, la autonómica, los planes urbanísticos y las normas municipales.

La Constitución Española establece la plena competencia urbanística de las comunidades autónomas, correspondiendo al Estado únicamente regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad en el ejercicio del derecho de propiedad del suelo en todo el territorio nacional.

Legislación estatal

La Ley del Suelo de 1998 no contiene disposiciones específicas sobre la forma de utilizar u ordenar el espacio o que configuren un modelo urbanístico concreto, y en este sentido no incluye ninguna regulación concreta de las condiciones de accesibilidad. Sin embargo la no mención de la accesibilidad en alguno de sus artículos es significativa de la falta de conciencia sobre esta relación y de la responsabilidad que tienen los instrumentos urbanísticos en la promoción de la accesibilidad.

Legislación autonómica

En cuanto a las leyes urbanísticas de las comunidades autónomas, a pesar de que se han promulgado recientemente, apenas se incluye algún tipo de coordinación o integración con la normativa sobre accesibilidad. Sólo se plantea

en el caso de cinco CCAA: Aragón, Asturias, Castilla la Mancha, Navarra y La Rioja, y ello con desigual intensidad o coherencia⁸⁰.

La legislación y el planeamiento urbanístico constituyen los instrumentos básicos para la consecución de un medio urbano accesible, tanto por su capacidad normativa como por la más positiva de potenciar y crear espacios urbanos accesibles desde su origen:

- La accesibilidad de una ciudad esta condicionada por su modelo de desarrollo, modelo cuya definición es el objeto fundamental del planeamiento urbanístico. El **Plan General municipal**, (con el nombre que se le dé en cada CCAA), es el instrumento óptimo para lograr estructuras urbanas que faciliten y potencien la accesibilidad desde sus orígenes.
- Los **Planes Parciales** son los adecuados para ordenar y diseñar las nuevas áreas urbanas de forma accesible tanto en su estructura, como en los itinerarios y localización de las distintas actividades; a través de los se puede garantizar la accesibilidad en el diseño de los espacios urbanos (calles sin escalones o cambios de nivel inaccesibles, aceras suficientemente anchas etc.) y normas de urbanización (rebajes en cruces, localización del mobiliario urbanos, tipo de pavimentos, etc.).
- Los **Planes Especiales de Mejora del Medio Urbano o de Reforma Interior (PERI)** en suelo urbano, destinados a realizar operaciones para resolver problemas concretos o mejorar las condiciones en general de las áreas urbanas ya existentes, podrían utilizarse para operaciones de mejora de la accesibilidad, adecuándose a los Planes Especiales de Actuación. Este tipo de planes será especialmente necesario cuando las reformas a realizar impliquen cambios estructurales como ampliación de aceras, resolución de problemas de pendiente o cambios de nivel, búsqueda de itinerarios alternativos, etc. que requieran un instrumento con suficiente capacidad jurídica incluso para afectar los derechos y deberes de los propietarios del suelo.

En cuanto instrumentos de desarrollo que persiguen satisfacer un fin determinado, los Planes Especiales parecen los más idóneos para “adaptar” la ciudad existente a la accesibilidad

⁸⁰ La “Ley 10/1998 de Ordenación del territorio y Urbanismo de la Rioja” representa un gran avance al considerar los requerimientos de accesibilidad como algo intrínsecamente relacionado con el diseño urbano desde el momento de su concepción, garantizando la igualdad de acceso de toda la población a todos los bienes y servicios; un concepto de accesibilidad que supera la mera inexistencia de barreras arquitectónicas o materiales y supone pensar previamente para comprobar no solo que se puede “llegar” o “acceder” sino cómo y cuál es el mejor camino posible.

La “Ley Foral 10/1994 de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Navarra” representa un perfecto ejemplo de integración de la normativa urbanística y la de accesibilidad y de coherencia con el objetivo de conseguir un medio urbano accesible. Esta Ley y su Reglamento de desarrollo, exigen que tanto en las nuevas urbanizaciones como en las zonas urbanas existentes, se garantice la accesibilidad de toda la población a todos los bienes y servicios, identificando los itinerarios libres de barreras y garantizando su continuidad.

- Por último en casi todas las CC.AA. existe algún tipo de instrumento, **Normas Subsidiarias o similar**, en el que, al menos para los municipios que no tienen Plan Municipal, se pueden establecer normas de carácter general y en el que se podrían incorporar las normas sobre accesibilidad de aplicación en todo el territorio de la Comunidad.

No existe, sin embargo, en la legislación urbanística vigente una conciencia suficiente del problema y de la responsabilidad de los instrumentos urbanísticos en la consecución de un medio urbano accesible, considerándose aún la accesibilidad como un aspecto derivado de una regulación sectorial que hay que cumplir pero no como un componente intrínseco del espacio urbano a considerar en todo momento, desde la planificación, el diseño la gestión etc.

Las ordenanzas municipales

Las ordenanzas municipales constituyen el último eslabón de la cadena normativa que concreta, especifica y completa para un ámbito determinado la legislación o normativa de rango superior, estatal o autonómico.

Su efectividad es, en la práctica, mayor que la de la legislación de rango superior puesto que no sólo supone un marco normativo cuyo incumplimiento puede provocar una sanción, si no que tienen una gran capacidad de operación y un alto grado de ejecutividad.

En general las ordenanzas municipales sobre accesibilidad suponen una transposición con algunas concreciones, y en algunos casos mayores exigencias, de las correspondientes legislaciones autonómicas sobre accesibilidad. Actualmente se observa una evolución positiva desde las primeras ordenanzas municipales sobre accesibilidad elaboradas al principio de los 80, que refleja la positiva influencia de la promulgación de las leyes autonómicas sobre accesibilidad. No obstante, en la mayoría de los casos se plantea como una ordenanza específica sin ninguna vinculación con las ordenanzas urbanísticas y de la edificación o con el planeamiento urbanístico, que es donde se regulan de forma genérica los procesos de urbanización y edificación y las condiciones que debe cumplir el espacio urbano (viario, plazas, parques etc.)⁸¹, lo que les confiere un carácter sectorial y les resta efectividad.

8.2.2. Los planes de accesibilidad

Los Planes Especiales de Accesibilidad (PEAs) constituyen el intento más relevante, hasta el momento, de desarrollar un instrumento operativo para resolver los problemas de accesibilidad urbana. Fruto, en la mayoría de los casos, de Convenios entre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, las corporaciones locales y otros como las comunidades autónomas y la Fundación ONCE, han tenido importantes repercusiones, no solo en resultados concretos en las ciudades o pueblos donde se han realizado, sino en el impulso de la toma

⁸¹ Es de señalar que aunque, en general incluyen a parques y jardines públicos en su campo de aplicación, hay muy pocas regulaciones específicas, aplicándose las del resto del viario, con la salvedad de los pavimentos cuya calidad se regula en función del grado de compacidad. Se echa en falta una normativa más adecuada a la singularidad de estos espacios, con unos requerimientos propios referidos, por ejemplo, a áreas de descanso, itinerarios etc.

de conciencia general sobre el problema y en la asunción de la accesibilidad como un requerimiento básico del medio urbano⁸².

Sin embargo, los PEAs carecen de un desarrollo reglamentario adecuado y de criterios de aplicación estratégicos o prioridades territoriales, así como de un control claro sobre su aplicación. De hecho, los resultados observados en los trabajos de campo no muestran una situación mejor en los municipios donde se han aplicado, lo que plantea la duda de si los efectos globales realmente conseguidos son concordantes con el gran esfuerzo realizado hasta el momento.

Los PEAs han ido incorporando un cierto planteamiento estratégico, planteando prioridades y etapas de actuación pero de una forma aún débil, en general. Se conciben como un documento técnico estático y acabado en sí mismo, cuando deberían de ser una parte de una operación o política urbana más compleja y ambiciosa⁸³ que incluyera, quizá como más importante, actuación sobre el medio físico, la supresión de barreras, pero implicara también cambios en la gestión municipal de los servicios e infraestructuras y en la concienciación ciudadana en general.

Se necesitan visiones integrales que vayan al origen de los problemas identificando las causas, los agentes implicados, su relación con otros sectores etc. para aprovechar sinergias y evitar que las soluciones que se planteen no tengan efectos colaterales negativos o que dificulten su realización.

8.3. Conclusiones y recomendaciones

En conjunto los problemas detectados en la accesibilidad en los espacios urbanos se pueden agrupar en cuatro grandes grupos que enunciaremos de menor a mayor dificultad de resolución.

- Problema estructurales derivados de la falta de consideración de la accesibilidad en la configuración de la ciudad y especialmente en los planes urbanísticos: Cambios de nivel, pendientes excesivas, aceras estrechas etc.
- Problemas de diseño urbano derivados de la falta de integración de la accesibilidad en los proyectos y ejecución de la urbanización de la ciudad: estrechamiento en aceras debidos a mobiliario urbano (arbolado,

⁸² La inclusión en las legislaciones sobre Accesibilidad de las 17 Comunidades autónomas de los Planes Especiales de Actuación como instrumento normativo para modificar actuaciones urbanísticas haciéndolas accesibles revelan la generalización de esta toma de conciencia.

⁸³ Los PEA representan un buen documento informativo de la situación de la accesibilidad y de las barreras existentes, las soluciones propuestas tienen, en general, un nivel técnico correcto y adecuado desde el punto de vista de la accesibilidad pero adolecen de una perspectiva excesivamente sectorial lo que puede representar posteriormente dificultades para su implantación o comprometer su duración futura. Por ejemplo, en el caso de las soluciones para resolver o facilitar cruces peatonales en rotondas o encrucijadas con muchas vías o de peatonalizaciones de calles etc. debería estudiarse el tráfico en su conjunto y las consecuencias de las soluciones propuestas para el conjunto de la movilidad si no se quiere correr el riesgo de entrar en conflicto con los criterios o propuestas de otras áreas municipales, como la de Tráfico, o correr el peligro de que las obras ejecutadas al amparo del Plan de Accesibilidad se modifique posteriormente cuando otros intereses mas fuertes logren imponerse.

farolas,...), pavimentación inadecuada, falta de rebaje en los cruces, elementos que limitan la altura libre de paso, etc.

- Problemas de mantenimiento derivados de la falta de consideración de la accesibilidad en tareas de mantenimiento y gestión del espacio urbano: mal estado del pavimento, inadecuada poda de árboles etc.
- Problemas de incumplimiento cívico y normativo derivados de la falta de consideración de la accesibilidad en el uso de la ciudad y en las labores de policía y control por parte de la administración: vehículos mal aparcados, obras, terrazas, toldos etc.

Del análisis de las causas de accesibilidad en los estudios realizados se deducen posibilidades de mejora mediante intervenciones que no requieren grandes cambios estructurales ni proyectos difíciles o muy costosos, referidas a dos de los tipos de problemas encontrados, los de mantenimiento y disciplina y los de diseño de elementos no estructurales.

Se trata en definitiva de superar el primer nivel imprescindible de eliminar barreras para asumir una postura más activa que evite crearlas, impregnando de este principio a las instituciones y a la sociedad en su conjunto.

La causa última de la problemática detectada es la falta de integración de la accesibilidad como un requisito imprescindible en el urbanismo (entendido en un sentido amplio de planificación, urbanización y gestión del espacio urbano). Esto determina una serie de carencias tanto en la legislación urbanística como en la de accesibilidad y, fundamentalmente, una falta de coordinación e integración entre los instrumentos urbanísticos tradicionales (Planes Generales de Ordenación urbana -PGOU-, Planes Especiales de Reforma Interior -PERI-) y los de accesibilidad (PEAS), lo que limita mucho el alcance de estos últimos planes.

Podemos concluir que la normativa en materia de accesibilidad resulta un tanto deficitaria. Dicho déficit no deviene de la no comprensión o imprevisión de instrumentos adecuados, sino del escaso desarrollo y/o regulación que los previstos tienen, así como de su falta de coordinación con los instrumentos urbanísticos.

Se puede indicar que:

a) En cuanto a las **disposiciones sobre barreras urbanísticas** (BAU), el legislador asume la integración de la accesibilidad en la planificación y urbanización de las ciudades, pero en términos abstractos. No existe una concreción o determinación más exhaustiva sobre cuáles de los instrumentos urbanísticos existentes en la respectiva Comunidad Autónoma resultan idóneos o más adecuados para la consecución de dicho objetivo.

Esto lleva a un vacío normativo en la práctica que los técnicos municipales no saben cubrir. Máxime cuando la propia legislación urbanística tampoco acomete la función de integración aludida, en la mayoría de las CCAA. Aunque veremos como dicha tendencia esta variando.

b) Respecto a **las medidas de fomento y de control**, a priori resultan plausibles, ya que se prevén medidas económicas –consignaciones presupuestarias, creación de fondos, reserva de viviendas-, medidas urbanísticas -planes de adaptación de las ciudades, PEAS, programas de adaptación municipales, etc-, y medidas de control o disciplinarias –preventivas (visado de proyectos, contratos administrativos, etc.) y sancionadoras (disciplina propia o por remisión a la urbanística)-. Etc.

Sin embargo, no se cumplen en la mayoría de los casos. Tal incumplimiento se debe, también en la mayoría de los casos, a la ausencia de una clara política, tanto autonómica como municipal, que asuma la accesibilidad como una actuación prioritaria. No se realizan las debidas consignaciones presupuestarias, no se desarrollan programas o Planes de adaptación suficientes en cantidad y calidad (PEAS), no existe un control férreo de las actuaciones e incumplimientos urbanísticos de los municipios por un órgano superior, como puede ser la Comisión autonómica o regional de Urbanismo.

Se encuentran, por tanto, los instrumentos identificados, aunque se puede afirmar que no se utilizan o se hace inadecuadamente.

Un ejemplo claro lo tenemos con los Consejos o Comisiones para la accesibilidad. Previstos en casi todas las leyes autonómicas, con más o menos sus funciones y composición definidas, resulta un órgano inoperante dado su inexistente desarrollo normativo.

Además, estos efectos negativos se ven reforzados por las siguientes carencias:

- Falta de formación de los técnicos y profesionales responsables de la planificación, gestión, control y mantenimiento del espacio urbano.
- Falta de participación de los usuarios en los procesos de planificación, diseño y control del espacio urbano.
- Falta de concienciación cívica sobre la importancia de la accesibilidad.

De este modo, podría decirse que nos enfrentamos a una situación en la que ya se ha dado el primer paso en el ámbito de la normativa, de la toma de conciencia y del emprendimiento de actuaciones básicas, pero que es preciso dar un paso más con actuaciones y planteamientos más complejos como requiere una realidad compleja. Son necesarios nuevos esfuerzos que además de dirigirse a los temas básicos de reducción o tratamiento de barreras físicas planteen nuevas formas de coordinación administrativa y de concienciación ciudadana.

La existencia de una Ley no basta para solucionar un problema y corrobora que los imperativos legales tardan tiempo en ser efectivos. Para que las leyes de accesibilidad sean efectivas es preciso actuar sobre dos frentes:

- reforzar la conciencia colectiva y el compromiso con la misma de los responsables de su cumplimiento y
- aplicar, mejorar o apoyar su capacidad técnica y económica para ello. Es preciso reforzar esta tendencia incorporando lo aprendido a través de las ricas y numerosas experiencias de políticas urbanas que se vienen realizando en relación con otros objetivos de mejora urbana como la rehabilitación de cascos históricos, la mejora medioambiental a través del

desarrollo de Agendas Locales 21, los programas locales de desarrollo social y económico etc.

Todo ello nos lleva a diferenciar entre el Plan Municipal de Accesibilidad global, de acuerdo con el concepto amplio e integral expuesto y concebido como una autentica política municipal y lo que podrían denominarse Planes de Actuación para la Accesibilidad como documentos operativos concretos, referidos a las obras, actuaciones y determinaciones necesarias para suprimir las barreras físicas en barrios o áreas concretas, o en todo el ámbito urbano en caso de núcleos pequeños. Estos documentos de un carácter predominantemente técnico podrían asimilarse a la mayor parte de los actuales PEAs pero en ningún caso se considera que agotan los requisitos que debe cumplir un Plan Municipal de Accesibilidad para ser eficaz.

Para la consecución de la accesibilidad a través del urbanismo, y atendiendo a lo ya apuntado anteriormente se deben trabajar para:

- Garantizar una estructura urbana que favorezca la accesibilidad a nivel global de toda la ciudad.
- Garantizar itinerarios accesibles, tanto en el suelo urbano consolidado como en el urbanizable.

En este sentido, se ha considerado que los **instrumentos municipales** básicos y más idóneos para alcanzar aquel objetivo, dada su propia definición, son⁸⁴:

- En el Planeamiento General: los PGOU, o plan municipal equivalente. Determina el modelo urbanístico de la ciudad. Debe contemplar un modelo de ciudad y una estructura urbana global que posibilite la accesibilidad, facilitando y simplificando la vida de todos por medio de localización adecuada y de fácil acceso de los equipamientos y servicios, estructura urbana compacta y accesible, etc.
- En el Planeamiento de Desarrollo: los Planes Parciales, los Planes Especiales (principalmente los PERI), los Proyectos de Urbanización, y las Ordenanzas Municipales de Edificación y Urbanización.

El **Plan Parcial** es el instrumento principal de desarrollo del Plan General. Tiene por objeto ser un instrumento más preciso en el planeamiento y ordenación de aquellas zonas de la ciudad susceptibles de crecimiento. Por tanto, ha de contener igualmente que el PGOU, los parámetros de accesibilidad que se han de respetar. Para conseguir que las nuevas áreas urbanas sean plenamente accesibles, es preciso que los planes parciales incorporen los criterios de accesibilidad en el diseño y concepción desde el inicio, considerando aspectos como itinerarios y localización de las distintas actividades, de forma que se garantice su accesibilidad.

Los **Planes Especiales** son instrumentos de desarrollo que persiguen satisfacer un fin determinado, se observan como los más idóneos para “adaptar” la ciudad existente a la accesibilidad.

⁸⁴ Para cada C.A. se han establecido los adecuados a su normativa (ver los cuadros expuestos a continuación)

Los **Proyectos de Urbanización** no son instrumentos planificadores, pero en cuanto que contienen los detalles técnicos de la urbanización de un entorno, resulta indispensable que contengan los parámetros sobre accesibilidad que resulte obligatorio observar. Y por tanto, su detalle será absolutamente técnico y concreto.

Las **Ordenanzas Urbanísticas de Edificación y Urbanización**, al igual que los anteriores, en cuanto instrumento técnico, resulta indispensable que contemple los parámetros de accesibilidad obligatorios, de manera específica y concreta.

Finalmente, otra fórmula para reforzar el carácter jurídico-normativo de los Planes de Actuación, institucionalizar los procesos de participación pública y ampliar su perspectiva, podría ser asimilarlos a alguna de las figuras de planeamiento previstas en la legislación urbanística y tramitarlos como tales. En concreto, la figura mas adecuada serían los Planes Especiales de Reforma Interior o de Mejora Urbana.

En aras de evitar, como se ha mencionado anteriormente, complicados procesos de modificación legislativa se propone que se desarrollen mediante Reglamentos las medidas, disposiciones y obligaciones concretas que deben de incluir los distintos niveles y tipos de planes urbanísticos regulados en la respectiva C.A., así como el tipo de documentación exigible para controlar o justificar el adecuado cumplimiento de las normas de accesibilidad.

Por otra parte, también debería completarse y concretarse la normativa correspondiente a la regulación del funcionamiento y competencias de los Consejos o Comisiones para la Accesibilidad, y las medidas de control y disciplina, en coordinación con los instrumentos urbanísticos correspondiente (las ya mencionadas Comisiones de Urbanismo y los procedimientos de Disciplina Urbanística).

Capítulo 9: Situación de la accesibilidad en el transporte público

Con objeto de paliar la complejidad de situaciones y demandas de cada servicio de transporte público y poder hacer una aproximación comprensiva a sus problemas principales se han establecido nueve grupos diferentes de servicios, a los que se denominó subsistemas del sistema global del transporte público:

- Autobuses urbanos y suburbanos
- Ferrocarril metropolitano
- Ferrocarril de cercanías
- Ferrocarril interurbano
- Autobuses interurbanos
- Tranvías
- Taxis
- Transporte aéreo
- Transporte marítimo

9.1. La accesibilidad en cada uno de los medios de transporte

Se analiza la situación de cada medio de transporte y sus perspectivas de evolución a la vista de lo ocurrido en el pasado y de los planes y proyectos actuales de las compañías operadoras y las administraciones competentes.

9.1.1. Autobuses urbanos y suburbanos.

Los cambios producidos en la última década en la accesibilidad de los vehículos y las paradas (tabla 10.1) ilustra las posibilidades de transformación del sistema de transportes cuando se orientan los esfuerzos en la dirección oportuna.

Tabla 9.1. Una década de fuerte evolución de la accesibilidad en los autobuses urbanos.

	<i>Vehículos</i>	<i>Paradas</i>
1990	no circulan autobuses de piso bajo.	Sólo en algunas ciudades un número limitado de paradas están protegidas y resultan cómodas para los usuarios y para la aproximación de los autobuses.
2000	36% de los 7.500 ⁸⁵ autobuses urbanos son de piso bajo.	Las marquesinas están instaladas en casi dos terceras partes de las paradas, aunque todavía muchas presentan obstáculos para el acceso a los autobuses por parte de ciertos usuarios y siguen existiendo numerosas dificultades para la aproximación de los autobuses a las mismas.

Fuente: Base de datos Aceplan.

Durante los últimos años la incorporación de autobuses de piso bajo está siendo masiva, de modo que prácticamente han desaparecido del mercado los

⁸⁵ En 1998 el número de autobuses del servicio urbano en España era de 7.377 (Anuario Estadístico 1999 del Ministerio de Fomento). Para la estimación de la flota de autobuses de piso bajo véase el apéndice "Aproximación a la flota de autobuses de piso bajo" de este mismo trabajo.

autobuses que presentan escalones en sus puertas de acceso o descenso. Con bastante más retraso se está produciendo también la incorporación de autobuses de piso bajo a las flotas que ofrecen servicios metropolitanos, suburbanos o de cercanías.

Varios factores han intervenido para que la reconversión de las flotas urbanas se produzca al acelerado ritmo que lo han hecho: la financiación pública, el éxito técnico y operativo y la reducción del diferencial económico entre autobuses de piso bajo y autobuses escalonados.

La irrupción de los autobuses de piso bajo no ha terminado, sin embargo, con los problemas de accesibilidad y, en particular, con los que presentan las personas que se desplazan en silla de ruedas. No todo el parque está adaptado o cuenta con rampas, ni estas son la solución válida para todos; además, las paradas de autobús presentan numerosas deficiencias y obstáculos que limitan la eficacia de los autobuses de piso bajo⁸⁶.

9.1.2. Ferrocarriles metropolitanos

Dado el carácter subterráneo de sus instalaciones, el problema principal de los ferrocarriles metropolitanos es obviamente el acceso vertical a los vestíbulos y andenes, resuelto en las primeras etapas de construcción del sistema básicamente mediante escaleras convencionales.

Las nuevas estaciones, situadas mayoritariamente en las zonas periféricas de la red, se construyen, generalmente, resolviendo de forma accesible el acceso vertical, pero los costes de adaptación en las estaciones antiguas son muy altos.

Tabla 9.2. Las estaciones practicables en los ferrocarriles metropolitanos en 2000.

	<i>Número total de estaciones⁸⁷</i>	<i>Número de estaciones practicables</i>	<i>Porcentaje de estaciones practicables</i>
Madrid	156	40	26%
Barcelona ⁸⁸	90	18	20%
Bilbao	24	24	100%
Valencia	59	43	73%
Total	329	125	38%

Fuentes: ATM, Consorcio Regional de Transportes de Madrid, FGV y Metro de Bilbao.

La adaptación de nuevas estaciones es imprescindible para conseguir que esta sea accesible a largo plazo, pero resulta poco útil a los usuarios mientras no se actúe sobre el resto de la línea u otras líneas estableciendo conexiones accesibles con los nodos importantes de la red⁸⁹.

⁸⁶ En particular, más del 20% de las paradas no tienen un ancho de paso adaptado a una silla de ruedas, mientras que el 15% se encuentra ocupada por vehículos aparcados que impiden la aproximación correcta del autobús.

⁸⁷ El número de estaciones total y el de estaciones accesibles no es la suma de las existentes para cada línea, pues las que permiten trasbordo se han contabilizado una sola vez.

⁸⁸ Fuente: ATM.

⁸⁹ En el metro de Madrid, el grueso de la demanda (82,6%) se concentra en las estaciones que no son practicables, pues las ampliaciones de líneas suelen tener una posición más periférica en la

En conclusión, la rigidez de las infraestructuras de este medio de transporte, junto con los largos periodos de amortización del material móvil, indican que los esfuerzos para alcanzar unos umbrales primarios de accesibilidad en las redes de metro antiguas serán considerables y prolongados.

9.1.3 Tranvías

Los nuevos tranvías inaugurados o a punto de inaugurarse en unas pocas ciudades españolas, entre las que se cuentan Valencia, Barcelona y Bilbao, presentan un aceptable grado de accesibilidad.

9.1.4 Taxis

Entre 1990 y 1999 se han incorporado a las flotas de autotaxis, que suman unos 66.000⁹⁰ vehículos en toda España, medio millar de vehículos adaptados al transporte de sillas de ruedas, aunque de ese conjunto no todos están en servicio en la actualidad por diversos motivos.

La incorporación se ha realizado gracias sobre todo a los convenios del IMSERSO con la Fundación ONCE y con la FEMP, que ha dado lugar al concepto de Eurotaxi. El número de municipios que se han adherido al convenio en estos años es de 166, aunque también se puede estimar que esa cifra sobrestima la realidad actual al retirarse del servicio los taxis más antiguos.

No obstante se ha registrado un bloqueo relativo de la difusión de estos vehículos, que se explica en función de diversos condicionantes entre los que destacan la rentabilidad del vehículo frente al taxi convencional y la imagen que ofrece al público en general.

En efecto, la subvención para la compra del vehículo equilibra el coste diferencial del mismo respecto a un taxi convencional, pero los gastos de mantenimiento son superiores en las partidas de seguros, reparaciones, impuestos y combustible. Por ese motivo y por otros vinculados a la escasa variedad de modelos adaptados e incluso a algunos rasgos todavía no afinados de los mismos, los taxistas no perciben al Eurotaxi como un vehículo tan rentable como los demás de tipo convencional⁹¹. Además es conocido que algunos ayuntamientos han tardado en pagar las cantidades que, por costes

ciudad y, por tanto, generan un menor número de viajes. Carecemos de datos sobre la utilización de las estaciones practicables por parte de personas con discapacidades físicas, pero la falta de posibles recorridos accesibles en origen y destino estará sin duda limitando su utilización a niveles no muy diferentes a los de las estaciones convencionales o no adaptadas. Por el contrario, en el metro de Valencia, donde las estaciones nuevas se localizan en el centro urbano, el porcentaje de viajeros en estaciones que son practicables es semejante al peso que éstas tienen en el conjunto de la red y es razonable esperar que su utilización por personas de movilidad reducida sea muy superior. En conjunto se puede estimar que alrededor de una cuarta parte de la demanda de viajeros de los ferrocarriles metropolitanos utiliza estaciones practicables, lo que pondera a la baja la adaptación del 38% de las estaciones existentes.

⁹⁰ El parque de autotaxis era a finales de 1999 de 66.316 vehículos (Anuario Estadístico 1999 del Ministerio de Fomento). De ellos, 64.665 eran de servicio público, mientras que 1.651 ofrecían servicios de alquiler con conductor.

⁹¹ Así quedó reflejado en una investigación realizada por el IMSERSO recientemente para evaluar su programa de transporte accesible (IMSERSO, 1999)

diferenciales habían acordado con los taxistas, dificultando la gestión rentable del taxi, la satisfacción de las necesidades de movilidad de los usuarios y desincentivando la actividad.

El otro gran inconveniente para la funcionalidad y la rentabilidad del servicio es la imagen que ofrecen estos taxis, con perfiles peyorativos o incluso la sospecha infundada de un coste superior para el usuario, lo que les resta clientes convencionales.

9.1.5 Autobuses interurbanos

De los más de 30.000 autobuses que prestan servicios discrecionales o regulares interurbanos sólo unos pocos están preparados para el acceso de personas que utilizan silla de ruedas. Únicamente una decena de las 4.720 líneas de autobuses regulares interurbanos de todo el país garantizan en la actualidad la accesibilidad mediante plataformas elevadoras. Y también son contados los autocares que disponen de dicha instalación⁹². Todo ello se explica por la combinación de una serie de factores económicos y funcionales que distinguen a estos autobuses de los de ámbito urbano o suburbano⁹³.

El resultado de esas dificultades económicas u operativas es que las plataformas elevadoras no se han generalizado en este medio de locomoción y no se perciben tampoco tendencias de cambio al respecto.

En cuanto a las estaciones, el trabajo de campo realizado con visita a 35 de ellas indica que estas instalaciones presentan algunas deficiencias parciales que, por acumulación, acaban por convertirlas en no adaptadas. Sin embargo, restringiendo los criterios a los imprescindibles para el desplazamiento de una persona en silla de ruedas entre la puerta y el andén, pasando por la taquilla, la proporción de estaciones practicables se eleva a más del 80%.

En conclusión, frente a los avances realizados en la accesibilidad de los autobuses urbanos y suburbanos, la mejora de la accesibilidad de los autobuses y autocares interurbanos se encuentra hoy en una situación de bloqueo derivada de una contradicción de fondo entre el diseño, la funcionalidad y la economía de este tipo de vehículos y servicios. Una situación de bloqueo que quizás sólo pueda liberarse si se realizan esfuerzos de ámbito europeo, pues es a dicha escala a la que opera el mercado de la fabricación de vehículos.

⁹² Por ejemplo, según el Observatorio del Transporte Regular de Viajeros por Carretera de Cataluña, sólo cuentan con sistemas para personas con movilidad reducida el 1,8% de los autobuses de dicha comunidad autónoma.

⁹³ En particular, se trata de viajes de medio o largo recorrido, de velocidad comercial alta y con paradas poco frecuentes, en los que los viajeros han de permanecer sentados y cuyos equipajes, a menudo voluminosos, se han de transportar en una bodega o maletero segregado. La suma de estas condiciones ha orientado la evolución del diseño de los autobuses interurbanos hacia modelos de acceso escalonado, en general de dos puertas, en con la motorización y la bodega-maletero debajo del piso de los asientos.

9.1.6 Ferrocarril de cercanías

Los servicios del ferrocarril de cercanías comparten con los regionales y de largo recorrido el problema de la articulación andén-material móvil. Dicho problema se debe a la variedad de alturas existente tanto en los andenes como en los propios trenes, que conlleva la necesidad de que el material móvil cuente con escalones que dificultan o imposibilitan el acceso.

Al margen de ese aspecto clave de la articulación andén-tren, la accesibilidad del sistema ferroviario de cercanías viene determinada por las cualidades de las estaciones que lo alimentan y en particular por las condiciones del recorrido entre la puerta de acceso y los andenes más alejados, pasando por las taquillas. En conjunto se ha estimado que el número de estaciones practicables, se sitúa en el 31%, siendo el 40% los viajeros servidos por las mismas en relación al total de los que utilizan los trenes de cercanías.

Hay que señalar por último que el material móvil asignado a los servicios de cercanías, con independencia del problema de acceso mencionado más arriba, presenta unas condiciones de accesibilidad que, sin ser las adecuadas, ofrece muchas más posibilidades de utilización por personas con discapacidad que el correspondiente a los servicios regionales y de largo recorrido.

9.1.7 Ferrocarril interurbano

El ferrocarril interurbano está constituido por una amalgama de servicios diversos ofrecidos por un puñado de operadoras de muy diversas características. Fijándonos en las estaciones, esta variabilidad se manifiesta en que además de las 72 grandes estaciones ferroviarias de RENFE para servicios de largo recorrido hay otras 920 de menor importancia, a las que hay que sumar las 5 del AVE; las 70 estaciones de los Ferrocarriles de la Generalitat de Cataluña; o las 80 que forman parte de las 5 líneas de Euskotren. El material móvil que realiza estos servicios presenta gran variabilidad de alturas en relación al andén.

La homogeneización de esos parámetros en el ámbito europeo es todavía un deseo obstaculizado por innumerables intereses y circunstancias locales o nacionales⁹⁴.

Si se considera como estación practicable aquella que presenta un itinerario capaz de ser recorrido autónomamente por una persona en silla de ruedas para ir desde la entrada hasta los andenes pasando por la taquilla, resulta que únicamente el 2% de las estaciones investigadas cumple dicha cadena de requisitos.

Respecto al material móvil los problemas no se reducen a la relación andén-vehículo, sino que se extienden al propio diseño de la mayoría de los trenes,⁹⁵ ya

⁹⁴ La interoperabilidad del sistema ferroviario convencional (el que no es de alta velocidad) está avanzando a paso más lento que el de alta velocidad, pero los problemas con los que se topa en relación a este asunto son semejantes: variabilidad nacional, intereses cruzados de la industria y los operadores, costes altos de las modificaciones de la infraestructura, periodos largos de amortización del material móvil, etc.

sea por la existencia de desniveles, pasos estrechos o inaccesibilidad de los aseos.

Al margen de los eslabones físicos de la accesibilidad, existen una serie de condicionantes cruciales para que los desplazamientos se realicen de modo adecuado. Uno de ellos, la información al usuario, es para el ferrocarril interurbano en España una asignatura pendiente⁹⁵. El diseño de las propias estaciones, sobre todo en las grandes terminales, resulta ser un condicionante importante para ciertos colectivos con discapacidades sensoriales (visuales y auditivas) cuyo grado de orientación y dominio del espacio queda reducido, pues no son válidos los habituales sistemas de referencia. En ese sentido, las estaciones ferroviarias, como las portuarias y aeroportuarias, tienen todavía un largo camino que recorrer.

Se puede concluir por tanto diciendo que, en la actualidad, el transporte ferroviario de pasajeros, combinando la situación de estaciones y material móvil, es accesible en una proporción muy escasa y que las perspectivas de modificación muestran periodos largos de negociación internacional y aplicación nacional e inversiones costosas.

9.1.8 Transporte aéreo

En general se suele suponer que los aeropuertos reúnen aceptables condiciones interiores de accesibilidad. Sin embargo, si se establecen algunos criterios relacionados con la autonomía de las personas con silla de ruedas, se puede comprobar que todavía hay mucho camino por recorrer.

Según la encuesta realizada con la colaboración de AENA, contestada por 32 de los 42 aeropuertos existentes, 11 de ellos no cumplen todos los requisitos. Extrapolando, se puede estimar que una tercera parte de las estaciones de aviación españolas no alcanzan todavía el grado de practicables.

Hay que decir en cualquier caso, que las condiciones de accesibilidad de la mayoría de los aeropuertos son relativamente favorables, como manifiestan los propios usuarios, aunque siguen existiendo cuellos de botella en el embarque/desembarque de los pasajeros en los aviones y, también, en el diseño de éstos.

9.1.9 Transporte marítimo

Lo que se deduce de la pequeña muestra analizada en el trabajo de campo es que no existen estaciones portuarias adaptadas, es decir, que cumplan todos los requisitos de las normativas de accesibilidad en las edificaciones. Sin embargo admitiendo como practicables las estaciones que permiten el movimiento de una

⁹⁵ Una parte del material móvil de las compañías autonómicas y de FEVE puede, no obstante, considerarse practicable, sobre todo los trenes comprados o reformados más recientemente. Este es el caso de las unidades UT213 de los Ferrocarriles de la Generalitat de Cataluña o de las más recientes unidades eléctricas de FEVE.

⁹⁶ Sobre todo si se compara con la que ofrecen otras redes europeas, que informan incluso de los teléfonos y manera de contactar con personas que ayudan a organizar los viajes de usuarios con discapacidad o necesidades especiales

silla de ruedas entre la puerta y la zona de embarque, pasando por taquilla, se puede estimar que el 70% de las estaciones portuarias (por las que circula un porcentaje similar del total de pasajeros del transporte marítimo) cumplen dichos rasgos de practicabilidad.

Estos indicadores son útiles para aproximarse a la accesibilidad de este medio de transporte en la medida en que, una vez que los pasajeros están situados en la zona de embarque, el acceso a los barcos suele ser más sencillo que, por ejemplo, en la aviación. Aún así, el diseño de los propios buques se convierte en un factor crucial para que la cadena de la accesibilidad no se rompa en ese eslabón muelle-barco; en la actualidad, muchos de los que hacen transporte de cabotaje y bastantes de los que hacen desplazamientos de más largo recorrido no permiten una relación muelle-barco practicable, incluso, algunos de los modernos buques de alta velocidad tienen un diseño que deja este aspecto mal resuelto.

En el interior de los barcos, las condiciones para el acceso a los camarotes y a los distintos servicios no siempre son suficientes para considerarlos practicables, pues hay itinerarios imposibles de realizar en silla de ruedas. Sin embargo, la mayoría de los barcos asignados a grandes líneas de la principal compañía del sector, Transmediterránea, cuenta con camarotes preparados para personas con discapacidad.

En definitiva, los problemas de accesibilidad del transporte marítimo no presentan la envergadura de los que afligen a otros medios, pero tenderán a perpetuarse si no se produce un esfuerzo de regulación de las concesiones y de impulso de las mejoras en las estaciones por parte de la administración competente.

9.2. Resumen: los problemas de la accesibilidad en cada medio de transporte

Para ofrecer una perspectiva homogénea y comprensible de cada subsistema se realizó una triple selección de los problemas principales relativos a la accesibilidad en cada caso, otros problemas complementarios –que refuerzan a los primeros– y elementos del contexto social e institucional que determinan la accesibilidad en cada caso.

Tabla 9.3. Los problemas de accesibilidad de cada medio de transporte.

	<i>Problemas principales</i>	<i>Problemas complementarios</i>	<i>Aspectos sociales e institucionales</i>
Autobuses urbanos y suburbanos	<ul style="list-style-type: none"> -Relación entre la acera y el vehículo. -Disponibilidad de sistemas fáciles y cómodos de embarque para todo tipo de usuarios 	<ul style="list-style-type: none"> - Espacio, disposición y anclajes para sillas de ruedas o carritos de niño en los vehículos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Formación de los conductores. - Normas de acceso de carritos de niño. - Disciplina circulatoria.
Ferrocarril metropolitano	<ul style="list-style-type: none"> - Transporte vertical desde la calle hasta los vestibulos y andenes. 	<ul style="list-style-type: none"> - Relación entre andén y vagón para sillas de ruedas (especialmente en estaciones en curva). - Espacio para la localización y sujeción de sillas de ruedas, carritos de niño y bicicletas en los vagones. 	<ul style="list-style-type: none"> - Redacción de los pliegos de condiciones para la compra del material móvil. - Normativa de acceso de bicicletas.
Ferrocarril de cercanías	<ul style="list-style-type: none"> - Relación andén-vehículo. - Acceso a los andenes más alejados del edificio de la estación. 	<ul style="list-style-type: none"> - Espacio para la localización de sillas de ruedas, carritos de niño y bicicletas en los vagones. - Diseño de las estaciones para colectivos con discapacidades sensoriales. 	<ul style="list-style-type: none"> - Redacción de los pliegos de condiciones para la compra o reforma del material móvil.
Ferrocarril interurbano	<ul style="list-style-type: none"> - Relación andén-vehículo. - Acceso a los andenes más alejados del edificio de la estación. 	<ul style="list-style-type: none"> - Anchura de puertas de acceso a plataformas y departamentos de viajeros. - Espacio para la localización de sillas de ruedas, carritos de niño y bicicletas en los vagones. - Diseño de las estaciones para colectivos con discapacidades sensoriales 	<ul style="list-style-type: none"> - Regulación europea y nacional de dimensiones de andenes y material móvil. - Redacción de los pliegos de condiciones para la compra o reforma del material móvil. - Información al usuario.
Autobuses interurbanos	<ul style="list-style-type: none"> - Acceso a los vehículos desde las paradas y andenes de las estaciones. 	<ul style="list-style-type: none"> - Espacio para el transporte de las sillas de ruedas. Diseño de los vehículos para facilitar el viaje a personas con discapacidad sensorial. Transporte de bicicletas en la bodega. 	<ul style="list-style-type: none"> - Regulación de las obligaciones de las compañías operadoras.
Tranvías	<ul style="list-style-type: none"> - Relación andén-vehículo 	<ul style="list-style-type: none"> - Espacio para la localización de sillas de ruedas, carritos de niño y bicicletas en los vagones. 	<ul style="list-style-type: none"> - Redacción de los pliegos de condiciones para la construcción de la infraestructura y el material móvil. Normas de acceso de carritos de niño.
Taxis	<ul style="list-style-type: none"> - Disponibilidad de taxis adaptados. 	<ul style="list-style-type: none"> - Comodidad en el acceso a los taxis del servicio público urbano. 	<ul style="list-style-type: none"> - Rentabilidad e información ciudadana sobre las características del servicio de los taxis adaptados. - Requisitos de comodidad en el acceso a los taxis convencionales bajo licencia.
Aviación	<ul style="list-style-type: none"> - Embarque y desembarque de los aviones. 	<ul style="list-style-type: none"> - Espacio y comodidades para usuarios de sillas de ruedas en el interior de los aviones. - Diseño de las terminales para colectivos con discapacidades sensoriales 	<ul style="list-style-type: none"> - Regulación de las concesiones de operación de las aerolíneas. - Aceptación de embarque de los pasajeros.
Transporte marítimo	<ul style="list-style-type: none"> - Relación entre el muelle de embarque y el barco 	<ul style="list-style-type: none"> - Desplazamientos internos en el barco en silla de ruedas o con carrito infantil. - Diseño de las terminales para colectivos con discapacidades sensoriales 	<ul style="list-style-type: none"> - Regulación de las concesiones en relación a los barcos y condiciones de embarque.

Se distinguen tres grandes grupos de problemas de accesibilidad para cada subsistema de transporte.

- A) Un primer grupo vinculado a la accesibilidad de las **paradas o estaciones** o todos aquellos lugares en los que cada medio realiza la recepción y desembarco de viajeros; accesibilidad en este caso únicamente en lo que se refiere al hecho físico del desplazamiento entre la calle, la parada, estación o terminal y el vehículo, desagregando por tanto a otra categoría un conjunto de problemas de accesibilidad complementarios al desplazamiento en sí.
- B) Un segundo grupo vinculado a las características de accesibilidad a los propios **vehículos** de transporte; es decir, a las dificultades en los desplazamientos desde las puertas de los vehículos hasta los lugares donde los viajeros efectuarán el viaje.
- C) Y un tercer grupo relacionado con las **condiciones de transporte**, es decir, con la comodidad, la seguridad y la facilidad para la realización del viaje por parte de todos los viajeros, incluidos los que cuentan con discapacidad o con rasgos que demandan condiciones especiales. El viaje no sólo es un hecho físico, sino que también está rodeado de un contexto social y funcional sobre el que hay que aplicar también criterios de accesibilidad o mecanismos de adaptación.

En consecuencia, a la hora de definir estrategias de actuación y propuestas se tuvo en cuenta que los elementos más visibles del diagnóstico tenían que extenderse a otros contiguos para comprender globalmente la accesibilidad al servicio o subsistema en cuestión.

9.3. La accesibilidad en el transporte según los usuarios

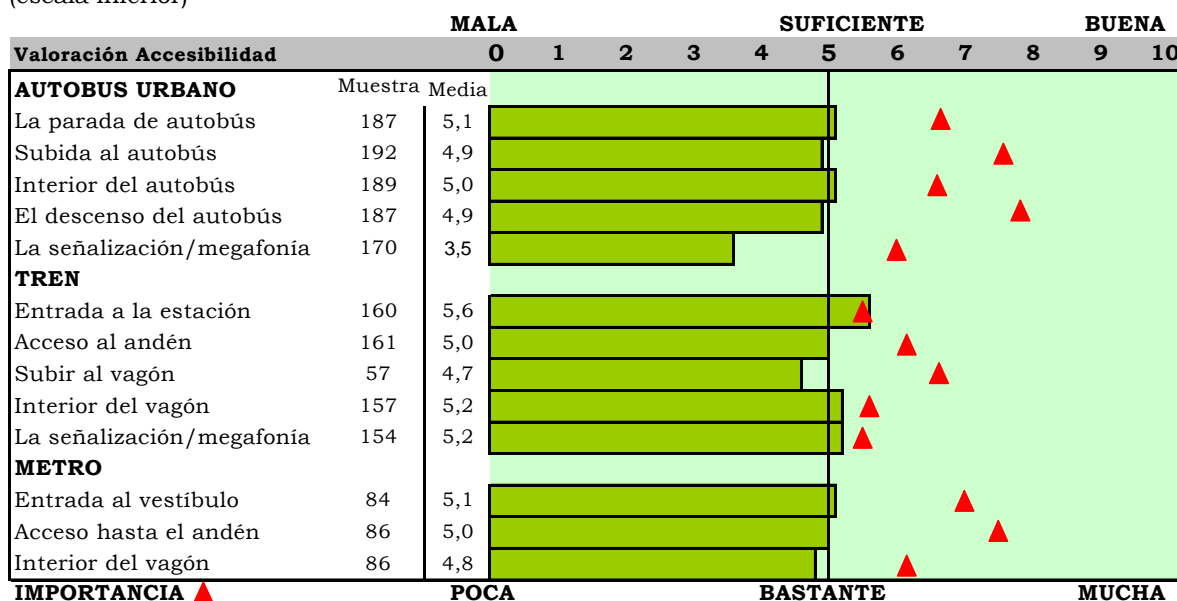
Los usuarios discapacitados y mayores han valorado según su experiencia y conocimiento distintos elementos e infraestructuras del transporte público urbano e interurbano. Concretamente han puntuado las condiciones de accesibilidad de cada elemento entre 0 (accesibilidad pésima) y 10 (inmejorable), pasando por el 5 (aceptable), así como su importancia subjetiva de acuerdo a la misma escala, siendo 0 “poco importante”, 10 “muy importante” y 5 “bastante importante”. Los valores medios obtenidos se han representado por medio de barras horizontales verdes, en el primer caso, y triángulos rojos en el segundo.

El resultado se muestra en el Gráfico 9.1. En él las barras permiten comprobar rápidamente la situación percibida; la distancia existente entre el triángulo (grado de importancia) y el extremo de la barra (situación actual) se puede interpretar como un indicador comparativo del grado de insatisfacción de los usuarios en cada caso.

Se debe tener en cuenta que se han representado valores medios, que no son indicativos de la variedad de situaciones y necesidades de cada tipo de discapacidad. Así, la valoración de las personas con deficiencias psíquicas o hipoacusia queda siempre muy por encima de la media representada; excepto, para estos últimos la relativa a la señalización y megafonía. Entre los discapacitados físicos hay diferencias notables, siendo los usuarios de silla de ruedas los que ofrecen valores menores: para éstos las valoraciones son siempre inferiores a la media y la importancia casi siempre superior.

Gráfico 9.1. Valoración de la accesibilidad del transporte urbano

Barras verdes: grado de accesibilidad (escala superior) Triángulos rojos: importancia del elemento (escala inferior)

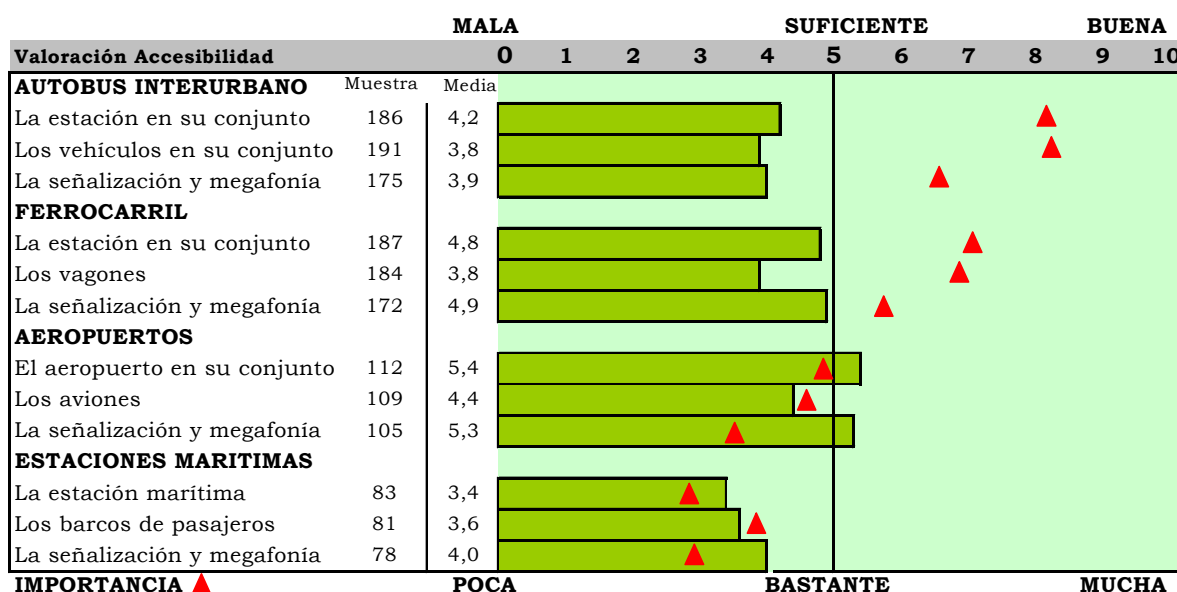


Fuente: Encuesta de “Accesibilidad y Transportes Urbanos”. Proyecto ACCEPLAN.

De forma similar, a partir de los datos extraídos de las encuestas Accesibilidad y Transporte Interurbano hemos obtenido el gráfico y tabla mostrados a continuación.

Gráfico 9.2. Valoración de la accesibilidad del transporte interurbano

Barras verdes: grado de accesibilidad (escala superior)



Triángulos rojos: importancia del elemento (escala inferior)

Fuente: Encuesta de “Accesibilidad y Transportes Interurbanos”. Proyecto ACCEPLAN.

Fuente: Encuesta de “Accesibilidad y Transportes Interurbanos”. Proyecto ACCEPLAN.

Se aprecia que las valoraciones dadas por los usuarios a los elementos del transporte interurbano son inferiores y más diversas que en el caso anterior. Por una parte los usuarios conceden notas de importancia muy acordes con la

frecuencia de utilización de cada medio de transporte, que es descendente de arriba abajo en el gráfico. Y por otra parte la valoración de la situación actual es muy coherente con los análisis técnicos realizados: así los aeropuertos destacan por su accesibilidad y las estaciones marítimas por lo contrario. Los terminales de transportes terrestres tampoco resultan suficientemente accesibles, aunque la situación del material móvil ferroviario y de transporte por carretera es considerablemente peor.

9.4. Indicadores de la accesibilidad en el sistema de transporte público

Se presenta un conjunto de indicadores de situación de las piezas clave definidas más arriba de manera que pudiera con ellos analizar las tendencias en curso en relación a cada segmento de la accesibilidad.

Estos indicadores están seleccionados por su **relevancia** para la accesibilidad, su **facilidad** de medición o cálculo y su **sencillez** en la interpretación. Estos indicadores son también importantes para comprender la evolución previsible de cada subsistema y, en consecuencia, para detectar las principales lagunas de la accesibilidad en los próximos años. No pretenden, en cualquier caso, cubrir todas las facetas del puzzle, sino establecer señales de avance o retroceso de las tareas en curso y pendientes.

Tabla 9.4. Indicadores básicos y de apoyo de la accesibilidad en el transporte público

	<i>Indicadores básicos</i>		<i>Indicadores de apoyo</i>	
Autobuses urbanos y suburbanos	Número de autobuses de piso bajo y su proporción sobre el total.	2.863 (38,17%)	Número de buses con rampa y sistema de arrodillamiento en uso y su proporción sobre el total.	2.290 (30%)
Ferrocarril metropolitano	Estaciones practicables y su proporción respecto al total.	125 (38%)	Proporción de viajeros que utilizan las estaciones practicables respecto al total.	25%
Ferrocarril de cercanías	Estaciones practicables.	31%	Proporción de viajeros que utilizan las estaciones practicables respecto al total.	40%
Ferrocarril interurbano	Estaciones practicables y material móvil practicable	2% 5%	Proporción de viajeros que utilizan las estaciones practicables respecto al total y proporción de viajeros que utilizan el material móvil practicable.	n.d.
Autobuses interurbanos	Líneas con autobuses practicables y proporción sobre el total.	10 (0,21%)	Proporción de viajeros en dichas líneas practicables sobre el total.	n.d.
Tranvías	Líneas y material móvil practicable.	1 (100%)	Proporción de vehículos con rampa de acceso.	0

Taxis	Número de taxis adaptados y proporción respecto al total.	350 (0,53%)	Distribución en el territorio de los taxis adaptados. Provincias que alcanzan una disponibilidad mínima de taxis adaptados y porcentaje de población que representan.	21 (65%)
Aviación	Número de aeropuertos practicables y su proporción respecto al total	28 (66%)	Proporción de viajeros que utilizan los aeropuertos practicables.	66%
Transporte marítimo	Terminales portuarias practicables y su proporción sobre el total ⁹⁷ .	15 (70%)	Proporción de viajeros que utilizan las terminales portuarias practicables.	70%

Estos indicadores por sí mismos no describen suficientemente el estado de la cuestión. Hace falta además relacionarlos con un sistema de umbrales de referencia.

9.4.1. Fijación de umbrales de accesibilidad primaria.

Los umbrales de accesibilidad primaria son valores de los indicadores a partir de los cuales se alcanza un nivel mínimo aceptable de la accesibilidad tanto en paradas/estaciones como en vehículos⁹⁸.

A efectos de este trabajo, se considera una estación como **practicable**⁹⁹ aquella que garantiza el desplazamiento en silla de ruedas entre los elementos principales de la edificación, es decir, entre la entrada y las taquillas y entre éstas y los andenes. Mientras que los vehículos practicables son los que permiten el acceso y la localización de las sillas de ruedas en su interior.

El uso del término **adaptado** se reserva a las situaciones en las que no sólo es posible realizar el desplazamiento físico entre la calle y el asiento asignado al viajero, incluso para personas con silla de ruedas, sino que además se verifican con criterios de accesibilidad todo el resto de condiciones que rodean al viaje, como son la información y los servicios propios de cada medio de transporte.

De esa manera, la “adaptación” es realmente un grado superior al de “practicable” en la accesibilidad del sistema. La calidad de “practicable” es una condición necesaria pero no suficiente para alcanzar la calificación de “adaptado” de un subsistema de transporte.

⁹⁷ Sobre las que forman parte de la Red de Puertos de Interés General del Estado.

⁹⁸ Esta doble fijación se corresponde con la metodología de descripción de problemas y objetivos utilizada en este trabajo, quedando sin referencia todo el conjunto de condicionantes del transporte cuya multiplicidad de formulaciones hacen inviable la selección de un solo umbral capaz de determinar la situación global.

⁹⁹ Obviamente, se podrían haber elegido otras determinaciones del carácter practicable de un espacio o un vehículo, por ejemplo, las que garantizaran la accesibilidad para personas con discapacidades sensoriales, pero la aquí propuesta tiene la ventaja de permitir aproximarse a las tendencias en curso, sin que la complejidad de los obstáculos impida disponer de un instrumento de medida capaz de ayudar a la evaluación del proceso.

Tabla 9.5. Umbrales primarios de accesibilidad en el transporte público

	<i>Umbrales primarios de la accesibilidad</i>	
Autobuses urbanos y suburbanos	Proporción de autobuses de piso bajo sobre el total.	100%
Ferrocarril metropolitano	Proporción de estaciones practicables sobre el total.	100%
Ferrocarril de cercanías	Proporción de estaciones practicables sobre el total.	100%
Ferrocarril interurbano	Proporción de estaciones practicables sobre el total y proporción de material móvil practicable.	100%
Autobuses interurbanos	Proporción de líneas practicables sobre el total	100%
Tranvías	Proporción de líneas practicables sobre el total.	100%
Taxis	Disponibilidad de taxis adaptados.	15 por millón habs. 1 por 10.000 km ²
Aviación	Proporción de aeropuertos practicables sobre el total.	100%
Transporte marítimo	Proporción de terminales portuarias practicables sobre el total.	100%

El contraste entre los valores actuales de los indicadores, o de otros parámetros cuyo valor es conocido, y los umbrales primarios es un buen elemento de partida sobre el estado de la accesibilidad para cada subsistema de transporte. Sin embargo, sobre era referencia cuantitativa hace falta añadir una serie de consideraciones cualitativas que permitan enriquecer la visión de un sistema agregado de condicionantes de la accesibilidad, sobre todo en la situación actual de carencia de numerosos datos en varios de los subsistemas de transporte.

Esta aproximación mixta cuantitativa y cualitativa es la que se sintetiza en la tabla siguiente, donde el número de asteriscos simboliza el grado de aproximación a la accesibilidad primaria, correspondiendo cinco asteriscos (*****) a los medios de transporte que alcanzan dicho umbral y, en el extremo opuesto, un asterisco (*) a los que tienen todavía gran parte de la accesibilidad sin resolver.

Como se puede deducir de la tabla, varios de los subsistemas de transporte presentan en la actualidad un grado muy bajo de aproximación a niveles aceptables de accesibilidad, bien sea porque sus estaciones o puntos de embarque/desembarque presentan graves dificultades, bien porque los vehículos son ajenos a las necesidades de acceso de buena parte de la población. En algunos casos esas lagunas se pueden atribuir a las dificultades y rigideces propias de ciertos subsistemas como los ferrocarriles, pero en otros casos se puede atribuir a la falta de un impulso de dinamización que podría realizarse desde las administraciones y empresas operadoras.

Tabla 9.6. Indicadores de aproximación a la accesibilidad primaria en el transporte público

	Importancia actual en el sistema de transporte ¹⁰⁰	Grado de aproximación a la accesibilidad primaria alcanzado	Tiempo necesario estimado para alcanzar el umbral primario de accesibilidad
Autobuses urbanos y suburbanos	*****	**	8 años ¹⁰¹
Ferrocarril metropolitano	***	*	25 años
Ferrocarril de cercanías	***	*	15 años
Ferrocarril interurbano	****	*	20 años
Autobuses interurbanos	****	*	15 años
Tranvías	*	*****	-
Taxis	**	*	10 años
Aviación	***	***	5 años
Transporte marítimo	*	**	10 años

Hay que recordar que la mayoría de los subsistemas de transporte público han vivido decenas de años al margen de los criterios de accesibilidad que hoy parecen moneda corriente o exigencias “naturales” o “lógicas”. Y que, la reconversión de las infraestructuras, de los vehículos o de la cultura de las empresas operadoras no puede ser un proceso vertiginoso.

Los esfuerzos de los últimos años, sobre todo a partir de la década de los años noventa, no pueden valorarse más que como el inicio de un camino prolongado de mejora de la calidad del transporte público. Por eso, quizás la mejor síntesis de esta parte del Plan de Accesibilidad es la que, reconociendo los esfuerzos de mejora realizados en la última década, plantea la necesidad de mantenerlos o reforzarlos, al mismo tiempo que se afrontan nuevos retos en eslabones todavía muy poco accesibles de las cadenas de transporte.

¹⁰⁰ Para ponderar la importancia de cada medio de transporte se han tenido en consideración la población atendida por las redes y los servicios, los viajeros transportados, los viajeros-Km., así como el tiempo dedicado a cada medio de transporte y su coste.

¹⁰¹ Para los autobuses de los servicios suburbanos el tiempo necesario será superior en el entorno de los 10-12 años.

Capítulo 10: Situación de la accesibilidad en la comunicación y en la señalización

10.1. Introducción

Las posibilidades de actuación, información y relación que ofrecen las tecnologías, productos y servicios directa o indirectamente relacionados con la Sociedad de la Información, se proyecta en cualquiera de los aspectos de la vida, ya sea el familiar, laboral, educativo o social. Para los colectivos de personas con discapacidad y mayores las consecuencias de esta evolución tecnológica en curso son contradictorias: por un lado, estos desarrollos pueden ser revolucionarios en cuanto a su capacidad de ofrecer a las personas con minusvalías de visión, audición, manuales o cognitivas, un medio alternativo de interacción con otras personas y contenidos; pero por el otro, la información electrónica y los desarrollos tecnológicos pueden plantear obstáculos graves, y a veces insuperables, cuando, por ejemplo, no se aplican en su despliegue los principios básicos de la accesibilidad o del Diseño para Todos.

Las especificidades de diseño y configuración que se requieren para la accesibilidad de las personas con discapacidad a estas Nuevas Tecnologías, generalmente no resultan rentables por lo que no son adecuadamente provistas por el mercado de las telecomunicaciones. Los mercados están fundamentalmente orientados a la rentabilidad económica a través de las economías de escala, por lo que sólo consideran de interés aquellos productos y servicios dirigidos a grandes sectores de población. La no utilización de estos nuevos recursos por una parte plantea desventajas frente al resto de población que sí los utiliza, y por otra supone desaprovechar su gran potencial para superar las limitaciones específicas de estas personas.

Se ha considerado que un diagnóstico sobre accesibilidad en las comunicaciones y señalización debía abordar, por un lado, el “estado del arte” de las tecnologías, productos y servicios necesarios para un desenvolvimiento eficaz y equilibrado de las vidas de las personas con discapacidad y mayores¹⁰², y por otro, conocer su utilización y necesidades específicas de estos colectivos.

Con tales objetivos se ha realizado un estudio en profundidad del sector y aplicado una encuesta a estos colectivos que hemos denominado “Encuesta sobre Uso de Nuevas Tecnologías y Servicios de Telecomunicación por las Personas con Discapacidad y Mayores”.

Además se realizó un análisis de la normativa que afecta al sector, que se ofrece en primer lugar, abordando sus ventajas y limitaciones de acuerdo a la satisfacción de las necesidades de los colectivos objeto de nuestro estudio.

¹⁰² El número de terminales y servicios objeto de estudio ha sido limitado para evitar una excesiva dispersión. Téngase en cuenta, además, que las características de los nuevos productos y servicios se encuentran en permanente cambio.

10.2. El marco normativo

De acuerdo al artículo 149.1.21 de la Constitución la competencia en la regulación del ámbito de las telecomunicaciones es exclusivamente estatal, no teniendo las Comunidades autónomas competencia en la regulación de este sector.

No obstante, dada la rápida evolución de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y su importancia económica y política, no siempre está clara la línea divisoria entre lo que pueden legislar o no las Comunidades autónomas¹⁰³. De hecho, las administraciones autonómicas recogen en sus legislaciones sobre accesibilidad el derecho a una comunicación accesible, fundamentalmente para las personas con discapacidades de audición y/o visión, recogiendo la obligatoriedad de implementar soluciones muchas de ellas sólo genéricas y otras más concretas, aunque sometidas a la obsolescencia de un sector de rápida evolución.

En cuanto a los municipios, las limitaciones serán aún mayores dado que como mucho pueden desarrollar normas vinculantes para los habitantes de su término, serán normas de rango normativo inferior al reglamento, por ejemplo ordenanzas municipales.

La Ley 11/1998 General de Telecomunicaciones, por primera vez y de forma explícita, considera a las personas con discapacidad como sujetos merecedores de unas disposiciones legislativas acordes con sus características específicas, estableciendo medidas de equiparación con el resto de usuarios e incentivando a los operadores con el fin de mejorar las condiciones de acceso a las telecomunicaciones de estos colectivos. Al ser las telecomunicaciones servicios de interés general que se prestan en régimen de competencia la Ley establece una serie de obligaciones a los operadores y unos derechos de los usuarios. De entre las obligaciones las operadoras deben cumplir como condición “el acceso a los servicios de telecomunicaciones por parte de personas discapacitadas o con necesidades especiales” y la provisión del Servicio Universal.

El denominado Servicio Universal de Telecomunicaciones, es un concepto abierto y dinámico, pues el Gobierno tiene potestad para revisar y ampliar la relación y las condiciones de los servicios que se engloban dentro del mismo en función de la evolución tecnológica, la demanda de servicios en el mercado o por consideraciones de política social o territorial. Este Servicio deberá garantizar que los usuarios discapacitados o con necesidades sociales especiales tengan acceso al servicio telefónico fijo disponible al público, en condiciones equiparables a las que se ofrecen al resto de usuarios, en los términos que reglamentariamente se determinen. Deberá ser provisto en todo el territorio del Estado y su financiación es conjunta por parte de todos los operadores de telecomunicaciones, incentivando económicamente a cualquier operador que ofrezca condiciones especiales de acceso para las personas con discapacidad y necesidades especiales, pues se le permitirá deducir los gastos producidos por dar el servicio del coste neto de su prestación a la aportación para garantizar la financiación del servicio universal.

¹⁰³ Algunos aspectos sobre lo que es clara su capacidad reguladora son la obligatoriedad de que todas las páginas web o los informativos en las cadenas de televisión de sus administraciones sean accesibles para las personas con discapacidad.

10.3. Tecnologías aplicadas y su accesibilidad

Se escogió la Red Telefónica Básica, cuyo equipo más destacado es el teléfono fijo o convencional, porque constituye un modelo asentado y tradicional de terminal de comunicación.

La Telefonía Móvil, puede representar el futuro tecnológico y conceptual de la comunicación al aportar un canal personal de comunicación, que dadas sus características, resulta utilizable en todo momento.

La Red, o más familiarmente Internet, amplía los recursos a los que se pueden acceder mediante el teléfono fijo y móvil, e introduce cambios en el estatus de la discapacidad al distorsionar las barreras que propician las distancias, el tiempo, la fuerza o la habilidad para estos colectivos.

10.3.1. Telefonía Básica

El teléfono convencional constituye el terminal para comunicación más antiguo y con un mayor grado de penetración en los hogares de los ciudadanos (está disponible en el 96,5% de los hogares según el Estudio General de Medios).

Son múltiples las barreras que las personas con diferentes tipos de discapacidades pueden encontrar en el uso del teléfono convencional, desde la configuración del teclado (tamaño, localización de funciones, tipo de pulsación, comprensión de las tareas o secuencias), de la pantalla (visibilidad, contraste y otras), del auricular (compatibilidad con audífonos, diferenciación de tonos y otras)

Las soluciones a estas barreras de acceso que plantean los terminales telefónicos vienen a menudo a través de diferentes modelos de teléfonos que contienen determinadas aplicaciones de las que estos colectivos se benefician. Destacamos los siguientes: terminales inalámbricos, función manos libres, posibilidad de regular el volumen del auricular y/o el timbre, cápsula de ayuda auditiva que permite el acoplamiento inductivo del auricular para su uso con audífonos en "modo T", pantallas de caracteres grandes, nítidos y contrastados, teclas grandes, cóncavas, con separación suficiente entre las mismas, memoria intermedia de marcación que permita a usuarios que marcan despacio no se corte la comunicación antes de finalizar.

En cuanto a los Servicios de Telefonía, la progresiva implantación de centrales telefónicas de nueva generación o digitales, ha permitido que a través de la línea se ofrezcan determinadas facilidades que antes no existían y que ahora se pueden contratar de forma normalizada: contestador automático, llamada en espera, desvío de llamada, llamada a tres y llamada de emergencia.

10.3.2. Telefonía Móvil

El teléfono móvil es un terminal portátil que dispone de acceso y comunicación bidireccional con la red telefónica pública y con otras estaciones de telefonía móvil¹⁰⁴.

Su característica de portabilidad, debido a su reducido tamaño y peso, hacen que el terminal sea fácil de llevar y estorbe poco. Por tanto, para usuarios con determinadas discapacidades a las cuales las reducidas dimensiones de sus teclas, botones o pantalla no represente un obstáculo, les supone un canal de comunicación permanentemente a su disposición lo cual incrementa su autonomía y les facilita prescindir de ayuda de terceras personas en numerosas circunstancias.

Las aplicaciones y facilidades que la telefonía móvil, gracias a su portabilidad y potencial tecnológico, aporta para las personas con discapacidad y mayores, son utilizadas sin modificaciones sólo por una parte de los miembros de estos colectivos. Otra parte encontrará numerosas dificultades para operar los controles y comprender los comandos necesarios para una correcta operación y uso de los terminales. Las barreras de accesibilidad al terminal de teléfono móvil guardan una gran similitud con las expuestas en el apartado sobre la Telefonía Básica

10.3.3. La Red / Internet

La Red, o lo que familiarmente conocemos por Internet, permite la conexión de personas localizadas en cualquier parte del planeta mediante el uso de redes para la transferencia de contenidos y la utilización de diferentes tipos de terminales como el teléfono fijo o móvil, la televisión, los *palm-tops* u ordenadores de bolsillo, etc., pero fundamentalmente del ordenador.

Las personas con discapacidad pueden, por una parte, minimizar sus limitaciones operativas mediante la utilización de muchos de estos servicios¹⁰⁵, pero también pueden encontrar nuevos problemas de accesibilidad en el uso de la Red, los que les impide acceder a gran parte de sus contenidos y servicios. Las soluciones de accesibilidad a aplicar son sencillas, no modifican la apariencia de las páginas y además contribuyen a facilitar la navegación de usuarios con ordenadores de bajas prestaciones, monitores de poca resolución, módems cuya lentitud de conexión se ve favorecida por la existencia de páginas alternativas de sólo texto, etc.

¹⁰⁴ Las limitaciones de coste y ancho de banda hacen que en la actualidad la velocidad máxima de transmisión de datos con GSM sea de 9.600 bps, aunque próximamente se podrá elevar este límite hasta los 50 Kbps lo que permitirá la transmisión de voz, datos y multimedia. Esto permitirá incrementar las aplicaciones de los terminales, su potencia y versatilidad, todo lo cual redundará en una mayor disponibilidad de herramientas de transmisión de contenidos y en unas aplicaciones que incrementen las posibilidades de estos colectivos y minimicen los factores antes mencionados.

¹⁰⁵ Los servicios con soporte en la Red alcanzan ámbitos tan diversos como la adquisición de productos destinados a la alimentación o al uso doméstico, las gestiones bancarias de consulta, las operaciones de compraventa de productos financieros, transferencias, pagos, gestiones con las diferentes Administraciones Públicas, compra de libros y discos, lectura de los principales periódicos, consultas a bases de datos, formación, ocio, teletrabajo, videoconferencia, etc.

Se ha analizado la accesibilidad de las páginas web de las Administraciones Públicas, teniendo que destacar que, al margen de otras carencias genéricas, como su falta de actualización, todavía tienen poca conciencia de la necesidad de diseñar los contenidos de una forma accesible¹⁰⁶.

10.4. Servicios y Aplicaciones

El Teléfono de Textos, el Centro de Intermediación, la Teleasistencia y la Subtitulación, aunque algunos de ellos son servicios que utilizan equipos tradicionales, representan y sintetizan los frutos del trabajo del Instituto de Migraciones y Servicios Sociales, IMSERSO, en este campo. Su ampliación y evolución puede ofrecer nuevas aplicaciones de utilidad social.

10.4.1. El Centro de Intermediación

El Centro de Intermediación es un servicio que hace las veces de *interface* o puente entre los oyentes y las personas con sordera profunda, facilitando la conversión de los contenidos sonoros en otro formato a su alcance y así poder aprovechar las potencialidades que brinda la telefonía¹⁰⁷. Se rige por los siguientes parámetros básicos:

- proporciona cobertura estatal
- ofrece servicio las 24 horas del día, los 365 días del año
- está disponible para cualquier usuario de teléfono de textos
- el coste de la llamada, incluidas las interurbanas, es local

Durante el año 2.000 el Centro de Intermediación ha gestionado más de medio millón de experimentando un crecimiento global del 3%. Del análisis sobre la procedencia de las llamadas en el Centro, se observa que estas corresponden a un reducido número de Comunidades autónomas, que ordenadas según el volumen de llamadas y de mayor a menor son: Madrid, Cataluña, País Valenciano, Andalucía y País Vasco. Los motivos de la infrautilización del Centro por parte de las personas sordas de otras partes del Estado no están claros al no haber estudios específicos, pudiendo aducirse razones como una falta de información acerca de su existencia y utilidad, una mala información acerca del coste de la llamada o ambas.

Al estar el servicio basado en la utilización de la telefonía básica, dispone de la posibilidad de crecer y evolucionar con la misma, constituyendo un puente entre las Nuevas Tecnologías y los servicios basados en la red telefónica y los usuarios con discapacidades de audición y habla.

¹⁰⁶ Egea (1998) analiza veintiséis servidores de Administraciones públicas de nuestro país. Como resultado, se aprecian numerosas barreras de diseño, que con la simple medida de crear una página alternativa de "solo texto", se habrían evitado.

¹⁰⁷ Para ello, el usuario con discapacidad auditiva que desea establecer una comunicación con una persona oyente marca un número desde su terminal específico y conecta con el Centro. Allí el intérprete u operador recibe la llamada en su terminal bajo el formato que el usuario ha elegido (teléfono de textos, fax, SMS, etc.) y pasa a establecer la comunicación con la persona oyente objetivo de la llamada. Así y a través de este servicio, el usuario de un teléfono convencional puede, por ejemplo, conversar con una persona sorda que esté utilizando para efectuar la llamada un teléfono de textos o un fax.

Un servicio importante del Centro de Intermediación es el servicio de llamada de emergencia por el cual los usuarios con teléfono de textos disponen de un número específico, tipo 900 que es gratuito y dispone una línea independiente evitando el problema de encontrar las líneas ocupadas y las consiguiente espera. Este servicio se utiliza en la mayoría de los casos para llamadas de atención sanitaria, seguido de las efectuadas a la Policía Nacional.

La incorporación de servicios multimedia incrementará las posibilidades de comunicaciones personales a usuarios como las personas sordas a través de su lenguaje natural, la Lengua de Signos.

Teleasistencia Domiciliaria

La teleasistencia domiciliaria es un servicio que mediante un equipamiento de comunicaciones específico ubicado en un centro de atención y en el domicilio de los usuarios, permite a las personas mayores y/o discapacitadas entrar en contacto verbal desde cualquier lugar de su domicilio, durante las 24 horas del día los 365 días del año, con un centro atendido por personal específicamente preparado para dar respuesta adecuada a la necesidad presentada, bien por sí mismos o movilizando otros recursos humanos o materiales, propios del usuario o existentes en la comunidad. Para ello el usuario sólo deberá pulsar el botón de un medallón o reloj que debe llevar constantemente puesto.

El servicio de teleasistencia domiciliaria va encaminado a dar diversas soluciones a personas que viven solas o pasan gran parte del día sin compañía, ante la aparición de situaciones de temor y angustia motivados por el aislamiento geográfico y/o desarraigo social o ante la evidencia de riesgos por edad avanzada, discapacidad o enfermedad. También proporciona seguridad a las personas con discapacidades físicas, de visión y audición.

Existe un considerable mercado potencial para este servicio, cuya demanda sólo está cubierta oficialmente en un 1,8% del mismo, ya que a fecha de 2.000 sólo disponen de servicio de teleasistencia subvencionado unos 32.000 usuarios. Su implantación resulta factible en la mayoría de los municipios dada su sencillez técnica y que se basa en una tecnología muy difundida y asentada como es la de la telefonía convencional. En el futuro próximo y ante los incrementos en el ancho de banda de la red telefónica básica y la implantación de funcionalidades multimedia, la teleasistencia podrá converger con la videotelefonía e incrementar sus funcionalidades ampliando el número y tipo de discapacidades a dar cobertura.

Teléfono de Textos¹⁰⁸

El teléfono de textos es un terminal telefónico que permite emitir y recibir en tiempo real mensajes escritos a través de la red telefónica básica haciendo posible mantener un diálogo escrito entre las dos partes que han establecido la comunicación. Para ello el terminal muestra en una pantalla el texto enviado y recibido de forma alternada. Para establecer la comunicación y al ser los

¹⁰⁸ Este soporte de comunicación es utilizado a través del Servicio de Intermediación, que se analiza en próximas páginas.

usuarios, por regla general personas sordas, el terminal proporciona información visual sobre el estado de la llamada, si hay tono de línea, si la llamada se ha establecido, si el otro abonado comunica, ha contestado o ha finalizado la comunicación.

Las virtudes esenciales del teléfono de textos desde la óptica de sus potenciales usuarios es que permite el diálogo en modo texto y en tiempo real sobre un soporte totalmente normalizado y convencional como es la línea telefónica con unos costes de llamada que, si bien resultan más elevados por la propia dinámica de la comunicación mediante teclado, son contenidos por compartir las tarifas de la telefonía convencional.

El concepto de teléfono de textos como herramienta de comunicación alternativa a la voz comienza a encontrar acomodo en nuevos terminales, como el teléfono móvil, a lo que ha contribuido la colaboración entre el IMSERSO, la Confederación Nacional de Sordos de España, la Fundación Airtel y la empresa Nokia España¹⁰⁹. Dada la aparición de nuevos terminales –de tercera generación- y servicios soportados por mayores anchos de banda, a medio plazo podrán verse incrementadas sus posibilidades en términos de rapidez, flexibilidad y portabilidad.

10.4.2. Subtitulación

La subtitulación consiste en la proyección sobre la parte inferior de la pantalla del televisor, cine, etc. de textos escritos que reproducen los mensajes hablados y sonidos asociados a las imágenes que se proyectan, permitiendo a las personas sordas acceder y comprender la información suministrada. La subtitulación se puede llevar a cabo sobre programas en directo, semi-directo (aquellos que incluye contenidos grabados y en tiempo real) y grabados.

Nuestro país cuenta con un sistema de subtitulación tradicional denominado Teletexto que aprovecha para su emisión parte de las líneas del sincronismo vertical de la señal de vídeo recibida en el televisor.

La población objetivo de la subtitulación es la de las personas sordas o con graves problemas de audición, sin embargo este sistema puede resultar beneficioso como ayuda técnica para otros colectivos de personas con discapacidades diferentes de la auditiva y para personas sin discapacidad (películas en versión original, extranjeros interesados en aprender nuestra lengua, por ejemplo). Según las encuestas realizadas hay un cierto porcentaje de personas con problemas de visión (8%) y síquicos (1%) que son usuarias del mismo.

¹⁰⁹ La coordinación de un grupo de investigadores de la Escuela Superior de Ingenieros de Telecomunicación de la Universidad Politécnica de Madrid, ha permitido el desarrollo de un software, de libre disposición, que incorporado al terminal Nokia 9110 y en el futuro a otros terminales, incorpora las aplicaciones de un teléfono de textos. En la actualidad hay un determinado parque de teléfonos móviles de estas características en uso por personas sordas y suministrados por la empresa Airtel a precios muy competitivos.

10.4.3. Servicio de Intérpretes de Lengua de Signos

El servicio de Intérpretes de Lengua de Signos tiene como objetivo la eliminación de barreras de comunicación con que se encuentran las personas Sordas. La figura del Intérprete de Lengua de Signos, está regulada en los servicios socioculturales y pertenece a la familia de los ciclos formativos de Formación Profesional, bajo el nombre de “Técnico Superior en Interpretación de la Lengua de Signos”. Se trata de un profesional que domina la Lengua de Signos y las Lenguas Orales de cada Comunidad Autónoma, según el caso, capaz de interpretar los mensajes emitidos de una lengua a otra, permitiendo así una comunicación de calidad, fluida y completa para facilitar el acceso de la Persona Sorda a la información a través de su propia lengua y favorecer así su independencia y autonomía.

Señalización

Se trata de una herramienta de comunicación que puede y debe incorporar las Nuevas Tecnologías con el fin de acercar y facilitar las actividades de las personas con discapacidad y mayores; además aporta herramientas que pueden facilitar la resolución de, por ejemplo, situaciones de emergencia.

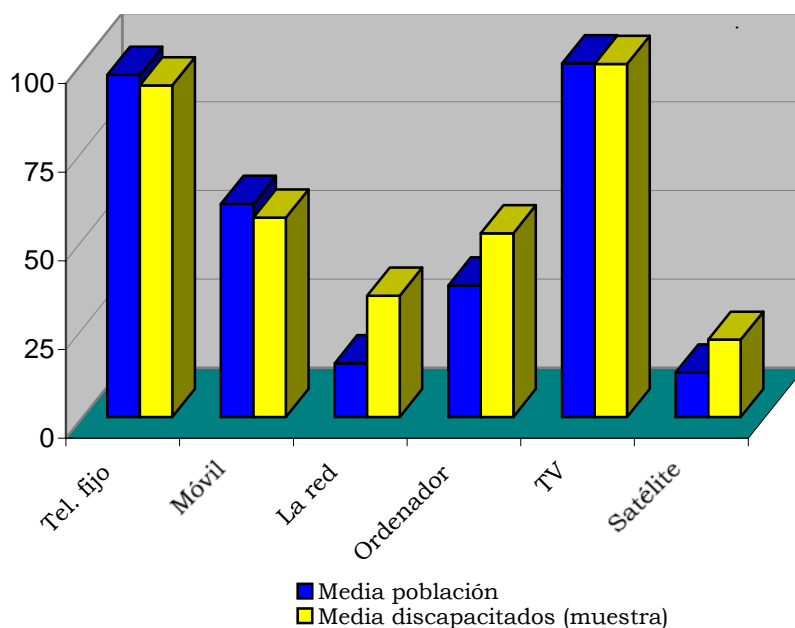
10.5. Penetración de los equipos y servicios de Nuevas Tecnologías entre las personas con discapacidad y mayores

Con el fin de establecer el uso, conocimiento y penetración de las Nuevas Tecnologías y servicios de telecomunicación por parte de las personas con discapacidad y personas mayores se elaboró una encuesta que fue distribuida entre los diferentes colectivos en todo el estado español. El número de encuestas contestadas ha sido de 386 procedentes de casi todas las provincias españolas, resultado que se ha estimado útil y representativo para la explotación y análisis de datos, habida cuenta de su composición muestral¹¹⁰.

La Encuesta diferencia entre los terminales y servicios de uso general (telefonía, ordenador, fax, red) y los terminales y servicios específicos de determinados colectivos (centro de intermediación, teleasistencia, teléfonos de textos, subtitulación, etc.).

Confrontando el grado de penetración de los diferentes equipamientos entre la población y entre las personas con discapacidad y mayores se aprecia que el equipamiento en nuevas tecnologías de estos últimos es similar o mayor que en el resto de población (ver gráfico 10.1.). Los valores máximos de la horquilla en la que se mueven las diferentes discapacidades es siempre superior a la media de la población general, lo que denota el elevado interés de estas personas por estas tecnologías y aparatos a pesar de las barreras de acceso que, a menudo habrán de encontrar.

¹¹⁰ Para su explotación se clasificaron las personas según tipos de discapacidades y se agregó el grupo específico de personas mayores. Los valores medios se han ponderado para adaptarlos a la estructura de discapacidades derivada de los resultados de la Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Estado de Salud del INE (1999). De este modo podemos considerar las medias totales como representativas de la población discapacitada en su conjunto.

Gráfico.10.1. Disposición media de aparatos y tecnologías

Fuentes: Encuesta sobre Uso de las Nuevas Tecnologías y Servicios de Telecomunicación por las Personas con Discapacidad y Mayores (Proyecto ACCEPLAN). Estudio General de Medios e Informe Fundes 2000.

10.6. Conclusiones

Las aplicaciones derivadas de la aparición e implantación de las Nuevas Tecnologías y de las Telecomunicaciones proporcionan una serie de nuevas herramientas dotadas de gran versatilidad por lo que ciertos conceptos como los de distancia, tiempo, fuerza, comunicación, etc., pueden resultar menos condicionantes y, siempre que incorporen una adecuada accesibilidad, facilitar la integración de este sector de la población. Incluso el propio concepto de discapacidad podría verse modificado de forma positiva al desdibujarse determinadas barreras mediante la utilización de nuevos recursos tecnológicos. Recursos, como el teléfono móvil o la Red basados en las Nuevas Tecnologías, favorecen una nueva articulación del entorno, potenciando la autonomía personal y la calidad de vida de muchas personas con limitaciones funcionales.

Hasta hace poco tiempo, la demanda de servicios de telecomunicaciones ha estado reducida tradicionalmente a la telefonía fija o convencional. El desarrollo tecnológico y regulatorio, así como la respuesta estratégica de las empresas, ha generado una proliferación de ofertas y una progresiva segmentación de la demanda. Esta segmentación y el aprendizaje de los usuarios, expuestos a la creciente complejidad de las ofertas, propiciará una mayor adaptación de los servicios a las necesidades de los distintos colectivos de usuarios con discapacidad o mayores y de acuerdo a la valoración que hagan de las facilidades que les aportan los productos y servicios ofertados.

Los datos confirman que las personas con discapacidad no son ajenas a las Nuevas Tecnologías. Utilizan éstas en un grado similar al del resto de la población, dándose el caso de colectivos que manifiestan grados de penetración de las mismas netamente superiores a los de la media de la población general, lo que justifica:

- Una progresiva implantación del diseño universal o Diseño para Todos como forma de producción optima en un sector donde las economías de escala resultan fundamentales.
- La posible consideración de estas tecnologías, productos y servicios como ayudas técnicas, por lo que podrían pasar a engrosar la categoría de productos potencialmente financiables. Lo adecuado de esta posibilidad vendría también justificado por los resultados de las encuestas realizadas, donde se observa que la utilización de esos recursos tecnológicos está muy vinculada en ciertos casos con las necesidades de calidad de vida de estas personas.

Se puede concluir que en la nueva Sociedad de la Información y desde la perspectiva de las personas con discapacidad y mayores, se pueden vislumbrar avances espectaculares. Las telecomunicaciones imponen plazos temporales muy breves y dinámicas de mercado innovadoras de las que sólo un apoyo decidido por parte de las diferentes Administraciones, particularmente la Administración Estatal, evitará que colectivos como las personas con discapacidad o mayores queden marginadas.

Capítulo 11: Análisis dinámico: las cadenas de accesibilidad

De modo similar al desplazamiento de una corriente eléctrica entre dos polos, el desplazamiento físico de una persona, entre un punto de origen y un destino, especialmente si esa persona tiene alguna discapacidad funcional, debe producirse de forma continua y sin rupturas; esto es, el recorrido debe ser accesible de principio a fin para poder ser llevado a cabo.

Los elementos o “eslabones” fundamentales de las cadenas de accesibilidad se pueden resumir como siguen:

1. *Conexión vivienda → espacio público*: desplazamiento desde el hogar hasta el exterior de la vivienda, es decir salir desde el portal a la calle.
2. *Conexión espacio público → infraestructura de acceso al transporte* (parada o estación): desplazamiento o itinerario peatonal por el espacio urbano hasta llegar a la estación de acceso al transporte público.
3. *Conexión parada o estación → vehículo → parada o estación*: acceso al vehículo, desplazamiento a bordo (condiciones de transporte en el interior del vehículo) y descenso del vehículo.
4. *Conexión infraestructura de acceso al transporte → espacio público y destino*: desplazamiento en las estaciones y paradas del transporte público hasta acceder al espacio público y un destino final.

Este modelo centrado en el desplazamiento debe ser enriquecido con otros **condicionantes** que afectan a múltiples personas. En particular habría que considerar:

- La facilidad de acceso a la información para realizar los desplazamientos o viajes.
- La facilidad para recibir y comprender la información durante el desplazamiento.
- La facilidad para acceder a los sistemas y servicios de uso público en una estación, parada, edificio público o entorno urbano.
- La facilidad para acceder a los sistemas y servicios de uso público en el interior de los vehículos.

Los dos primeros son la clave de la accesibilidad para numerosos colectivos cuyas discapacidades suelen agruparse en las de tipo sensorial o cognitivo, es decir, personas con dificultades auditivas, visuales, del habla o de comprensión y relación con el entorno. Mientras que los dos últimos elementos son además determinantes de la accesibilidad para las personas con dificultades de desplazamiento por motivos de agilidad o motóricos, desde las que tienen que moverse en silla de ruedas, hasta las que por edad u otras razones tienen su facilidad de movimiento reducida.

Como se ve por los diversos análisis sectoriales realizados, son múltiples los elementos susceptibles de plantear rupturas en la cadena de accesibilidad de las personas con discapacidades, hasta el punto de que –a partir de los datos recabados- la plena autonomía de estas personas en el espacio público es en el momento actual irrealizable. Tan sólo en ciudades concretas, y dentro de ellas en recorridos o zonas concretas se puede garantizar una movilidad autónoma y discrecional, incluyendo la utilización de transportes públicos colectivos.

Es evidente que las condiciones de una cadena de accesibilidad dependen del eslabón más débil o de peores condiciones de accesibilidad, pues si la dificultad de acceso tiene suficiente envergadura tiene el efecto de limitar o disuadir el desplazamiento completo a lo largo de toda la cadena. Así, por ejemplo, una oferta ferroviaria nocturna, con plazas acostadas, plenamente accesible para una persona con silla de ruedas desde el punto de vista de la relación entre los andenes y los trenes, puede ser inútil para dicha persona si no tiene también adaptados sus aseos.

Podemos afirmar a partir de los datos presentados que no existen cadenas de accesibilidad como tales; tan solo hay eslabones sueltos, en ocasiones conectados con los siguientes. Pero la falta de conexión es mucho más la norma que la excepción, por lo que hablar de cadenas de transporte accesible o recorridos origen-destino autónomos es, en general, ilusorio para muchos usuarios.

Capítulo 12: Conclusión: Problemas de la accesibilidad en España y condicionantes para su solución

Destacamos en primer lugar los principales problemas técnicos detectados en el diagnóstico sectorial realizado.

12.1. Problemas de accesibilidad por sectores: resumen

Ordenados por áreas y subáreas.

Edificación:

Legislación:

- El Código Técnico que desarrolla la Ley de Ordenación de la Edificación (L.O.E.), no contempla el establecimiento de las exigencias que deben cumplir los edificios en relación con el Requisito Básico de Accesibilidad.

Problemas comunes:

- Inaccesibilidad en la aproximación desde el exterior a los Edificios (no situados a borde vía pública)
- Inaccesibilidad por cambios de nivel en umbrales
- Ausencia de ascensor o plataforma elevadora
- Ascensor inaccesibles
- Inaccesibilidad por ausencia sistemas comunicación sensorial o señalización (iluminación, contraste, orientación, encaminadura...)

Edificios de viviendas:

- Inaccesibilidad Umbral del edificio por plano puerta inadecuado.
- Inaccesibilidad espacio común interior y exterior
- Inaccesibilidad elementos manipulables en zonas comunes (portero automático, buzones, barandillas, zócalos...)

Viviendas:

- Inaccesibilidad de la movilidad interior de las viviendas.
- Inaccesibilidad en estancias técnicas (cocina, baños...)
- Inaccesibilidad por cambio de nivel en interior

Edificios de uso público:

- Inaccesibilidad en el umbral del edificio por plano de puerta inadecuado
- Inaccesibilidad en el espacio común interior, exterior y estancial sin cambios de nivel
- Inaccesibilidad en aseos
- Inaccesibilidad de los elementos manipulables y mobiliario (mostrador, barandillas, zócalos...)

Otros edificios, instalaciones y servicios:

- Inaccesibilidad en locales privados de uso público (comerciales, ocio...) de más de 400 m²
- Inaccesibilidad en restaurantes y comedores públicos

- Inaccesibilidad en edificios de hospedaje
- Inaccesibilidad en instalaciones deportivas
- Inaccesibilidad en Edificios y entornos singulares de especial valor cultural.

Urbanismo:

1.- Descripción de problemas encontrados

Aceras y espacios peatonales:

- Anchura construida insuficiente (<1,20 m)
- Banda libre de paso inaccesible por estrechamiento producido por obras o edificación
- Excesiva pendiente longitudinal. Problema de estructura de la trama urbana
- Pavimento inaccesible
- Inadecuación del mobiliario urbano
- Vados inaccesibles
- Banda libre de paso inaccesible por estrechamiento producido por la falta de control en la aplicación de la normativa e incumplimiento cívico
- Banda libre de paso inaccesible por estrechamiento producido por arbolado/vegetación
- Cambios de nivel inaccesible. Problema de estructura de la trama urbana, diseño urbano y ejecución de obras
- Banda libre de paso inaccesible por estrechamiento producido por mobiliario urbano

Altura libre:

- Limitación de la altura libre de paso

Cruces:

- Dificultad en los itinerarios de cruce
- Inaccesibilidad por deficiencias en la señalización
- Falta nivelación y/o rebajes
- Cruces ocupados por vehículos

Espacios recreativos:

- Pavimento inaccesible
- Inadecuación de las instalaciones y del mobiliario urbano
- Cambios de nivel inaccesibles

Problemas comunes:

- Definición del contenido de los PEAs poco desarrollado y no homogéneo y sin relacionar con planes urbanísticos
- Dificultades en el aparcamiento
- No asunción de conceptos de Diseño para Todos en legislación urbanística.
- Planteamiento sectorial, exclusivamente técnico y ausencia de criterios territoriales en la distribución de los PEAs
- Planteamiento sectorial y contenido poco desarrollado de las ordenanzas municipales sobre accesibilidad

- Inaccesibilidad de los itinerarios urbanos, ruptura de la cadena de desplazamiento en múltiples puntos.

2.- Ordenación de los problemas y sus causas

1.- Problemas estructurales

- Pendientes excesivas
- Cambios de nivel
- Aceras estrechas

Origen: Los planes urbanísticos no tienen en cuenta las necesidades de accesibilidad

2.- Problemas de diseño urbano

- Estrechamientos
- Suelos y pavimentación irregular
- Cruces inaccesibles
- Señalización escasa o inaccesible
- Insuficiente altura libre

Origen: Los proyectos de urbanización, mobiliario, jardinería y obras no tienen -en general- en cuenta la accesibilidad.

3.- Problemas de mantenimiento

- Pavimentos en mal estado
- Rebajes inutilizados
- Árboles o arbustos no podados
- Mal estado de la señalización

Origen: En las tareas de mantenimiento y gestión del espacio urbano no se tiene en cuenta la accesibilidad

4.- Problemas de incumplimiento cívico o normativo

- Vehículos mal aparcados
- Obras mal señalizadas o sin itinerario alternativo
- Toldos a baja altura
- Terrazas invadiendo la banda de paso peatonal
- Comercios que ocupan espacio público
- Contenedores mal situados

Origen: No se tiene en cuenta la accesibilidad en las actividades de uso y funcionamiento de la ciudad.

Causas

Desde la perspectiva de las causas últimas que los provocan, los anteriores problemas comparten muchos aspectos; fundamentalmente tres:

- La insuficiencia y falta de coordinación de las normativas
- La falta de coordinación entre departamentos.
- La falta de concienciación y de concienciación de los técnicos, funcionarios, responsables, etc.

Transporte:

Autobuses interurbanos:

- Condiciones de transporte inadecuadas para los viajeros.
- Vehículos con accesibilidad insuficiente (espacio para el transporte de las sillas de ruedas, diseño de los vehículos...).
- Accesibilidad insuficiente en paradas y terminales

Autobuses urbanos y suburbanos:

- Condiciones de transporte inadecuadas (formación de los conductores y disciplina circulatoria...)
- Vehículos con accesibilidad insuficiente (espacio y disposición de anclaje para las sillas...)
- Paradas, terminales e intercambiadores de autobús no practicables (sistemas de embarque)

Aviación:

- Condiciones de transporte inadecuadas para viajeros
- Aviones con accesibilidad insuficiente (espacio y comodidades para los usuarios)
- Accesibilidad insuficiente en aeropuertos (embarque y desembarque, diseño de las terminales para discapacidades sensoriales...)

Ferrocarril cercanías:

- Accesibilidad insuficiente en los vestíbulos y andenes (Relación andén-vehículo, acceso a los andenes más alejados de la estación, diseño de las estaciones para discapacidades sensoriales...)
- Vehículos con accesibilidad insuficiente (espacio para localización de las sillas)
- Condiciones de transporte inadecuadas

Ferrocarril interurbano:

- Condiciones de transporte inadecuadas para viajeros (regulación europea y nacional de dimensiones de andenes y material móvil, información al usuario...)
- Accesibilidad insuficiente en vestíbulos y andenes (Relación andén-vehículo, acceso a los andenes más alejados de la estación, diseño de las estaciones para discapacidades sensoriales, anchura de puertas de acceso a plataformas y departamentos de viajeros...)
- Vehículos con accesibilidad insuficiente (Espacio para la localización de las sillas...)

Ferrocarril metropolitano:

- Accesibilidad insuficiente en vestíbulos y andenes (transporte vertical desde la calle hasta los vestíbulos y andenes, normativa de acceso a las bicicletas...)
- Vehículo con accesibilidad insuficiente (espacio para localización de la silla...)
- Condiciones de transporte inadecuadas

Taxi:

- Condiciones de transporte inadecuadas para los viajeros (rentabilidad e información ciudadana sobre las características del servicio)
- Escasa disponibilidad de vehículos adaptados
- Vehículos con accesibilidad insuficiente (comodidad en el acceso a los taxis del servicio público urbano y en los taxis convencionales bajo licencia)

Transporte marítimo:

- Barcos con accesibilidad insuficiente (desplazamientos internos en silla de ruedas)
- Accesibilidad insuficiente a las terminales marítimas (relación entre el muelle de embarque y el barco, diseño de las terminales para discapacidades sensoriales...)
- Condiciones transporte inadecuadas para viajeros (regulación de las concesiones en relación a los barcos y condiciones de embarque)

Tranvías:

- Vehículos con accesibilidad insuficiente (espacio para la localización de sillas de ruedas...)
- Condiciones de transporte inadecuadas para viajeros (redacción de los pliegos de condiciones para la construcción de la infraestructura y material móvil, normas de acceso de carritos de niños...)
- Paradas de tranvías inaccesibles (relación andén-vehículo)

Comunicación e Información:**Dispositivos especiales:**

- Cajeros automáticos inaccesibles
- Máquinas expendedoras inaccesibles
- Quioscos virtuales inaccesibles

Foros tecnológicos:

- Poca participación de las personas con discapacidades en foros de tecnología

Informática:

- Herramientas de aprendizaje de la sociedad de la información de uso difícil o imposible (videojuegos...)
- Ordenadores de uso difícil e inaccesible
- Programas ordenador de uso difícil e inaccesible
- Presentaciones y herramientas multimedia de difícil uso e inaccesibles
- Desarrollo herramientas aprendizaje sociedad información (hay dos fichas objetivo con este título, no sería necesario)
- Agendas electrónicas sin síntesis de voz
- Falta de herramientas que permitan desarrollar programas accesibles

Internet:

- Acceso y uso de herramientas Internet no accesibles

- Contenidos Internet inaccesibles
- El acceso a los contenidos y servicios importantes (teleformación, telemedicina, banca Internet, telecompra, etc.) de Internet no resulta accesible para muchas personas con discapacidad
- Falta de herramientas que generen contenidos Internet accesibles

Lengua de signos:

- Las personas con discapacidad auditiva no pueden acceder a la mayoría de los servicios por carecer de intérpretes de lengua de signos
- Faltan servicios de intérpretes de lengua de signos

Señalización:

- Sistemas de señalización inaccesibles
- Indicadores inaccesibles
- Rótulos difícilmente legibles
- Símbolos difícilmente comprensibles
- Falta de sonido en señales visuales
- Falta de texto o lengua de signos en señales textuales
- Señales luminosas de emergencia

Subtitulado y audiodescripción:

- Programación cine, video, DVD y TV sin subtítulos
- Falta de lengua de signos en video DVD y TV
- Cine, DVD, teatro y TV sin audiodescripción
- Escasez de subtitulado en directo en TV y conferencias
- Falta de ley de subtitulado
- Falta de una bolsa de subtitulado

Telefonía fija:

- Terminales fijos inaccesibles

Telefonía fija/teleasistencia:

- Teleasistencia costosa, no integrada e inaccesible
- Falta de imagen en servicios de emergencia y teleasistencia

Telefonía móvil:

- Terminales telefonía móvil de uso difícil para personas con discapacidad
- Falta de síntesis de voz

12.2. Conclusión general

Desde un punto de vista de actuación sobre los problemas detectados, además de las dificultades inherentes a la puesta en marcha de cualquier plan de actuación, existen algunas particularidades relativas a la actuación sobre accesibilidad entre las que podemos destacar las siguientes:

1. La dispersión competencial y administrativa: no hay un único agente público que centralice poder suficiente para liderar autónomamente los cambios precisos.

2. La amplitud y variedad de sectores implicados. La diversidad de sectores y la complejidad de las interrelaciones precisas para la plena accesibilidad dificulta la consecución de objetivos completos.
3. La necesidad de un cambio profundo de perspectiva y de actitudes: se necesita imponer una nueva *cultura* de lo accesible; para ello es precisa una mayor identificación del problema de las barreras por parte de aquellos que reducen su incidencia a pequeños grupos de población.
4. Las importantes implicaciones económicas, fundamentalmente las relativas a la supresión de barreras en los espacios edificados y en los medios de transporte.
5. Las limitaciones del marco legal, a menudo escasamente aplicable, o incluso contradictorio, que envía señales poco claras a los agentes económicos y sociales respecto a la necesidad y relevancia de las mejoras de accesibilidad. Destaca la falta de concreción y el carácter general y abstracto de las disposiciones relativas a la integración de la accesibilidad en los planes urbanísticos, tanto en lo relativo a evitar barreras como al señalamiento de itinerarios accesibles.
6. La dificultad para imponer regulaciones en ámbitos de elevada liberalización, como las telecomunicaciones o de difícil control o multiplicidad de agentes, como la edificación.
7. El desconocimiento y marginación de los beneficiarios más directos, las personas con discapacidad y mayores, colectivos a los que a menudo la sociedad confiere un papel como sujetos pasivos y cuya mayor inserción y consideración debe constituir un proceso paralelo con la mejora de accesibilidad.

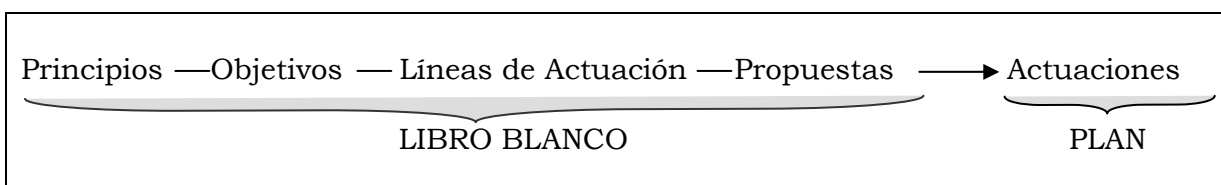
Parte IV:

LOS CONTENIDOS DEL PLAN (1): BASES, OBJETIVOS Y DISEÑO

Capítulo 13: Metodología de diseño del Plan

Ante la importancia de los problemas detectados en el diagnóstico se abre un campo amplio de posibilidades de actuación que han de ser abordadas de forma ordenada y sistemática.

El proceso de definición de las acciones del Plan de Accesibilidad sigue una secuencia que se va perfilando con más detalle a lo largo del presente capítulo, y que básicamente responde al siguiente esquema:



El presente Libro Blanco establece y justifica el paso desde el diagnóstico realizado, y presentado en el Libro Verde, hasta la definición concreta de acciones del Plan de Accesibilidad ACCEPLAN 2003-2010 (ver Anexo1). Este tránsito es importante para entender cómo se ha concebido el Plan, que su amplitud y ambición no son contradictorias con la racionalización y realismo con que se ha concebido y que la viabilidad de sus objetivos sólo es posible mediante un trabajo metódico de preparación y aplicación.

13.1. Fases de diseño y desarrollo del Plan¹¹¹

Se ha comenzado por concretar los **principios** que deben guiar el plan. Se han distinguido tres tipos: los que constituyen una referencia ideológica para establecer los objetivos y propuestas del Plan (*principios generales*), los que afectan a aspectos generales del diseño y puesta en práctica de las propuestas (*principios operativos*) y, finalmente, los que establecen más concretamente la forma de actuación (*principios de la actuación*). Los principios son una primera expresión de la complejidad de interrelaciones y ámbitos sobre los que se debe operar para una mejora integral de la accesibilidad en los ocho años de vigencia del Plan.

A continuación se introducen los **objetivos** del Plan; éstos responden a la problemática detectada en el diagnóstico y plantean cuáles son las principales soluciones necesarias; también centran la atención sobre algunas áreas específicas que se quieren potenciar de manera particular en el plan; nos referimos concretamente al ámbito de las nuevas tecnologías, la comunicación e información y al turismo y ocio, actividades muy dinámicas y transversales, que presentan gran número de barreras y cuyas soluciones están entre las más demandadas por las personas con discapacidad.

El desarrollo concreto de los objetivos se realiza en cuatro grandes bloques temáticos transversales, que denominamos **Líneas de Actuación** (ver Capítulo 16), en torno a las cuáles se articula todo el trabajo:

- (1) Concienciación, formación y promoción.
- (2) Normativa.

¹¹¹ Para un desarrollo metodológico completo del Plan ver capítulo 13

- (3) Planes y programas
- (4) Investigación y calidad.

Éstos bloques contienen, a su vez, distintas **propuestas**, o acciones y políticas de tipo transversal o sectorial, que permiten avanzar parcialmente hacia los objetivos establecidos.

El Libro Blanco finaliza con la presentación ordenada y justificada de las propuestas, todas ellas importantes y necesarias a juzgar por el equipo redactor, pero aún pendientes de estudio para su incorporación al Plan, siguiente y última etapa del proceso.

Podemos decir, por tanto, que estas propuestas constituyen la materia prima de las acciones del Plan y que éste quedará finalmente conformado por una selección de ellas, una vez analizada su viabilidad y condiciones de aplicación.

En cuanto a la forma de llevar a la práctica las propuestas o **acciones** seleccionadas para el Plan hay que decir que cuando sea preciso se diseñarán **estrategias de intervención** que, por una parte, contribuyan a evitar la descoordinación o excesiva concreción y parcialidad de esas acciones a desarrollar, y por otro planteen fórmulas de intervención adecuadas en cada caso. Téngase en cuenta que muchas de las posibles acciones a desarrollar dependerán de diversas administraciones territoriales o sectoriales que ostentan las competencias correspondientes o son pieza fundamental para su puesta en marcha y seguimiento.

13.2. La selección de propuestas

Las propuestas que se presentan en la Parte V son resultado del trabajo de análisis de los problemas detectados en el diagnóstico y del proceso de participación que, a partir de la publicación del Libro Verde de la Accesibilidad en España, se ha realizado.

Podemos resumir los aspectos principales de este proceso:

1. Elaboración de fichas de problemas
2. Elaboración de fichas de objetivos, en las que se han incluido las primeras aproximaciones al diseño de soluciones a los problemas de accesibilidad. Para ello se establecieron objetivos de tipo operativo y estrategias para su consecución; en ellas se incluyó el análisis de propuestas, instrumentos y agentes.
3. Trabajos complementarios: integración de la accesibilidad en el urbanismo, sistemas de promoción y gestión de la accesibilidad,
4. Trabajo de coordinación entre sectores, para buscar la máxima transversalidad de las actuaciones. Selección de las Líneas de Actuación.
5. Recepción y tratamiento de las “Encuestas de Valoración y Alternativas al Libro Verde de la Accesibilidad en España” recibidas procedentes de múltiples administraciones sectoriales y territoriales.
6. Recepción de demandas o alternativas provenientes de organizaciones de usuarios y documentación sobre demandas de grupos específicos

7. Recogida de ideas, críticas y alternativas en la “Jornada de Presentación y Debate en torno al Libro Verde de la Accesibilidad en España” IMSERSO, Octubre de 2002.
8. Establecimiento de propuestas sectoriales clasificadas por líneas de actuación.
9. Selección y ordenación final de propuestas y su vinculación con los objetivos generales del Plan.

Fases de desarrollo del Plan:

- | | |
|-------------------|--|
| 2003-2006. | Implantación y primera fase de acciones según detalle establecido en el Plan. |
| 2006. | Evaluación de desarrollo del Plan y sus resultados. Evolución de los parámetros de seguimiento; revisión y actualización de objetivos. |
| 2007-2010 | Segunda fase; desarrollo de actuaciones previstas. |

Capítulo 14: Principios del Plan de accesibilidad ACCEPLAN

Se recogen aquí las principales ideas y criterios en los que se apoya el diseño del Plan. Se consideran tres niveles diferentes de principios del Plan, desde los que inspiran la filosofía o encuadran ideológicamente el Plan (Principios Generales o de Primer Nivel) o los que inciden sobre sus aspectos operativos o funcionales (Principios Operativos o de Segundo Nivel) hasta los que determinan la forma de aplicación de medidas concretas en el Plan (Principios de la Actuación o de Tercer Nivel). No son unos principios aplicables a cualquier plan, sino que responden a la experiencia acumulada de trabajo en este ámbito y a lo que se espera sean las aportaciones de este Plan, teniendo en cuenta las tendencias que se registran en nuestro país y fuera, y los condicionantes sociales e institucionales para acometer de forma integral los problemas de accesibilidad en España.

La aplicación de estos principios a lo largo del desarrollo del Plan estará en relación directa con la ambición de los resultados efectivamente buscados. Si bien la consideración conjunta de todos ellos es compleja, mucho más lo puede ser alcanzar los grandes objetivos del Plan si estos principios son ignorados o tratados de forma muy parcial.

14.1. Los principios generales (1^{er} nivel)

Constituyen la filosofía inspiradora del Plan y responden a las tendencias y planteamientos que marcan la lucha por la mejora de las condiciones de accesibilidad y la integración y participación de todas las personas en la sociedad.

Aceptación y valoración de la diversidad humana y social

Las características físicas, psíquicas o culturales de las personas junto con las etapas que marcan su ciclo de vida determinan necesidades diversas y diferentes de interrelación con el entorno. Todos somos diferentes y todos cambiamos a lo largo de la vida, de modo que nuestras habilidades y necesidades en la interrelación con el entorno también lo hacen.

Sólo desde la aceptación, conocimiento y valoración de esta diversidad se puede concebir un Plan auténticamente integrador y comprensivo. La idea de accesibilidad abarca todas las facetas de la variedad humana y todos los entornos, productos y servicios que utilizamos. Todos somos beneficiarios de las mejoras de accesibilidad en diferentes grados y en diferentes momentos; de forma que las mejoras que a unos (personas discapacitadas, ancianas...) posibilitan el desplazamiento o la comunicación de la que antes estaban privados, a otros se los facilitan¹¹².

¹¹² Pensemos, por ejemplo, en las ventajas que supone para cualquier persona la supresión de desniveles o la utilización simultánea de medios acústicos y visuales en los transportes; estas medidas de accesibilidad son imprescindibles para unos, pero también benefician al resto.

Igualdad de oportunidades

El *Principio de igualdad efectiva de derechos* supone que *las necesidades de todas y cada una de las personas son de igual importancia, que el respeto a la diversidad humana debe inspirar la construcción de las sociedades y que deben emplearse todos los recursos disponibles para garantizar que todos los ciudadanos disponen de oportunidades iguales a la hora de participar en la vida social.* (Resolución del Consejo sobre la Igualdad de Oportunidades de las personas con minusvalías/Bruselas 30/VII/1996).

Dentro de este *Principio de igualdad efectiva de derechos* se incluye el derecho a no ser discriminado. La discriminación consiste en tratar de manera directa o indirecta a una persona menos favorablemente a otra que no lo sea y se encuentre en situación análoga.

La discriminación es directa cuando el trato es menos favorable y es indirecta cuando una disposición, criterio o práctica aparentemente neutros ocasionan una desventaja particular a unas personas respecto a otras, excepto en casos justificables por una finalidad legítima necesaria, adecuada y proporcionada.

Es evidente que la discriminación de acceso a los entornos, productos o servicios por causa de discapacidad definitiva o temporal o por otras causas atribuibles a la edad o condición física o intelectual no son justificables por una finalidad legítima, de modo que la falta de accesibilidad se puede considerar una causa de discriminación hacia todas esas personas. Toda actividad del Plan debe ser no discriminatoria y tender a reducir los niveles de discriminación que por causa de inaccesibilidad existan, ya sea en las normas, criterios o prácticas.

Vida independiente

Es la situación en la que una persona ejerce el poder de decisión sobre su propia existencia y participa activamente en la vida de su comunidad en un contexto caracterizado por la libre elección y la solidaridad.

En virtud de este principio, la política relativa a las personas con discapacidad o problemas de dependencia ha de ir más allá de la prestación de servicios médicos y sociales para reducir las limitaciones funcionales y aumentar la autonomía personal en todos los campos; algo para lo que la accesibilidad constituye un elemento imprescindible.

Sostenibilidad

Entre los múltiples matices posibles para interpretar este término tradicionalmente ligado a un modelo de desarrollo que “satisfaga las necesidades del presente sin comprometer la posibilidad de las próximas generaciones de satisfacer sus propias necesidades” nos interesa incidir en la necesaria combinación de las perspectivas sociales y ambientales. En este sentido asumimos el enfoque urbano del término en los extremos establecidos por la Conferencia de Río:

"El concepto de sostenibilidad aplicado a una ciudad es la habilidad del área urbana y su región de mantener sus funciones a los niveles de calidad de vida deseados por la comunidad sin restringir las opciones disponibles de las generaciones presentes y futuras (...)"¹¹³

La mejora de accesibilidad contribuye a la sostenibilidad en la medida que mejora la calidad de vida de cualquier comunidad urbana o rural aumentando el rango de usuarios de sus entornos y servicios, la durabilidad y permanencia de las soluciones adoptadas y el confort o calidad de uso. Las acciones del Plan de Accesibilidad deben servir para potenciar la sostenibilidad en los términos señalados.

Participación

El principio de participación supone que los ciudadanos, al margen de la intervención administrativa, pueden disponer de otras vías alternativas directas e inmediatas para gestionar los servicios públicos e influir en las decisiones de los órganos de gobierno. En este sentido, la participación no solo es un derecho fundamental de la ciudadanía sino que puede convertirse en una opción estratégica y estructural adoptada por el Plan. Deben existir procesos de consulta normalizados y transparentes respecto a las medidas a emprender y los instrumentos a implicar, en consonancia con la Comisión Europea¹¹⁴ que considera que la implicación de las personas con discapacidades es necesaria en el planeamiento, el control y la evaluación de los cambios en las políticas, prácticas y programas. Se pueden destacar aquí algunas carencias significativas como la falta de presencia de las personas con discapacidad en los foros de tecnología, lo que determina escasa participación en el proceso de elaboración y adaptación de las TIC y, finalmente, la menor adaptación y utilización de éstas.

Se parte de dos objetivos básicos:

- Aumentar la intervención de las organizaciones y representantes de personas con discapacidad en procesos de diseño de entornos y servicios de carácter público donde la accesibilidad tenga una elevada incidencia.
- Favorecer vías de expresión de demandas y las actitudes de corresponsabilización.

14.2. Principios operativos¹¹⁵ (2º nivel)

Se refieren a los criterios fundamentales a considerar como condición previa al diseño de acciones del plan, dotando a estas de las características necesarias para que debe satisfacer un plan de ámbito estatal, instrumental, multisectorial, abierto y revisable.

¹¹³ Rio de Janeiro, 2000 © “The Sustainable City Conference”, Wessex Institute of Technology, UK, 2000.

¹¹⁴ En la Comunicación de la Comisión del 12/08/2000 (Hacia una Europa sin barreras para las personas con discapacidad) se establece que a todos los niveles del proceso de toma de decisiones los gobiernos deben establecer mecanismos habituales para la consulta y el dialogo que permitan a las personas con discapacidad y a sus organizaciones contribuir en la planificación, aplicación, supervisión y evaluación de todas las acciones.

¹¹⁵El orden de presentación de estos principios no determina su importancia.

Subsidiariedad: El principio de subsidiariedad¹¹⁶ tiene como función general garantizar el grado de independencia de una autoridad con respecto a la instancia de rango superior, sin que ello sea impedimento para que exista una adecuación de las potestades administrativas a los fines públicos. En el marco del Plan, el principio de subsidiariedad persigue dos objetivos; por un lado potenciar la autoridad y operatividad de la administración competente más próxima al ciudadano, y por el otro facilitar la actuación de la administración de grado superior si la administración competente no está en condiciones de satisfacer los intereses públicos.

Coordinación inter-administrativa: Es la función que pretende conjuntar actividades diversas desde distintas administraciones para una misma finalidad, evitando la duplicación de esfuerzos y las acciones contradictorias. Las políticas de accesibilidad deberán favorecer y aprovechar la complementariedad de las políticas comunitarias, nacionales, regionales y locales, además de las que resultan de las diferentes actuaciones sectoriales.

Equilibrio territorial. En el diseño de actuaciones y en la selección de entornos donde aplicarlas se deben considerar criterios de equilibrio territorial, compensando las áreas (urbanas, rurales, regionales,...) más desfavorecidas sin desmerecer los criterios de eficiencia o cualquier otro señalado.

Transversalidad: La idea de accesibilidad que a menudo se presenta es la derivada de una regulación sectorial, pero lo cierto es que se trata de una materia que atraviesa todas las actividades de la sociedad. La accesibilidad se entrelaza en todos los campos (las “cadenas de accesibilidad”), y un obstáculo interpuesto en cualquiera de ellos repercute de forma decisiva en el resto. Por esta razón, debe incluirse la perspectiva de accesibilidad de forma generalizada en todas las actuaciones y debe elaborarse una respuesta comprensiva que tenga en cuenta a la persona en los diferentes campos y esferas de la vida a los que afecta la accesibilidad. El Plan debe favorecer que esta perspectiva se tome en cuenta en otro tipo de actuaciones institucionales.

Flexibilidad. El Plan debe diseñarse con la capacidad para redirigir y redimensionar objetivos de acuerdo a las fases de su desarrollo. Debe ser susceptible de cambios o variaciones en función de la evolución de las necesidades, de las tecnologías y los medios disponibles; en consecuencia, se preverán mecanismos de retroalimentación y corrección de las actuaciones.

Ordenación. Los planteamientos del Plan deben ser realistas y promover de forma lógica los cambios necesarios. Entendemos que una ordenación lógica de la aplicación de medidas para conseguir la accesibilidad en cualquier entorno, producto o servicio a lo largo del desarrollo del Plan sería la siguiente:

- 1º. Promover el diseño accesible de lo nuevo
- 2º. Adaptar lo existente hasta la medida razonable posible (ver principio nº 11)

¹¹⁶ Este principio adquiere una gran relevancia al ser asumido en la actuaciones de la Unión Europea, que establece que en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva “intervendrá solo en la medida en que los objetivos de la acción pretendida **no puedan ser alcanzados de manera suficiente** por los Estados miembros, y por consiguiente, puedan **lograrse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción contemplada**, a nivel comunitario”.

3º. Retirar lo no adaptable

Integralidad de las actuaciones: Al promover la accesibilidad se atiende una gran diversidad de necesidades. Estas varían en intensidad y urgencia de acuerdo a las características individuales de cada persona, por lo que el interés estratégico de cada grupo social afectado será diferente. Para satisfacer las diferentes demandas es necesario abordar un marco general en el se traten todos los aspectos de la cadena de accesibilidad y en el que se aborden los problemas entre los sistemas de transporte, edificios, zonas públicas y sistemas de comunicación e información como un todo.

Dicho marco exige una colaboración entre diferentes políticas, es decir, requiere de un trabajo intersectorial en base a un mismo objetivo. Los programas a favorecer, deben incorporar objetivos comunes con áreas o entornos conexos y favorecer sinergias.

Esta integralidad debe ser extensiva a la difusión de las actuaciones, que debe existir como una parte de los programas.

14.3. Principios de la actuación (3º nivel)

Son referidos específicamente a la forma de plantear y aplicar las acciones derivadas del Plan; constituyen un tercer nivel de principios, más instrumentales, pero necesarios para desarrollar adecuadamente los objetivos que más adelante se plantean.

Eficiencia en la utilización de medios: Desde el diseño del Plan, debe valorarse y aprovechar la preparación de los equipos, entidades u órganos con experiencia y técnicos adecuados. Se debe contar con las aportaciones de los centros especiales de autonomía personal y ayudas técnicas y de las organizaciones representativas de los grupos e intereses más afectados. También se debería favorecer la utilidad de otras instituciones, como aquellas creadas al hilo de la propia normativa (consejos autonómicos de accesibilidad y/o supresión de barreras).

Facilitación: El Plan debe estar compuesto por metodologías de actuación transparentes y bien definidas; debe plantear no sólo objetivos y medidas, sino estrategias de implementación para mejorar su aplicabilidad. Se deben facilitar, en lo posible, vías de adaptación entre los medios disponibles y los fines perseguidos, así como graduar el nivel de intervención para evitar el rechazo social o profesional.

Excelencia: Debe buscarse la inserción de la accesibilidad y el Diseño para Todos como un estándar ineludible en los procesos de normalización y promoción de la calidad en la cadena productiva.

Racionalidad en la adaptación. Implica asumir ciertos niveles de flexibilidad y realismo en el desarrollo de políticas y normativas que promuevan la adaptación accesible. Se considera que una adaptación (o adecuación de un entorno a las necesidades específicas de las personas con discapacidad) es *razonable* si es eficaz y práctica sin suponer una carga desproporcionada, para lo cual se tendrán en cuenta los costes de la medida, la estructura y características de la

entidad u organización que ha de adoptarla y la posibilidad que tenga de obtener financiación oficial o cualquier otra ayuda para realizarla.

Supervisión y control. En el desarrollo del Plan, se deben dedicar partidas específicas para verificar el buen funcionamiento y desarrollo de los programas y acciones. Debe realizarse un seguimiento de su desarrollo mediante la evaluación jerarquizada de objetivos y su grado de cumplimiento.

Publicidad de las actuaciones. Dar a conocer los objetivos, inversiones y mejoras provocadas es una forma de mejorar la incidencia, comprensión y buen uso de cualquier actuación sobre un entorno público. Se deben presentar las actuaciones en accesibilidad como un elemento de progreso y mejora de calidad de vida para todos.

Capítulo 15: Los objetivos del Plan

En un periodo de desarrollo de 8 años (2003 a 2010) se pueden y deben resolver los grandes problemas de accesibilidad. Se trata de un plazo suficiente para abordar las carencias y problemas de fondo que están lastrando las posibilidades de éxito de las políticas correctoras que se vienen aplicando. A continuación se relacionan y comentan los principales objetivos que se plantea conseguir o hacia los que quiere avanzar el Plan de Accesibilidad ACCEPLAN:

15.1. Objetivos generales

1. Consolidar el paradigma del Diseño para Todos en nuestra sociedad. Difundir el conocimiento y aplicación de la accesibilidad.

Se espera conseguir a través de:

- Promover la accesibilidad y el Diseño para Todos a través de:
 - Conocer y concienciar sobre la accesibilidad, su necesidad y los beneficios que procura.
 - Promover el Diseño para Todos en la educación y en la formación laboral, técnica y superior.
- Desarrollar materiales didácticos y guías técnicas adecuadas.
- Potenciar la investigación e inserción de la accesibilidad en los procesos de I+D+i.

2. Introducir la accesibilidad como criterio básico de calidad de la gestión en la acción pública.

Se espera conseguir a través de:

- Vincular las acciones aisladas de mejora de accesibilidad integrando siempre en “cadenas” funcionales.
- Promover la gestión y el mantenimiento accesibles entre las distintas administraciones.
- Generalizar la exigencia de condiciones de accesibilidad en los contratos públicos.

3. Conseguir un sistema normativo para la promoción de la accesibilidad completo, eficiente y de elevada aplicación en todo el territorio.

Se espera conseguir a través de:

- Completar un diseño legal a partir de dos enfoques complementarios: una normativa de protección de la igualdad de oportunidades y otra de aplicación de criterios técnicos de accesibilidad.
- Desarrollar los códigos técnicos y las normas y certificaciones de calidad precisas para potenciar el efecto de la normativa legal y diversificar la acción de fomento de la accesibilidad.
- Revisar los mecanismos de control y seguimiento de las leyes, así como los instrumentos que estas crean para asegurar su cumplimiento.
- Fomentar la armonización de normas entre los distintos niveles administrativos: europeo, estatal, autonómico y local.

4. Adaptar progresivamente y de forma equilibrada los entornos, productos y servicios a los criterios del Diseño para Todos.

Se espera conseguir a través de:

- Favorecer un desarrollo equilibrado de las condiciones de accesibilidad a nivel territorial y sectorial
- Realizar planes y programas de adaptación de entornos públicos.

5. Promover la accesibilidad en sectores con elevadas carencias y de alta incidencia sobre la calidad de vida de las personas.

Se espera conseguir a través de:

- Desarrollar de forma prioritaria la accesibilidad en los sectores del ocio y turismo.
- Desarrollar de forma prioritaria la accesibilidad en el ámbito de las nuevas tecnologías, la comunicación e información.

15.2. Descripción de los objetivos generales

1. Consolidar el paradigma del Diseño para Todos en nuestra sociedad. Difundir el conocimiento y aplicación de la accesibilidad.

Entre los mayores obstáculos para que el derecho de total acceso y participación pueda ser ejercido por la totalidad de la población, está el desconocimiento y las actitudes inadecuadas de la ciudadanía. Cuando los ciudadanos, especialmente aquellos encargados de diseñar el entorno o de gestionar y mantener las instalaciones o servicios, no tienen en cuenta las demandas que se derivan de las diferencias entre unas personas y otras, se favorece la segregación de aquellos cuyas demandas son mayores. Nos referimos a los discapacitados permanentes y temporales, pero no sólo a ellos; también los

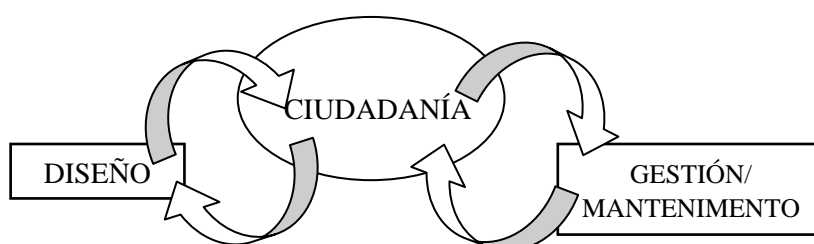


Figura #

muy altos o muy bajos, los que llevan un carrito de bebé o de mudanzas, las personas mayores con movilidad reducida, etc.; todos ellos sufren en mayor o menor grado las consecuencias en forma de pérdida de libertad y calidad de vida. Por tanto, podemos considerar a la ciudadanía en general como sujeto y objeto de la situación, pues contribuye al problema y también recibe las consecuencias.

De todo ello se deriva la necesidad de fomentar el conocimiento y la adopción de actitudes favorables entre grupos mayoritarios de la población, así como entre los grupos encargados del diseño y mantenimiento o gestión de la accesibilidad. Esas actividades de concienciación y formación sobre

accesibilidad permitirán que los obstáculos que antes sólo veían o importaban a los afectados, se hagan visibles y relevantes para todos, facilitando el poder evitarlos o minimizarlos eficientemente.

Evidentemente estos cambios en las actitudes sociales no ocurren de un día para otro. El proceso de adaptación a nuevas situaciones y valores requiere tiempo y esfuerzo, generando además unas lógicas resistencias. Introducir estos cambios a edad temprana o en el periodo formativo como persona o como profesional es siempre más sencillo y más efectivo, aunque los efectos no se produzcan en un corto plazo. En relación a la accesibilidad hay principios y actitudes que deben ser compartidos por todos los ciudadanos, como valorar la diferencia, no estigmatizar la discapacidad o aprender a reconocer las barreras y los beneficios de su eliminación para todos. Concebir a la persona discapacitada como alguien igual en derechos y transitar desde una perspectiva médica de la discapacidad, caracterizada por la dependencia, hacia una concepción de vida autónoma siguen siendo tareas pendientes, a pesar de los avances realizados.

Por tanto, desde el punto de vista de la CONCIENCIACIÓN los objetivos concretos a perseguir son:

- La concienciación social (de toda la ciudadanía).
- La concienciación específica, dirigida a grupos específicos de la población (automovilistas, comerciantes, etc.) con gran influencia en la creación de barreras e inutilización de los entornos accesibles.

Es evidente que únicamente con la voluntad de cambio no es suficiente: hay que saber qué y cómo cambiar. La concienciación que proponemos ha de mostrar a los ciudadanos no sólo la problemática citada, sino herramientas y ejemplos de actuación concretos. En ese sentido, podemos decir que se trata de una concienciación informativa.

Esta concienciación ciudadana afectará también a aquellos ciudadanos que son agentes de “alto impacto” en el diseño y mantenimiento de la accesibilidad. Pero, a menudo la concienciación de estos profesionales no es suficiente ya que la dificultad técnica de la aplicación del Diseño para Todos es importante, y por tanto, éstos requieren recibir una formación específica para poder llevar a cabo esta empresa. Esta formación activa a su vez la concienciación de estos profesionales con lo que ambas políticas se complementan. En consecuencia, proponemos los siguientes objetivos concretos a perseguir, desde el punto de vista de la FORMACIÓN:

- Formación inicial (básicamente universitaria) a profesionales y personal de “alto impacto” en el diseño y mantenimiento de la accesibilidad.
- Formación continuada a profesionales y personal en ejercicio de “alto impacto” en el diseño y mantenimiento de la accesibilidad.
- Formación general básica (educación general)

Complementariamente queremos destacar la necesidad de acciones específicas de PROMOCIÓN tendentes a ofrecer una perspectiva positiva de la accesibilidad y extender el conocimiento y uso de los principios del Diseño para Todos. Las acciones se dirigirán a:

- Inclusión de la accesibilidad como un estándar de calidad por medio del desarrollo y difusión de normas técnicas.
- Mejora de los instrumentos técnicos que faciliten la puesta en práctica: guías, manuales, catálogos de buenas prácticas.
- Aumento el conocimiento de esta problemática entre los ámbitos administrativos y políticos.
- Acompañamiento de los diversos programas de formación y concienciación con la intención de hacerlos más atractivos para el público al que se dirigen.
- Aumentar la demanda, la base social que se interese e involucre sobre las cuestiones de accesibilidad. Incorporar actividades dirigidas a nuevos colectivos de participación, como organizaciones de consumidores, de tercera edad o grupos con intereses más específicos: asociaciones de vecinos, usuarios de transporte público, etc.

2. Introducir la accesibilidad como criterio básico de calidad de gestión en la acción pública.

Se pretende aumentar el compromiso y eficiencia de las distintas administraciones mediante el desarrollo y reforma de instrumentos de planificación, gestión e intervención con criterios de Diseño para Todos.

Es necesario mejorar el diseño de los mecanismos de acción por la accesibilidad. A menudo se ha observado que el mal diseño de los instrumentos de promoción de accesibilidad y la actuación descoordinada entre distintas administraciones o departamentos genera resultados ineficientes y, a menudo, mal uso de los recursos. Por otra parte, la no consideración de la accesibilidad como un criterio necesario en los concursos y procedimientos de contratación pública resulta expresión manifiesta de una falta de voluntad o desconocimiento que resulta difícilmente justificable; las consecuencias negativas tienen un elevado efecto multiplicador, pues no sólo se refieren a la inaccesibilidad de esos productos y servicios, sino que inducen un mensaje contrario a la accesibilidad en toda la cadena de producción y comercialización.

El nuevo paradigma a promocionar en toda la escala de actuaciones públicas y en todos los sectores es el Diseño para Todos. En este sentido, es necesario difundir entre las administraciones la necesidad y la importancia de diseñar sus programas y actuaciones teniendo en cuenta la variedad de usuarios y, más concretamente, a las personas con discapacidad y mayores. Las necesidades específicas de los ciudadanos con deficiencias físicas, sensoriales o cognitivas se debe tener en cuenta también para el diseño de los mecanismos de gestión y de mantenimiento tanto en los servicios como en los entornos físicos bajo responsabilidad de las administraciones.

En definitiva, se deben proponer reformas que incorporen criterios de Diseño para Todos tanto en los instrumentos de gestión y coordinación de las actuaciones como en los de contratación y adquisición de productos y servicios.

Por otra parte también se debe fomentar en el marco del plan la cooperación y el compromiso compartido entre administraciones para el desarrollo de estrategias conjuntas. Este compromiso se debe manifestar concretamente a través de la planificación y sometimiento a la legalidad en las actuaciones correctoras para la supresión de barreras. Las acciones deben enmarcarse en

planes o programas con objetivos de puesta en práctica, fechas y presupuestos y deben incorporar tareas de difusión y promoción de manera complementaria, sea cual sea su dimensión y objetivos. La experiencia de múltiples acciones escasamente coordinadas o con escasa proyección pública muestran la necesidad de mejorar la eficiencia a través de una mejor planificación y gestión.

También dentro de este objetivo genérico se plantea la necesidad de realizar cambios en la estructura administrativa que da soporte a los instrumentos de intervención. En determinados casos los problemas de gestión y supervisión a que pretende hacer frente el citado objetivo sólo pueden ser acometidos por medio de cambios en la organización de las instituciones, tales como la reorganización de áreas de responsabilidad sectorial o introducción de áreas de coordinación o gestión previamente inexistentes.

En otros casos lo que se requiere es un cambio de los contratos –programa o de parte de las cláusulas que rigen las concesiones o los concursos, de modo que sea obligada la toma en consideración de los criterios de accesibilidad. Por otro lado, la concesión de ayudas o las transferencias entre administraciones o con agentes privados deben condicionarse o acompañarse de mecanismos de evaluación ex-post.

Finalmente, la insuficiencia de recursos destinados a determinadas actuaciones o su gestión ineficaz es también un impedimento para avanzar en la generalización de la accesibilidad.

3. Conseguir un sistema normativo para la promoción de la accesibilidad completo, eficiente y de elevada aplicación en todo el territorio.

Consideramos dos grandes líneas para conseguir este amplio objetivo: conseguir la implementación, cumplimiento y desarrollo de las normas existentes y reformar o cambiar los instrumentos legales. Estos dos enfoques son complementarios, pero muy diferenciados entre sí.

Implementación y cumplimiento de las normas existentes

La normativa debe ser la vía para garantizar el derecho de acceso de las personas con o sin discapacidades a los mismos espacios, servicios y productos. Este es también un objetivo prioritario del Plan.

Con independencia de la necesidad de acciones de reforma del marco legal no se puede negar que disponemos de un marco normativo amplio y detallado de accesibilidad, así como tampoco se puede pasar por alto la juventud y potencialidad de éste como vía para la mejora de accesibilidad en los entornos y servicios. Aún así, existen razones de no aplicabilidad de la normativa que escapan de su propio ámbito, como es la falta de conocimiento de la misma o la ausencia de políticas claras para su promoción. De modo que es necesario:

- Mejorar la difusión de la normativa y favorecer el conocimiento por parte de los técnicos que deben aplicarla.
- Potenciar la aplicación y el desarrollo de los mecanismos de control
- Perseguir su incumplimiento
- Desarrollar la regulación necesaria para la correcta aplicación de los instrumentos previstos en la legislación. Para ello se sugiere el desarrollo vía Reglamento que permite concretar o definir mejor aspectos contenidos en las Leyes con un procedimiento más ágil en cuanto a tramitación. Además los reglamentos son más fáciles de modificar o revisar para adecuarse a los cambios.

Reforma e innovación de los instrumentos legales

Tras un periodo de algo más de diez años se puede considerar casi completado el desarrollo de leyes autonómicas de accesibilidad y sus correspondientes decretos y códigos técnicos hasta constituir casi un verdadero sistema jurídico propio. Sin embargo, pocos sistemas habrán resultado tan poco satisfactorios en tan breve plazo de tiempo a juzgar por las opiniones y juicios que se escuchan tanto desde el lado técnico –relativo a las dificultades de aplicación o la dispersión de criterios en la normativa - como desde los propios usuarios –relativo a la frustración de ver que ese sistema no ofrece lo que anuncia: un mecanismo eficiente de promoción de la accesibilidad y supresión de barreras.

Ante esta situación se barajan alternativas diferentes que se recogen en el plan:

- Promover sistemas que ofrezcan a los usuarios con discapacidad garantías de respeto a sus derechos frente a la discriminación que imponen las barreras de acceso.
- Promover nuevas leyes autonómicas de accesibilidad basadas en el establecimiento de criterios de funcionalidad mínimos de obligado cumplimiento y que se acompañan de normas técnicas de no obligado cumplimiento, utilizando para ello los procedimientos de normalización y estandarización.

4. Adaptar progresivamente y de forma equilibrada los entornos, productos y servicios a los criterios del Diseño para Todos.

El Plan favorecerá un desarrollo equilibrado de las condiciones de accesibilidad a nivel territorial y sectorial.

Se entiende que las condiciones de accesibilidad se desarrollan de forma equilibrada a nivel territorial cuando hay una homogeneidad razonable en los distintos territorios del Estado, así como entre zonas urbanas y rurales. De acuerdo al diagnóstico elaborado para el Libro Verde esta homogeneidad entre las distintas autonomías se puede considerar en el momento presente como satisfactoria, pero es preciso asegurar que ese equilibrio se mantiene en el tiempo durante el periodo de vigencia y desarrollo del Plan. En cambio, no se

puede decir lo mismo respecto a las áreas urbanas y rurales; pues éstas últimas están en condiciones muy inferiores.

Para el desarrollo equilibrado de la accesibilidad en los espacios urbanos parece necesario realizar una selección estratégica de estos a la hora de implantar las actuaciones entendemos que las condiciones de accesibilidad se desarrollan de forma equilibrada a nivel sectorial cuando se verifica el desarrollo de cadenas de accesibilidad entre medios arquitectónicos, urbanísticos y de transporte, de modo que se consigue garantizar la continuidad de los desplazamientos y la realización autónoma de actividades.

5. Promover la accesibilidad en sectores poco intervenidos y con una alta incidencia sobre la calidad de vida de las personas: el sector de la comunicación e información y el sector de ocio y turismo.

En cuanto al desarrollo específico de soluciones en el ámbito de la **comunicación e información**, el objetivo es garantizar igualdad de acceso a las nuevas tecnologías para las personas con discapacidades y mayores. Las nuevas oportunidades que ofrecen Internet o la telefonía móvil deben ser una oportunidad de integración y mejora de calidad de vida también, o especialmente para personas con deficiencias sensoriales, dificultades de movilidad, etc. Para que estas oportunidades no se conviertan en amenazas se deben considerar distintas acciones en las áreas de la información, la formación, el mantenimiento del servicio universal de telefonía o el desarrollo de protocolos siempre bajo la concepción del Diseño para Todos.

Algunas medidas particulares a desarrollar para abordar otros problemas específicos pueden ser:

- Mejoras de señalización, al ser un área escasamente considerada en los programas de accesibilidad y de gran relevancia para las personas con discapacidades sensoriales y cognitivas.
- Potenciar el uso de la Lengua de Signos y la disposición de intérpretes en los principales servicios públicos.
- Implantar medidas como la subtítulos y la audiodescripción que faciliten el acceso al ocio y a la información.
- Promoción de la investigación y desarrollo en estos ámbitos, así como el apoyo a la innovación y las aplicaciones especializadas.

Por otra parte, se contempla como un objetivo específico el **potenciar la accesibilidad en los sectores turístico y de ocio**. Se hace mención especialmente a estos sectores por varios motivos:

- Constituyen las actividades más deseadas y menos disfrutadas por las personas con discapacidades, de acuerdo a los estudios realizados en la fase de diagnóstico. La experiencia turística constituye una parte fundamental del acervo vital de cualquier individuo.
- Las tendencias demográficas que recogen un aumento de la población mayor y discapacitada con unas condiciones de renta que les permiten un elevado nivel de gasto en viajes y actividades de ocio.
- El turismo es un proceso en permanente proceso expansivo, tanto a nivel cualitativo (especialización y calidad) como cuantitativa (aumento de demanda y de centros receptivos), especialmente en nuestro país.

- La elevada importancia del sector turístico en nuestra economía y el papel de nuestro país como receptor de visitantes que, con una componente de tercera edad cada vez más importante, demandan buenas condiciones de accesibilidad.
- La importancia social, económica y personal del ocio; máxime cuando la tan nombrada “cultura del ocio” constituye una realidad creciente en nuestras ciudades.
- Las escasas iniciativas específicas que se han dado desde las administraciones para fomentar el turismo accesible y la adaptación de los espacios de ocio.
- Por otro lado, la plena autonomía en este caso requiere una continuidad elevada en los elementos de la accesibilidad.

Por las razones expuestas se ha considerado la conveniencia de dotar de un impulso particularmente importante a la accesibilidad en los dos grandes grupos sectoriales de nuevas tecnologías y turismo. Una última razón nos incita también a proponer este objetivo; se trata de una justificación intangible pero importante: el interés de singularizar objetivos

Capítulo 16: Las cuatro grandes líneas de actuación del Plan

El citado y muy reiterado principio de transversalidad en las actuaciones es de una gran importancia al hablar de accesibilidad, como se deduce del propio diagnóstico. Su aplicación requiere coordinar objetivos y propuestas e intentar eliminar espacios-frontera entre sectores. Con este fin se han coordinado los trabajos sectoriales del equipo redactor de ACCEPLAN mediante la elaboración de fichas con idéntico formato y el posterior debate de grupo. Se han buscado así enfoques y actividades compartidas y complementarias para la solución de los grandes problemas comunes, llegando a delimitar unos grandes grupos de acción horizontales en los que se han integrado y combinado las actuaciones sectoriales.

Estas cuatro grandes *líneas de actuación*¹¹⁷ resultantes son:

- > *Concienciación, formación y promoción*
- > *Normativa, normas técnicas y guías.*
- > *Planes y programas*
- > *Promoción de la investigación y la calidad.*

Esta clasificación no pretende ser exhaustiva sino práctica a los efectos de organizar y mostrar la temática –conjunta y sectorial- que se ha de abordar desde un Plan de Accesibilidad. Cada grupo recoge, a su vez, distintos ámbitos de actuación posibles para mejorar las condiciones de accesibilidad.

16.1. Concienciación, formación y promoción

Incluimos en este grupo todas las políticas relativas a difundir el conocimiento y la toma de conciencia de las ventajas y conveniencia de la accesibilidad, así como a formar y promover la creación, gestión y mantenimiento de la accesibilidad. Cada uno de estos aspectos (Concienciación, Formación y Promoción), a pesar de estar estrechamente vinculados, hace referencia a actuaciones específicas, que describimos a continuación.

La **concienciación** son las acciones y los instrumentos diseñados para producir un cambio en la conciencia de los destinatarios, de manera que entiendan la complejidad de una cierta problemática social (y sus ventajas y desventajas), se sientan involucrados en ella (como miembros de la sociedad que presenta el problema) y sean capaces de actuar al respecto. La concienciación, en materia de accesibilidad, es una herramienta destinada a la creación de una “Cultura de la Accesibilidad” en la que todos los ciudadanos entiendan su problemática, sientan que les involucra, y actúen en consecuencia.

¹¹⁷ Denominamos *Líneas de Actuación* a la clasificación transversal y temática que define los grandes bloques sobre los que deben incidir las políticas del plan, con independencia del tipo de sector.

La **formación** se refiere a las acciones que se realizan y/o recursos que se utilizan con el objetivo de que alguien aprenda algo, y por tanto, la necesidad de formación aparece cuando se identifica una necesidad de aprendizaje. Con respecto a aquello que se quiere que se aprenda, la formación incluye desde conocimientos específicos o de carácter técnico hasta procedimientos (maneras de actuar sobre la realidad) y actitudes (maneras de ver, entender y afrontar la realidad). Es en este sentido que la formación está estrechamente vinculada con la concienciación, ya que una formación efectiva requiere en gran medida un interés previo. En este documento nos centramos en la formación con carácter profesionalizador, es decir, en la **formación inicial** y en la **formación de profesionales en ejercicio**. Una forma diferente de formación no profesionalizadora que también nos interesa es la **educación**: formación que tiene como destinatarios niños y adolescentes como medio de incidir en toda la ciudadanía. La educación (obligatoria reglada) tiene como objetivo formar en los contenidos, actitudes y procedimientos que consideramos imprescindibles que se conozcan por parte de la totalidad de la población y que transmitimos como parte de nuestra cultura. La inclusión del concepto del Diseño para Todos en este legado cultural sería un objetivo a perseguir.

Por último, por **promoción** nos referimos a las acciones, instrumentos e iniciativas diseñados con el fin de producir un cambio en la actitud de los destinatarios ante una problemática concreta debido principalmente a las ventajas que se asocian a esta nueva actitud. Este cambio puede fomentarse de dos maneras mostrando explícitamente sus ventajas o creando y añadiendo nuevas ventajas a la misma. Así, en materia de accesibilidad, podría realizarse mostrando las ventajas de la accesibilidad para toda la ciudadanía y especialmente a los colectivos de mayor impacto en la creación/mantenimiento de la misma. También sería promoción aquellas actuaciones que se dirijan a aumentar el interés en el campo de la accesibilidad de un colectivo o institución concreta mediante el ofrecimiento de ventajas extra (por ejemplo, promover la asistencia de técnicos municipales a cursos específicos de formación en accesibilidad haciendo gratuita y accesible dicha formación, o al considerarla requisito para obtener subvenciones).

Podemos encontrar estrategias de promoción incluidas en acciones de concienciación o formación. Como ya hemos mencionado, en la práctica las tres grandes áreas de acción (concienciación, formación y promoción) están fuertemente interrelacionadas. En general, las iniciativas concretas que se propondrán con respecto a Concienciación y Formación en materia de accesibilidad incluyen estrategias de Promoción para despertar el interés por las mismas y aumentar su éxito.

16.2. Normativa, normas técnicas y guías.

Se recogen en este grupo todas las medidas relacionadas con la normativa, ya sea esta la existente, y se demande la ampliación o mejora de sus preceptos, o sea una aspiración o propuesta a desarrollar desde cero. En este sentido, se ha entendido por normativa, en primer lugar, a todo el conjunto de preceptos legales que regulan las condiciones a cumplir por los espacios, productos y servicios con la finalidad de hacerlos accesibles, es decir, las leyes y sus reglamentos.

El grupo incorpora también las normas técnicas que, no siendo de obligado cumplimiento, establecen las condiciones mínimas de diseño, modificación de entornos, equipamientos, instrumentos, etc., con el fin de hacerlos accesibles, así como su adecuada gestión y mantenimiento. Estas normas de calidad, que elaboran los organismos de normalización –representados en España por AENOR- contribuyen a responsabilizar a las empresas y organizaciones en la eliminación de barreras y promoción de la accesibilidad.

Por extensión, comprendemos también en el grupo las guías técnicas o publicaciones que se desarrollan con el objetivo de orientar la actividad profesional y empresarial hacia el diseño sin barreras.

Finalmente, se han incluido en el grupo las condiciones de accesibilidad establecidas como necesarias para homologar cualquiera de los espacios instalaciones u objetos comprendidos en el estudio.

En resumen, esta Línea de Actuación comprende las acciones relativas a:

- Elaboración de nueva normativa
- Modificación Legal, entendiendo que la existencia de un gran desarrollo normativo de accesibilidad en las CC.AA. no reclama la creación de un nuevo marco normativo, sino fundamentalmente su modificación.
- Aplicación de la normativa, control y refuerzo de medidas
- Normas técnicas, guías y homologación.

16.3. Planes y programas

Incluimos en el grupo el análisis de alternativas de promoción de la accesibilidad por medio de la ordenación, programación y racionalización de actuaciones en torno a un plan, programa o figura similar. Las propuestas de este apartado parten de la necesidad de superar la visión de los planes para la promoción de la accesibilidad como documentos técnicos estáticos y acabados en si mismos, para comenzar a considerarlos como parte de un proceso de mayor alcance. Así concebidos, los planes incluirían a corto y medio plazo actuaciones directas de supresión de barreras, pero también de cambios en la gestión pública de los servicios e infraestructuras y en la conciencia ciudadana en general.

Gran parte de las propuestas en esta Línea de Actuación giran -en sus aspectos mas concretos- en torno a estos planes de accesibilidad municipal establecidos por la legislación, los Planes Especiales de Actuación, o PEAs, para requerir en ellos un planteamiento distinto y, sobre todo, su inclusión en un marco mas amplio, que denominamos Plan Municipal Integral de Accesibilidad. Este plan debería ser concebido como una política municipal y no solo como un documento técnico referido a obras de supresión de barreras físicas.

De acuerdo con este planteamiento resulta objetivo fundamental la coordinación entre planes y la inclusión de la accesibilidad en todos ellos, por ello se propone la utilización de diversos tipos de planes sectoriales u horizontales que afecten de forma importante las condiciones de accesibilidad,

como los planes urbanísticos, proyectos de urbanización, planes de obras o coordinación municipal etc.

Además se incluyen en este grupo las acciones de mejora de gestión, coordinación y ejecución en el funcionamiento administrativo de cara a la aplicación de medidas integrales de accesibilidad (medidas que indefectiblemente requieren acciones de coordinación y consideración programada de tareas).

En consecuencia, podemos considerar que el grupo comprende fundamentalmente los siguientes apartados:

- Planes Supramunicipales , con un carácter estratégico como plataformas de coordinación interadministrativa y donde se establezcan las prioridades de actuación
- Planes Municipales Integrales de Accesibilidad que incluyan
 - Planes Especiales de Actuación (PEAs)
 - Planes Urbanísticos
 - Otros planes: Proyectos de Urbanización, obras Instalación o modificación accesible de elementos etc...
 - Planes de Coordinación de programas, departamentos, agentes.
 - Planes de Mantenimiento

Otro aspecto que se considera incluido en esta Línea de Actuación es relativo a barreras producidas por deficiencias en el mantenimiento o por instalaciones temporales, como las obras en la calzada, o posteriores a la realización de la urbanización, así como las derivadas de hábitos y actitudes que promueven su creación. A menudo las actuaciones o realizaciones accesibles son transformadas posteriormente de forma inadecuada apareciendo entonces las barreras; la falta de mantenimiento o un mantenimiento inadecuado promueven o no pueden evitar esa aparición de barreras en entornos o instalaciones concebidas sin ellas. A ello contribuyen también de forma determinante las actitudes, pero como prueba el diagnóstico, estas actitudes negativas se ven favorecidas por la ausencia de actuaciones correctoras o de mantenimiento.

Los contenidos fundamentales de este subgrupo serían:

- Ejecución de obra, renovación o actuación accesible.
- Instalación o modificación accesible de elementos.
- Mantenimiento

16.4. Promoción de la investigación y la calidad

En una sociedad cambiante y competitiva la idea de accesibilidad debe venir vinculada con la idea de calidad, lo que requiere un alto desarrollo tecnológico y de diseño que sólo se puede obtener mediante políticas de promoción de la investigación y la calidad. Por otra parte, las soluciones alternativas frente a los entornos con barreras ya existentes requieren aplicar soluciones técnicas innovadoras, creativas y económicamente eficientes; todo ello resulta intensivo

en investigación y requiere una concepción de calidad en todos los pasos del proceso.

En resumen, podemos citar como contenidos fundamentales de este grupo los siguientes:

- Investigación, estudio y desarrollo.
- Estímulos y fomento de la calidad.
- Diseño Accesible

En la Parte V se desarrollan las acciones contenidas en cada uno de los grupos y subgrupos anteriores.

Parte V:

**LOS CONTENIDOS DEL PLAN (2): PROPUESTAS DE
ACTUACIÓN**

Capítulo 17: Las propuestas del Plan de Accesibilidad

Para la consecución de los grandes objetivos del Plan se requiere su desarrollo de forma práctica mediante propuestas. Éstas se caracterizan por tener un contenido más específico, resultados más fácilmente verificables y que en gran medida se pueden desarrollar de forma transversal. Las propuestas presentadas son acordes con las características de los problemas analizados en el diagnóstico (Parte II) y se presentan agrupadas según las cuatro grandes Líneas de Actuación transversal definidas en el apartado anterior: (1)Concienciación, formación y promoción, (2)Normativa, (3)Planes y programas y (4)Promoción de la investigación y la calidad.

La definición de las propuestas se ha realizado buscando conseguir la máxima transversalidad, pero sin restarles contenido o aplicabilidad. La disparidad de situaciones y medios en que se proyectan las necesidades de accesibilidad hace preciso mantener en todo momento una escala sectorial en las actuaciones, de modo que múltiples propuestas se desagregan en medidas de tipo transversal y otras de tipo sectorial. Estas “medidas de desarrollo” constituyen el eslabón final en la cadena de desagregación de las políticas y actuaciones propuestas en este Libro Blanco.



Aunque todas las propuestas y medidas contenidas en las próximas páginas son de aplicación deseable, lo cierto es que es tarea específica del Plan la selección concreta de las que se deben acometer y su temporización en etapas. Todo ello, conjuntamente con los documentos de viabilidad y estimaciones correspondientes se presenta en el documento final de presentación del Plan.

17.1. Propuestas relativas a Concienciación, Formación y Promoción

Resumen de Propuestas

- 1A. Acciones o campañas de concienciación destinadas a crear una “cultura de la accesibilidad” entre la población.
- 1B. Concienciación de los medios profesionales y empresariales. Promoción de una perspectiva positiva de la accesibilidad
- 1C. Formación para la práctica de la accesibilidad y la aplicación de su normativa, dirigida a los técnicos y trabajadores que prestan servicios públicos, especialmente los vinculados con la atención al público en sectores como el transporte, urbanismo, comunicación, turismo y ocio.
- 1D. Formación de diseñadores y técnicos en Diseño para Todos.
- 1E. Promoción de la formación en accesibilidad en las universidades y de la cultura del Diseño para Todos en el entorno universitario.

17.1.1. Enfoque de las actuaciones

1.- Concienciación

Se diferencian tres niveles de concienciación-difusión complementarios a desarrollar:

- a) *Concienciación general.* El objetivo fundamental debería ser mostrar como la accesibilidad es “para todos” y por tanto afecta a todos los sectores y actividades, de una u otra forma, promoviendo la asociación del diseño y la gestión accesibles como indicador de calidad para todos los ciudadanos (y no como una solución sólo para discapacitados). Se debe mantener, no obstante, un enfoque de “no discriminación”, haciendo presente que hay personas que sufren una gran injusticia por no poder acceder como los demás a la vida social, el trabajo, el estudio, etc., por causa de las barreras. Para ello, deben ser objetivos el acabar con una visión reduccionista de la discapacidad (identificación exclusiva con silla de ruedas) y el superar el *modelo médico* que responsabiliza a la discapacidad del problema de accesibilidad más que al diseño o a la actitud.
- b) *Concienciación específica.* Dirigida de forma concreta a aquellos sectores profesionales o de población cuya actitud genera barreras o que influye para anular el efecto de las mejoras de accesibilidad. En el entorno urbano, serían ejemplos susceptibles de recibir concienciación específica los responsables de obras en la ciudad, los automovilistas, los comerciantes, etc. Las campañas de concienciación específica han de ser de tipo informativo y también formativo, en el sentido de que no sólo han de mostrar qué comportamientos y actitudes disminuyen la accesibilidad de los entornos, sino cómo transformarlos y dar a conocer cuales serían buenas prácticas al respecto.

- c) *Difusión ligada a ámbitos concretos donde ya se están haciendo actuaciones.* Difusión sobre lo que se hace, su utilidad y sentido, los avances conseguidos (el reforzamiento de las flotas de autobuses de plataforma baja, etc.), su comprensión y buen uso (no ocupar plazas reservadas, facilitar la maniobra del bus adaptado o se su rampa, etc.) y su utilidad para todos (el eurotaxi como solución para todos).

Es importante que el MTAS de a conocer a la opinión pública sus acciones en este campo. Dentro de esa “opinión pública” es fundamental que el mensaje sea captado por otras instancias del estado y administraciones territoriales, así como empresas de sectores vinculados (transporte, telecomunicaciones, etc). Un aspecto importante en este sentido puede ser el resaltar el ahorro de costes y mejora de la calidad del producto final que la accesibilidad finalmente implica, intentando revertir el argumento de que es caro y que los beneficiarios son pocos.

2.- Formación

Las campañas de concienciación, aunque tengan una componente formativa e informativa, no son suficientes en el caso de los profesionales y técnicos en ejercicio, ya que la dificultad técnica del diseño, mantenimiento y gestión del entorno accesible exigen una formación específica. Por ejemplo, los arquitectos y arquitectos técnicos han de conocer no sólo la normativa sobre accesibilidad, sino cómo aplicarla en la práctica; por otro lado, los técnicos y el personal de atención –fundamentalmente empleados públicos- deben conocer las formas de atender a personas con discapacidades diversas, gestionar y mantener los elementos que proveen o facilitan la accesibilidad, y controlar y reprimir los comportamientos contrarios a este propósito. En consecuencia, la formación es un área de acción específica pero complementaria a la concienciación. Diferenciamos tres niveles diferentes de formación a realizar, enfocados a diferentes agentes:

a. Formación continuada a profesionales y personal en ejercicio de “alto impacto”:

- i. en el diseño de la accesibilidad/no accesibilidad. Estos profesionales (arquitectos y arquitectos técnicos, ingenieros de caminos, urbanistas, ingenieros industriales, diseñadores industriales, ingenieros de telecomunicaciones, etc) son los que hoy en día diseñan los entornos en que vivimos y los sistemas que utilizamos. Su formación posibilita la inclusión del concepto del Diseño para Todos en estos entornos y sistemas. Sin embargo, por su gran dispersión, es complicado encontrar los canales adecuados para ofrecer esta formación: sería necesario hacerlo a través de una entidad que centralice la información sobre estos profesionales actualmente en ejercicio y que nos permita el contacto con los mismos. Los colegios profesionales constituyen, en algunos casos, esta entidad. En general, todos los colegios profesionales en los que se agrupan los profesionales mencionados tienen programas de formación aunque no incluyen, salvo excepciones, la accesibilidad. La negociación con estas instituciones podría significar el acceso a

la formación en materia de accesibilidad por parte de los profesionales en ejercicio.

Un objetivo prioritario a atender es formar a los técnicos municipales encargados de otorgar licencias para la urbanización, edificación y gestión del espacio urbano, puesto que la exigencia activa del cumplimiento de la normativa de accesibilidad depende de ello. Por otro lado, para algunos de los grupos mencionados (especialmente técnicos y desarrolladores del campo de las telecomunicaciones), la formación que reciben suele ser en el campo empresarial. En este sentido, otros convenios particulares deben estudiarse.

- ii. en el mantenimiento y gestión de la accesibilidad/no accesibilidad. Este grupo engloba un muy amplio rango de profesionales diferentes (policía urbana, guardas de seguridad, personal de limpieza, recogida de basuras y parques y jardines, personal de reparto de mercancías, personal de información y atención ciudadana, etc) que requieren diferentes niveles de formación y a los cuales se accede de forma diferenciada. Sin embargo, hay un objetivo a corto plazo absolutamente prioritario: que los encargados de gestionar y mantener el espacio público dispongan de la información y formación adecuada sobre la legislación de accesibilidad y como les afecta en su tarea. Esta información y formación puede hacerse mediante cursillos a los funcionarios municipales de los diferentes municipios.

b. Formación inicial a profesionales y personal de “alto impacto” en el diseño de la accesibilidad/no accesibilidad.

Entendemos por formación inicial la formación en las escuelas y universidades en las que los profesionales del diseño (sobretudo arquitectos y arquitectos técnicos, ingenieros industriales y de caminos, diseñadores industriales, ingenieros de telecomunicaciones, etc) se forman. La formación inicial es el objetivo más ambicioso y de mayor impacto a perseguir, ya que si todos los profesionales vinculados al diseño de entornos y sistemas accesibles recibieran formación universitaria adecuada al respecto, no tendríamos profesionales que desconocieran las ventajas del Diseño para Todos así como la forma de aplicarlo.

3.- Promoción

Por último, por **promoción** nos referimos a las acciones, instrumentos e iniciativas diseñados con el fin de fomentar un cambio positivo en la actitud de un colectivo ante una problemática concreta. Este cambio puede fomentarse, fundamentalmente, con dos tipos de estrategias: haciendo explícitas las ventajas de la nueva actitud y/o creando y añadiendo nuevas ventajas a la misma. En materia de accesibilidad, entendemos que este cambio de actitud consiste en entender el Diseño para Todos como una factor de calidad tanto de la gestión como del diseño de entornos y sistemas.

En aplicación de lo anterior se deberán mostrar las ventajas de la accesibilidad para toda la ciudadanía y especialmente para los colectivos de mayor impacto en la creación/mantenimiento de la misma. Así, como promoción consideramos aquellas actuaciones dirigidas a aumentar el interés en el campo de la accesibilidad de un colectivo o institución concreta mediante el ofrecimiento de ventajas extra (por ejemplo, promover la asistencia de técnicos municipales a cursos específicos de formación en accesibilidad haciendo gratuita y accesible dicha formación, o al considerarla requisito para obtener subvenciones). Como en el ejemplo mencionado, además de las acciones estrictamente de promoción del Diseño para Todos, podemos encontrar estrategias de promoción incluidas en las acciones de concienciación o formación; de hecho, no suele ser suficiente con ofertar cursos de formación en materia de accesibilidad, sino que se ha de *promover* la asistencia a dichos cursos, mediante incentivos. En el ámbito de la universidad un buen ejemplo son los premios al diseño de entornos y sistemas accesibles de modo que se fomente el interés de los estudiantes por estos temas.

Como ya hemos mencionado, en la práctica las tres grandes áreas de acción (concienciación, formación y promoción) están fuertemente interrelacionadas. En general, las iniciativas concretas que proponemos con respecto a Concienciación y Formación en materia de accesibilidad incluyen estrategias de Promoción para despertar el interés por las mismas y aumentar su éxito.

17.1.2. Propuestas y medidas para su desarrollo

Propuesta 1A: Acciones o campañas de concienciación destinadas a crear una “cultura de la accesibilidad” entre la población.

Medidas transversales:

- Campañas de difusión y concienciación dirigidas a la ciudadanía sobre los beneficios para todos de la accesibilidad (“Si es accesible es para todos”) y sobre la necesidad de cumplir la normativa y mostrar un comportamiento cívico en el entorno urbano. Estas campañas buscarán favorecer la identificación de la accesibilidad como factor de calidad entre los ciudadanos.
- Inclusión de campañas y actividades de difusión (por medio de señalización, folletos, etc.) sobre las actuaciones y obras de mejora de la accesibilidad que se realicen en el ámbito municipal. Desde el IMSERSO se considerará la necesidad de vincular la obtención de financiación procedente de sus planes y programas con el requisito de difusión referido.
- Campañas informativas de “buenas prácticas” dirigidas a sectores de población específicos con mayor incidencia en la creación de barreras: automovilistas, comerciantes, contratistas...

Aplicaciones sectoriales:

- Difusión de las utilidades y ventajas para toda la población de los servicios ofrecidos por los taxis adaptados para dar a conocer sus ventajas a la población.

- Concienciación e información ciudadana sobre los sistemas de accesibilidad en los autobuses y sus necesidades en relación al espacio público y el aparcamiento de vehículos.
- Favorecer la incorporación y difusión de la Lengua de Signos por medio de la concienciación ciudadana.
- Subtitulación y audio descripción de programas de cine, video y TV.

Propuesta 1B.: Concienciación de los medios profesionales y empresariales. Promoción de una perspectiva positiva de la accesibilidad.

Medidas transversales:

- Realización de códigos de buenas prácticas relativas a los distintos sectores.
- Fomentar la publicación de manuales, “check-list” y otras publicaciones de difusión técnica que faciliten la aplicación de los criterios de Diseño para Todos.
- Difusión y promoción de los beneficios del Diseño para Todos y mantenimiento de la accesibilidad entre los empresarios de los sectores vinculados (principalmente, diseño industrial, telecomunicaciones y transporte).
- Difusión de los contenidos del Libro Verde de la Accesibilidad en España como reflejo de la situación existente entre los profesionales, técnicos y responsables políticos de las distintas administraciones con responsabilidades sobre aspectos concretos de la accesibilidad.
- Promoción de un Premio Anual sobre Excelencia en Accesibilidad en el sector turístico y de ocio.
- Realización de concursos de Buenas Prácticas y difusión de resultados.
- Difusión en los medios de comunicación y medios especializados sobre las oportunidades que la supresión de barreras (en transportes, atracciones, alojamientos, restauración...) abre para sectores específicos de la industria turística y el ocio.

Aplicaciones sectoriales:

- Hacer accesibles las principales herramientas y servicios que ofrece Internet por medio de la concienciación de diversos profesionales y sectores, como los desarrolladores de contenidos y empresarios de servicios en la red y el sector sanitario.
- Concienciación del sector bancario: necesidad de incorporar el Diseño para Todos en los cajeros automáticos.
- Concienciar a fabricantes para hacer accesibles los sistemas de señalización, y comunicación (teléfonos fijos y móviles, interfonos, ordenadores, etc)

Propuesta 1C: Formación para la práctica de la accesibilidad y la aplicación de su normativa, dirigida a los técnicos y trabajadores que prestan servicios públicos, especialmente los vinculados con la atención al público y el control y concesión de licencias administrativas.

Medidas transversales:

- Cursos de formación a los trabajadores que prestan servicios al público, destacando aspectos básicos de las necesidades de las personas con discapacidad o mayores y el uso de las ayudas y mecanismos disponibles para facilitar su accesibilidad (rampas escamoteables en los autobuses, máquinas de venta de billetes adaptadas, teléfonos de sordos, bucle magnético, etc.). En el transporte se debe centrar la formación sobre los trabajadores asociados a los servicios prestados en cada uno de los medios de transporte y, por tanto, vinculados a las distintas etapas de la “cadena de transporte”.

Por sectores, la formación dirigida a los ámbitos de la edificación y del urbanismo se debe centrar en el personal de la administración pública y corporativa involucrados en las comisiones u órganos de aprobación de planes y proyectos y aquel encargado de la dirección de obra, concesión de licencias, visados y medidas de control.

- Campañas de formación y concienciación en torno a la normativa, su importancia y necesidad de cumplimiento dirigida a:
 - Técnicos y personal de las distintas administraciones públicas, vinculando, en los casos más importantes (personal de gestión y mantenimiento de espacios públicos, técnicos responsables de licencias y de proyectos y dirección de obra, y personal de transporte público), la obtención de subvenciones a la realización de esta formación específica por parte de los empleados públicos citados.
 - Profesionales del diseño de entornos y sistemas (arquitectos y arquitectos técnicos, ingenieros industriales, ingenieros de caminos, urbanistas e ingenieros de telecomunicaciones, diseñadores industriales, etc) mediante convenios con los distintos colegios profesionales y con las empresas de los sectores vinculados (nuevas tecnologías, servicios en internet, etc.). Estos convenios deben contemplar aspectos de la financiación y promoción de estos cursos, así como del desarrollo de códigos de buenas prácticas y materiales didácticos y herramientas de aprendizaje y aplicación de la normativa sobre accesibilidad para los distintos ámbitos (arquitectónico, transporte, Sociedad de la Información, etc.).

- Difusión formativa mediante guías de actuación y ejemplos de “buenas prácticas” entre funcionarios (policías municipales, personal

de información y atención ciudadana, conserjes, etc.) y operarios (personal de limpieza, recogida de basuras, parques y jardines, etc.).

- Aumento de la formación en Lengua de Signos (intérpretes y conocimiento general).

Propuesta 1D: Formación de diseñadores y técnicos en Diseño para Todos.

Medidas transversales:

- Cursos de formación sobre la normativa y los aspectos aplicados y técnicos de la accesibilidad en los campos del diseño y la gestión de espacios, servicios y productos de comunicación o nuevas tecnologías.
- Elaboración de códigos de buenas prácticas y manuales de aprendizaje y aplicación adaptados a las necesidades de las distintas profesiones.
- Inserción de los conceptos y filosofía del Diseño para Todos en cursos de contenido genérico o específico de materias vinculadas de forma directa o indirecta con la accesibilidad.

Propuesta 1E: Promoción de la formación en accesibilidad en las universidades y de la cultura del Diseño para Todos en el entorno universitario

Medidas transversales:

- Colaboración con las Universidades para la inclusión de cursillos que incorporen el Diseño para Todos en la oferta universitaria de las profesiones vinculadas al diseño de entornos y sistemas accesibles.
- Promoción del estudio de la accesibilidad mediante la oferta de premios inter e intra universitarios para los proyectos de fin de carrera de diseño de entornos y sistemas accesibles más innovadores.
- Promoción del interés por el Diseño para Todos entre el profesorado universitario mediante la oferta de bolsas de viajes para la asistencia a seminarios y congresos sobre temas de accesibilidad en su área, así como subvenciones de los seminarios universitarios que se realicen sobre esta temática.
- Promoción y subvenciones de las actividades universitarias destinadas a la mejorar la accesibilidad de la universidad.

17.2. Propuestas sobre Normativa, Normas Técnicas y Guías

Resumen de Propuestas

- 2A. Mejorar el conocimiento, aplicación y control de la normativa de accesibilidad.
- 2B. Unificar conceptos y promover normativa específica de accesibilidad partiendo de un criterio único compartido de Diseño para Todos.
- 2C- Incorporar los criterios de Diseño para Todos en todas las normativas sectoriales que afecten a entornos, productos y servicios, y estén relacionadas con la accesibilidad.
- 2D. Integración de la accesibilidad en los contratos públicos, códigos técnicos y reglamentos de operación.
- 2E. Estudio y desarrollo de nuevas leyes que cubran demandas concretas de alta incidencia.
- 2F. Desarrollo y aplicación de recomendaciones, protocolos o códigos técnicos y de buenas prácticas

17.2.1. Enfoque de las actuaciones

En el área de normativa se estructuran las propuestas de actuación comenzando por introducir los cambios necesarios para mejorar el escaso seguimiento y aplicación de las leyes de accesibilidad que se da en la actualidad. A continuación se proponen mejoras para adecuar esas leyes y, sobretudo, sus instrumentos de desarrollo, a los criterios del Diseño para Todos. Por otro lado, se aborda la conveniente armonización de criterios entre diferentes normas (las de accesibilidad y las que regulan aspectos sectoriales) y su mejor desarrollo técnico.

Otro nivel de propuestas planteado se refiere a ampliar el campo de acción de la normativa de accesibilidad mediante su incorporación en los actos administrativos, tales como concesión de licencias, prestación de servicios, actos públicos, subvenciones, contratos administrativos, etc. De especial relevancia es la exigencia de su cumplimiento en todos los contratos de compras y servicios de las administraciones. Finalmente, se plantean las demandas relativas a nuevas leyes y normativa.

En consecuencia, podemos destacar cuatro niveles de actuación en éste ámbito:

1. Control y aplicación de la normativa existente mediante el desarrollo de los instrumentos de promoción y control establecidos en las leyes.
2. Adecuación y armonización en las leyes y normativa existentes:
 - a. Mediante la unificación de conceptos en las leyes de accesibilidad y la promoción de normativa específica de accesibilidad.
 - b. Mediante la incorporación de Diseño para Todos en la normativa sectorial.
3. Aumentar el alcance e incidencia de la normativa; nuevos instrumentos y aplicaciones

4. Desarrollo de nuevas leyes y normativa.

Destacaremos que las propuestas planteadas requieren de una acción política decidida y un elevado nivel de consenso, puesto que a la complejidad de cualquier cambio en la normativa se une la diversidad de objetivos: las demandas procedentes de los sectores técnicos van dirigidas fundamentalmente a la reforma de las deficiencias de diseño y aplicación, mientras las de los usuarios buscan fundamentalmente establecer un sistema de garantías que haga más perseguibles los actos de discriminación que se derivan de la presencia de barreras.

Respecto al primer nivel de actuación, sobre control y aplicación de la normativa, las propuestas plantean la necesidad de desarrollar paralelamente las medidas ejecutivas de inspección y sanción con ciertos estímulos positivos y de información que mejoren el conocimiento y concienciación respecto a la normativa. La experiencia acumulada en diversos países sobre implementación de normativas de accesibilidad muestra que para conseguir su aplicación eficiente es preciso desarrollar continuamente acciones de promoción y control para lo que es preciso dotar a las administraciones de los recursos, estructuras y sistemas necesarios.

Respecto a los cambios o reforma de la legislación vigente, es de esperar que a lo largo del periodo de vigencia del Plan se produzcan importantes cambios impulsados –en gran medida– por las iniciativas de la Unión Europea. Ante los nuevos conceptos, enfoques y estrategias basados en el principio de igualdad de oportunidades se está elaborando otra norma legal de ámbito estatal¹¹⁸ con ánimo de establecer las bases para desarrollar políticas que eviten la discriminación de las personas con discapacidad y promuevan la accesibilidad universal.

A un nivel aplicado, es importante destacar que internacionalmente se debate la conveniencia de plantear las exigencias de accesibilidad en base a objetivos más funcionales, o más prescriptivos. Ambos criterios tienen ventajas y desventajas, pero parece que en un mundo donde el cambio y la innovación son los principales elementos motores del desarrollo, el establecimiento de patrones de solución fijos y escasamente evolutivos, como ocurre con los criterios prescriptivos vigentes, puede generar un envejecimiento prematuro de las normas. Algunos países europeos están cambiando sus legislaciones realizadas de acuerdo a este último criterio hacia un modelo de requisitos funcionales y, paralelamente, se plantean alternativas en las que las leyes sólo establezcan mínimos requisitos funcionales, dejando a las normas técnicas –no obligatorias– de calidad y estandarización la fijación de parámetros más adecuados para su puesta en marcha.

Respecto a la adecuación y desarrollo técnico de las normas existentes se plantean dos mecanismos de actuación importantes:

- Por un lado, la incorporación de la accesibilidad como parte integrante de otras normativas sectoriales de alta incidencia sobre el diseño y conformación de los espacios y servicios. Nos referimos fundamentalmente al campo del urbanismo y la ordenación del territorio, donde sólo la incorporación de la accesibilidad en los instrumentos de la planificación,

¹¹⁸ El anteproyecto de esta ley se denomina “Ley de Igualdad de Oportunidades, No Discriminación y Accesibilidad Universal de los Ciudadanos con Discapacidad”.

urbanización y gestión de las intervenciones urbanísticas puede garantizar la prevención y la solución adecuada a las necesidades de accesibilidad.

- Por otro lado, al desarrollo vía reglamento, que permite concretar o definir mejor aspectos contenidos en las Leyes con un procedimiento más ágil en cuanto a la tramitación. Además, los reglamentos son más fáciles de modificar o revisar posteriormente para adecuarse a los cambios.

Finalmente, puede ser necesario el desarrollo de nuevas leyes o de una nueva normativa para hacer frente a los problemas detectados con mayor fuerza o con un enfoque diferente, como en este caso sería concebir la falta de accesibilidad como una forma de discriminación que debe ser perseguida.

17.2.2. Propuestas transversales y medidas para su desarrollo

Propuesta 2A: Mejorar el conocimiento, aplicación y control de la normativa de accesibilidad

Medidas transversales:

- Acciones de difusión, formación y promoción para el conocimiento y cumplimiento del marco legal¹¹⁹.
- Coordinación interadministrativa para la aplicación y cumplimiento de la normativa (mejora de los sistemas de información, control, sanción, etc.) .
- Promover la participación y corresponsabilidad de los usuarios en las tareas de control y seguimiento de la aplicación de la normativa.

Aplicaciones sectoriales:

- Control del cumplimiento de la normativa “a priori” (exigirlo en las licencias, concesiones, permisos) y “a posteriori” (supervisión, vigilancia, sanción) en todos los proyectos y obras.

Propuesta 2B: Unificar conceptos y promover normativa específica de accesibilidad partiendo de un criterio único compartido de Diseño para Todos.

Medidas transversales:

- Relativo al ámbito autonómico:
Homogeneizar los conceptos y ámbitos objeto de regulación en las leyes de accesibilidad autonómicas (existe una gran indefinición y diversidad en el uso de conceptos).
- Relativo al ámbito municipal:
Refuerzo de la normativa y de la capacidad de acción municipal para el cumplimiento de todas las medidas de accesibilidad mediante la promoción, la elaboración y puesta en marcha de ordenanzas integrales de accesibilidad.

Aplicaciones sectoriales:

- Aumentar la aplicabilidad y exigibilidad de los PEAs, a partir del desarrollo reglamentario adecuado.

¹¹⁹ Desarrollo conjunto con la propuesta 1C

- Desarrollo reglamentario como soporte para la legislación de:
 - Subtitulado y audiodescripción
 - Accesibilidad a interfaces, terminales y contenidos
 - Señalización
- Redacción de una norma técnica de accesibilidad para buques de pasaje.
- Incorporación a los reglamentos de las leyes de accesibilidad de requisitos de Diseño para Todos; por ejemplo, sobre acceso de carritos de niños en los autobuses.

Propuesta 2C- Incorporar los criterios de Diseño para Todos en todas las normativas sectoriales que afecten a entornos, productos y servicios, y estén relacionadas con la accesibilidad.

Medidas transversales:

- Se promoverá la coordinación de la normativa de accesibilidad autonómica y local con la relativa a la planificación y diseño de nuevos desarrollos urbanos y/o edificatorios.
- Aumentar la inserción de requisitos de accesibilidad en diversas normativas –estatales o autonómicas- de carácter sectorial.

Aplicaciones sectoriales:

- Incorporar la accesibilidad en la normativa urbanística como criterio base
- Cambios en la Ley de División Horizontal para facilitar la consecución de acuerdos sobre accesibilidad en las comunidades de vecinos.
- Incorporar la accesibilidad como requisito básico en la principal ley reguladora de la Edificación, la Ley Orgánica de la Edificación; concretamente desarrollar el Apto. 1a)-2 de la Disposición Segunda.
- Incorporar la accesibilidad en la Legislación sobre suelo, tanto la básica estatal como la urbanística de las comunidades autónomas.
- Incorporar en la normativa la exigencia del cumplimiento de requisitos de accesibilidad en viviendas unifamiliares y edificios de viviendas en que no sea obligatorio el uso de ascensor.
- Modificación de la normativa en el ferrocarril y el transporte por carretera para facilitar el acceso a los servicios por parte de los usuarios con demandas especiales.

Propuesta 2D: Integración de la accesibilidad (Diseño para Todos) en los contratos públicos y reglamentos de operación.

Medidas transversales:

- Incorporación de la accesibilidad como requisito de calidad en los contratos programa entre la administración y las empresas proveedoras u operadoras de servicios.
- Adaptar los pliegos de condiciones técnicas de contratos de obra y de compras y concesiones administrativas exigiendo el cumplimiento de la normativa de accesibilidad y la incorporación de criterios de Diseño para Todos. Hacer extensivo este requisito a las actividades y actos públicos subvencionados con dinero público.

Aplicaciones sectoriales:

:

- Incorporar la accesibilidad en el libro de mantenimiento del edificio y en los pliegos de condiciones de las contrataciones.
- Incorporar análisis accesibilidad a la Inspección Técnica de Edificios.
- Modificación de los reglamentos de viajeros en el ferrocarril y en el transporte por carretera para facilitar el acceso a los servicios por parte de usuarios con demandas especiales (transporte de carritos de niños, bultos y bicicletas).
- Introducción de criterios de accesibilidad en los requisitos para la concesión de las líneas regulares de viajeros en los distintos medios de transporte.
- Requerir accesibilidad para la homologación de vehículos y la concesión de licencias de taxi o de servicios ‘a demanda’.
- Requerir criterios de accesibilidad para la concesión de líneas regulares de viajeros.

Propuesta 2E: Estudio y desarrollo de nuevas leyes que cubran demandas concretas de alta incidencia

Medidas transversales:

- Elaboración de leyes para promover la igualdad de oportunidades y contra la discriminación en las que se incorpore la falta de accesibilidad como causa.

Aplicaciones sectoriales:

- Desarrollo de los criterios de accesibilidad en las normativas europeas e internacionales en relación con diversos medios de transporte y, en particular, en materia de interoperabilidad ferroviaria, directivas sobre transporte regular de viajeros por carretera, transporte aéreo y marítimo.
- Accesibilidad de los contenidos de Internet mediante refuerzo de medidas legales.
- Medidas legales diversas respecto a subtitulado y audiodescripción, accesibilidad a terminales, interfaces, contenidos, Servicio Universal y Señalización.

Propuesta 2F: Desarrollo y aplicación de recomendaciones, protocolos o códigos técnicos y de buenas prácticas

Medidas transversales:

- Unificar bajo el criterio de Diseño para Todos las recomendaciones técnicas que fomentan la prestación de servicios en condiciones de accesibilidad.
- Promover la edición y difusión de códigos de buenas prácticas y recomendaciones técnicas relativas al diseño y gestión de los edificios, espacios urbanos y medios de transporte.
- Promover el desarrollo y aplicación de las normas de calidad AENOR en los diferentes ámbitos de actuación. Desarrollar también los mecanismos de certificación correspondientes.

Aplicaciones sectoriales:

- Recomendaciones técnicas en los medios de transporte sobre:

- Requisitos mínimos de las paradas, estaciones, aeropuertos y terminales.
- Homologación de vehículos de transporte terrestre, aéreo y marítimo con criterios de accesibilidad.
- Criterios mínimos para sistemas de transporte vertical en estaciones marítimas y ferroviarias.
- Accesibilidad en los trenes asignados a los servicios de cercanías.
- Transporte entre terminales y aviones
- Diseño de los autobuses urbanos y suburbanos en medios de información, gestión de billetes y localización o anclaje de sillas de ruedas.
- Guía de buenas prácticas sobre acceso de carritos de niño, bicis, etc.
- Redacción de códigos de buenas prácticas para operadores de todos los transportes, acompañado de sistemas de control del cumplimiento.
- Favorecer la accesibilidad de diversos sistemas y tecnologías (ordenadores, sistemas de señalización, audio descripción y subtitulado, telefonía fija, tele asistencia, telefonía móvil) a través de la normalización técnica.

17.3. Propuestas relativas a Planes y Programas

Resumen de Propuestas

- 3A. Desarrollar planes estratégicos para promover la coordinación entre distintos niveles administrativos y sectoriales.
- 3B. Completar y mejorar los instrumentos de planificación y ordenación
- 3C. Incorporación de los principios del Diseño para Todos en los instrumentos de planificación y gestión.
- 3D. Desarrollo de programas de adaptación específicos.
- 3E. Promover la participación de los usuarios en la planificación y gestión de la accesibilidad.
- 3F. Programas de promoción de servicios y tecnologías para favorecer la accesibilidad sensorial

17.3.1. Enfoque de las actuaciones

Uno de los grandes problemas detectados en el diagnóstico, sobretudo en el ámbito urbano, es la falta de continuidad y relación entre las actuaciones de mejora de la accesibilidad, lo que denota la existencia de problemas de planificación o/y programación. La planificación de las acciones dota de un marco de referencia evitando que las mejoras de accesibilidad se queden en soluciones puntuales, de menor eco y sin continuidad. Estas necesidades de planificación abarcan todos los sectores, aunque es en el urbanismo y el transporte donde los planes constituyen un instrumento de actuación más frecuente.

Los planes constituyen un instrumento para la acción y no son, por tanto, un objetivo final, pero su importancia es muy elevada para la promoción de la accesibilidad y el Diseño para Todos. Hay cuatro motivos principales para ello:

- Las políticas y proyectos dirigidos a la mejora de accesibilidad deberían estar insertos en algún tipo de Plan global o integral que les de coherencia continuidad y mejor cobertura institucional garantizando el funcionamiento de la cadena de accesibilidad y aprovechando sinergias.
- Los Planes de Accesibilidad son el instrumento de actuación municipal que las leyes autonómicas establecen; optimizar su uso y vinculación con otros instrumentos urbanísticos es en sí mismo un fin a perseguir.
- Los principios del Diseño para Todos y la supresión de barreras deberían incorporarse en otras figuras de planificación desde su origen.
- Favorecer el control y seguimiento de resultados

La inclusión de la accesibilidad como requisito fundamental en los planes choca con algunas dificultades importantes derivadas de la idea que los propios técnicos tienen al respecto. En efecto, la accesibilidad es generalmente un tema de baja prioridad, escaso conocimiento y poco prestigio entre los sectores técnicos. Los diseñadores y planificadores con frecuencia perciben positivamente la incorporación de accesibilidad, pero lo consideran una cuestión de detalles y no un tema para los planes generales, sean estos de la materia que sean. El sector técnico introduce la accesibilidad como un asunto a considerar en la

finalización de los proyectos de algunas áreas predefinidas, lo que nos devuelve parcialmente al grupo anterior (concienciación y formación), pero también nos plantea la necesidad de buscar fórmulas adecuadas para que la inserción de accesibilidad en los planes sea sencilla y adecuada.

Entre las consideraciones a realizar de cara a definir acciones y estrategias en este grupo están las siguientes:

1. La accesibilidad, ya sea como objeto exclusivo, prioritario o complementario de un plan requiere concepciones integrales: que el plan sea un instrumento completo y que pueda dar lugar a soluciones equilibradas y útiles dirigidas a satisfacer las diferentes necesidades.
2. Se debe hacer seguimiento de resultados y evaluación de variables de control durante y después de la aplicación de medidas. Para ello se considerará la creación de estructuras permanentes que aseguren el desarrollo y mantenimiento de los avances realizados.
3. Su aplicación requiere un plan económico con partidas específicas. Toda sistematización de acciones, por la vía de la planificación o la programación que se pueda proponer como solución deberá ir acompañada de su correspondiente plan de financiación, por lo que huelga repetirlo en cada caso.
4. La accesibilidad es parte de la sostenibilidad (por ejemplo debería estar incorporada en los programas de Agenda 21 Local y en los planes de movilidad urbana).
5. La inserción de accesibilidad requiere instrumentos adecuados: manuales concisos y claros, ejemplos o buenas prácticas para demostrar la aplicación de la normativa.
6. En las estrategias para insertar el Diseño para Todos en los planes es fundamental transmitir a los agentes responsables de su elaboración que tener en cuenta a las personas con discapacidad debe ser un punto de partida para desarrollar soluciones generales y que esto se puede conseguir por medio de un marco más amplio de calidad. La accesibilidad para todos es también sinónimo de calidad.
7. Es importante ser consciente de que la principal inercia del sistema en relación a los planes no suele ser la falta de voluntad de los agentes (políticos, planificadores, usuarios o instituciones educativas), sino su incapacidad de comprender que la accesibilidad para los discapacitados es relevante para su trabajo y disciplina.

17.3.2. Propuestas y medidas para su desarrollo.

Propuesta 3A: Desarrollar planes estratégicos para promover la coordinación entre distintos niveles administrativos y sectoriales.

Medidas transversales:

- Elaborar planes territoriales de ámbito supramunicipal, con un carácter estratégico, como plataformas de coordinación de las actuaciones de los tres niveles de la Administración (Estatal, Autonómico y Local) y donde se establezcan las prioridades y criterios de actuación
- Promover la planificación integrada de la accesibilidad por medio de figuras como el PMIA (Plan Municipal Integral de Accesibilidad) y la coordinación administrativa y sectorial para la puesta en práctica de las medidas de accesibilidad.
- Apoyar modelos interdepartamentales de gestión de la accesibilidad en los municipios; fomentar la creación de un órgano que desarrolle la función de coordinar las acciones.
- Creación de un equipo de trabajo -de composición y formato institucional a determinar- para coordinar y poner en marcha las tareas relacionadas con el Plan de Accesibilidad ACCEPLAN. Se sugiere la creación del Instituto de Discapacidad, Nuevas Tecnologías y Accesibilidad con tales efectos.

Propuesta 3B: Completar y mejorar los instrumentos de planificación y ordenación

Medidas transversales:

- Complementar los planes y programas de accesibilidad – particularmente los Planes de Accesibilidad (PEAs)- con procesos e instrumentos para mejorar su transparencia, desarrollo y seguimiento.

Aplicaciones sectoriales:

- Incorporar en los PEAS los procesos de:
 - Participación (consulta),
 - Difusión y concienciación

Para ello partir de análisis globales e intersectoriales de los problemas de accesibilidad en el ámbito urbano, analizando los problemas e implicando en las propuestas de actuación y gestión a los distintos departamentos y campos de actuación municipal.

- Utilizar los instrumentos de planificación urbanística como modelo y referente para incluir los anteriores procesos en los PEAS.
- Diseñar mecanismos de seguimiento y control de los PEAS (durante y posterior a su desarrollo)
- Incorporar en los PEAS la actuación sobre espacios privados de aproximación en los exteriores de los edificios de vivienda.
- Seguimiento de la accesibilidad en la Inspección Técnica de Edificios (ITE).
- Exigir planes de accesibilidad del entorno mientras duran las obras e instalaciones.

- Realizar la selección de las áreas y municipios donde se efectúen actuaciones de mejora de accesibilidad de acuerdo a criterios planificados y estrategias que promuevan sinergias territoriales y optimicen el uso de los recursos.

Propuesta 3C: Incorporación de los principios del Diseño para Todos en los instrumentos de planificación y gestión.

Medidas transversales:

- Integración de los requisitos de Diseño para Todos en los planes y otros instrumentos sectoriales en urbanismo, edificación o transporte.
- Incluir la accesibilidad en los planes de mantenimiento y conservación de los distintos entornos y servicios.

Aplicaciones sectoriales:

- Integración del Diseño para Todos en planes urbanísticos
- Integración del Diseño para Todos en obras de urbanización, mantenimiento e infraestructuras urbanas.
- Incrementar la participación del IMSERSO en la Comisión Interministerial de la Sociedad de la Información y de las Nuevas Tecnologías, para que se incorporen en sus políticas el concepto de Diseño para Todos.

Propuesta 3D: Desarrollo de programas de adaptación específicos.

Medidas transversales:

- Planes de adaptación para edificios e instalaciones de uso público; se podrían implementar mediante convenios con cada sector o departamento. También para adaptación de edificios protegidos.
- Actuaciones combinadas entre responsables de urbanismo y transporte para mejorar la movilidad accesible en ámbitos urbanos e interurbanos.
- Renovación de las máquinas y automatismos que prestan servicios (venta de billetes, información, cajeros automáticos, etc.), por otras diseñadas bajo criterios de Diseño para Todos.

Aplicaciones sectoriales:

- Programas de adaptación de Edificios Residenciales para hacer accesibles las zonas comunes.
- Programas de adaptación de viviendas unifamiliares.
- Incorporar espacios adaptables para ascensor en viviendas unifamiliares
- Incorporar puertas automáticas en edificios públicos.
- Adecuación y supresión de barreras en viviendas habitadas por personas discapacitadas o Personas con Movilidad Reducida.
- Provisión de medios de transporte en zonas con pendiente excesiva.
- Renovación de las paradas, estaciones, terminales e intercambiadores de los distintos medios de transporte con criterios de accesibilidad, reforzando la eficiencia de estas medidas por medio de la mejora de la disciplina de aparcamiento y otros aspectos de gestión del espacio público. Incluir en la renovación a los accesos a vestíbulos y andenes de las estaciones.

- Condicionar las ayudas para la renovación recogidas en el punto anterior al correcto funcionamiento de los medios mecánicos de acceso vertical, cuando estos son precisos.
- Renovación de las flotas de vehículos en el transporte por carretera y marítimo con criterios de accesibilidad.
- Renovación de estaciones incluyendo sistemas adaptados de información y venta de billetes.
- Renovación del material móvil con criterios de accesibilidad en combinación con las reformas de los andenes y demás elementos de las estaciones de diversos medios de transporte como el ferrocarril de cercanías, el interurbano y el metro.
- Incorporación y mantenimiento en el servicio público de un mayor número de taxis adaptados.
- Renovación de estaciones marítimas y puntos de atraque.
- Incorporación de dispositivos de acceso andén-vehículo de sillas de ruedas y carritos en los tranvías en funcionamiento.
- Realización de un plan estructurado que permita aumentar el número de horas subtituladas y audiodescritas de la programación audiovisual del territorio nacional (aumentar el número de profesionales en subtitulación, estenotipia y audiodescripción).
- Programas de incorporación de dispositivos de acceso andén-vehículo de sillas de ruedas y carritos en los tranvías en funcionamiento.

Propuesta 3E: Promover la participación de los usuarios en la planificación y gestión de la accesibilidad.

Medidas transversales:

- Introducir o aumentar la representación de los usuarios en los procesos administrativos con incidencia sobre la creación o modificación de entornos, productos y servicios.
- Promoción de órganos de participación mixtos a nivel municipal para impulsar la intervención de los usuarios en la planificación y gestión de la accesibilidad en el municipio.
- Utilizar activamente los mecanismos de participación existentes en los diversos niveles administrativos, tales como:
 - El Consejo Estatal de Accesibilidad
 - Los *Consejos para la supresión de barreras*
- Complementar los anteriores mecanismos cuando sea necesario a través de nuevas figuras u órganos de participación.
- Realización de cursos de formación dirigida a los intervinientes en los procesos de participación con el objetivo de mejorar el desarrollo, continuidad y resultados del proceso

Propuesta 3F: Programas de promoción de servicios y tecnologías para favorecer la accesibilidad sensorial

Aplicaciones sectoriales:

- Programas de promoción de la Lengua de Signos, particularmente en los puestos de atención al público de la administración y de las grandes empresas que atienden al público.

- Mejorar la accesibilidad al ordenador facilitando ayudas económicas a los fabricantes de Ayudas Técnicas
- En el área de señalización se propone desarrollar planes con financiación para la subtitulación en directo y la audiodescripción.
- Plan de promoción del subtitulado y la audiodescripción
- Mejora de la accesibilidad de contenidos, servicios y herramientas de Internet (navegadores, editores, gestores de contenidos, etc...)
- Programas para fomentar el desarrollo de soluciones accesibles en elementos necesarios para la comunicación sensorial (ej.: terminales de telefonía fija, móviles, cajeros automáticos y servicios de teleasistencia).

17.4. Propuestas relativas a la Promoción de la Investigación y Calidad

Resumen de Propuestas

- 4A. Fomento de la I+D+i en los campos técnicos relacionados con la calidad de uso y función de los entornos, productos y servicios.
- 4B. Programas de asistencia técnica a instituciones y profesionales
- 4C. Fomento de la calidad en los productos y de su inserción en el mercado

17.4.1. Enfoque de las actuaciones

En el campo de la accesibilidad integral la investigación y desarrollo de nuevas soluciones es una necesidad continua, pues el margen de mejora potencial es siempre elevado con independencia de quiénes sean los beneficiarios. Tanto en el Diseño para Todos, como en la Tecnología de la Rehabilitación se están produciendo grandes avances y aplicaciones que permiten facilitar el acceso y mejorar la calidad de vida de muchas personas en los entornos privados y públicos. Por ello consideramos que en el marco del Plan de Accesibilidad, y de forma combinada con otras iniciativas y administraciones, se debe potenciar la investigación y desarrollo de aplicaciones en el campo de la accesibilidad integral.

Un segundo grupo de actuaciones que se incluyen bajo este epígrafe tiene que ver con el mejor aprovechamiento a realizar del actual estado de la tecnología y de las aplicaciones de la accesibilidad en los distintos ámbitos técnicos. Para ello se propone fomentar la creación de instancias y especialistas para la asistencia técnica en accesibilidad. Comprendemos aquí tanto la figura del Consultor en Accesibilidad, como la promoción de centros especializados en investigación, y desarrollo de aplicaciones así como la difusión y asesoramiento a entidades públicas y privadas.

Este bloque de propuestas, o Línea de Actuación, está muy emparentado con las que hemos presentado dentro de “Concienciación, Formación y Promoción”, por lo que algunas propuestas se deberían vincular o integrar en otras ya presentadas. Lo importante no es aquí la novedad, sino el enfoque y contenidos de las acciones propuestas, que debe estar dirigido a potenciar el que la accesibilidad y el Diseño para Todos estén en la vanguardia tanto en investigación como en aplicaciones.

Todo lo anterior parte, lógicamente, de la idea de que ambos conceptos, accesibilidad y Diseño para Todos, son expresiones de una nueva concepción de calidad en la que esta palabra, ya sea en su aplicación a productos, servicios o entornos, adquirirá pleno sentido al incorporar los principios y características propias de ambos conceptos. Como afirman Bringa & Andersen:

La idea fundamental detrás de una estrategia de Diseño para Todos es explicar que tener en cuenta a las personas con discapacidad se puede conseguir por medio de un marco más amplio de calidad: tener en cuenta a estas personas debe ser un punto de partida para desarrollar soluciones generales.

17.4.2. Propuestas y medidas para su desarrollo

Propuesta 4A: Fomento de la I+D+i en los campos técnicos relacionados con la calidad de uso y función de los entornos, productos y servicios.

Medidas transversales:

- Fomento de la investigación e innovación para la mejora de la accesibilidad en productos y servicios, y desarrollo de recomendaciones técnicas para su aplicación.
- Fomento de la I+D+i en las industrias de fabricación de elementos e instalaciones y servicios con el fin de aumentar su accesibilidad

Aplicaciones sectoriales:

- Fomento de la I+D+i en las industrias de fabricación de elementos muebles e instalaciones de la edificación (pavimento, puertas automáticas, ascensores, porteros automáticos y sistemas de comunicación sensorial y señalización) con el fin de mejorar su accesibilidad.
- Fomento de la I+D+i para aportar soluciones técnicas accesibles (Diseño para Todos) a problemas característicos de las vías públicas: cambios de nivel, pendientes excesivas, pavimentos, mobiliario urbano.
- Desarrollar planes de proyectos integrados para conseguir, mediante la concienciación de diseñadores y fabricantes:
 - accesibilidad de cajeros automáticos,
 - desarrollar programas informáticos
 - herramientas de aprendizaje de la sociedad de la información accesibles
 - servicios y herramientas de Internet accesibles
 - sistemas de señalización accesibles
 - terminales de telefonía fija y móvil accesibles.
- Apoyo al desarrollo tecnológico en servicios y herramientas de Internet y en terminales de telefonía fijos.
- Realización de un estudio estadístico que permita establecer indicadores de accesibilidad a la comunicación, información y señalización y sus valores actuales. Identificar indicadores clave (número de páginas web accesibles, públicas y privadas...)
- Promoción de la investigación de soluciones accesibles para los medios de transporte (accesos, apertura puertas, transporte vertical en las estaciones).
- Promover premios para el desarrollo de terminales de telefonía móvil accesibles.
- Fomentar desarrollo de infraestructuras y tecnologías necesarias para la interpretación de lengua de signos
- Aumentar las infraestructuras para videoconferencia.
- Fomentar la existencia de grupos de trabajo para el estudio y la anticipación de problemas de accesibilidad en las tecnologías de la comunicación, la información y la señalización, así como para intentar esbozar alternativas y soluciones.
- Plan integrado de I+D+i para la promoción de soluciones accesibles en diversos campos técnicos.
- Fomentar, como aplicación específica, el análisis de ventajas e inconvenientes de los diferentes sistemas de acceso de sillas de ruedas y carritos en los medios de transporte.

- Incorporación de la accesibilidad en los programas informáticos de simulación para las prácticas de formación de conductores de los medios de transporte.

Propuesta 4B: Programas de asistencia técnica a profesionales y administraciones

Medidas transversales:

- Se propone desarrollar y potenciar la figura del Consultor en Accesibilidad, existente en otros países, y que podría adquirir cuerpo como un profesional que asesore y certifique el cumplimiento de los parámetros legales de accesibilidad y los principios del Diseño para Todos en edificación privada y pública, entornos urbanos, centros de ocio, servicios, etc.

Propuesta 4C: Fomento de la calidad en los productos y de su inserción en el mercado

Medidas transversales:

- Desarrollo de indicadores de seguimiento de la evolución de la accesibilidad en los distintos sectores, especialmente en el de nuevas tecnologías y servicios de telecomunicación.
- Crear un sello de calidad que se pueda conceder a obras, medios de transporte, servicios o tecnologías distinguidas por su accesibilidad.
- Homologación de elementos muebles, instalaciones y ayudas .

Aplicaciones sectoriales:

- Dar un sello o certificación a las obras que cumplan la condición de accesibilidad
- Concursos de Buenas Prácticas en la Edificación y sello o Certificado a toda obra que cumpla las condiciones de accesibilidad.
- Redacción y adopción de una carta de compromiso de accesibilidad por parte de las autoridades aeroportuarias y responsables de las estaciones marítimas.

17.5. El papel del IMSERSO en el plan

La transferencia de competencias a las comunidades autónomas en el área de Asuntos Sociales y en casi todos de los sectores donde se dan las mayores necesidades de accesibilidad hace preciso reflexionar sobre el papel que desde la Administración General del Estado (AGE), y concretamente, desde el IMSERSO se puede desarrollar para la puesta en marcha y desarrollo de un Plan de Accesibilidad de alcance estatal.

Es conocida, y así se muestra en la Parte II de este trabajo, la experiencia que el IMSERSO tiene en la puesta en práctica de políticas de colaboración con las distintas administraciones para la promoción de la accesibilidad; pero la complejidad y ambición de un Plan de medio y largo plazo, con objetivos verificables, requiere dotarse de los necesarios criterios e instrumentos que permitan dar continuidad y eficacia a las acciones.

Este apartado presenta las claves que pueden ser precisas para asegurar la aplicabilidad y el éxito del Plan de Accesibilidad y que, de forma resumida se pueden señalar como:

- Partir de las **competencias** legítimas de la Administración Estatal.
- Establecer un **marco de cooperación** con las tres administraciones y con entidades privadas sin ánimo de lucro.
- Dotar al IMSERSO de los **mecanismos** necesarios para la puesta en práctica, seguimiento y evaluación del plan.

17.5.1. Las competencias

En la Parte II se muestran las competencias que ostenta la Administración Estatal en relación con los sectores vinculados a la accesibilidad. Por otra parte, los Principios del Plan señalan algunas bases sobre las que reposan las obligaciones de esta misma administración, como son los de:

- Igualdad de oportunidades
- Equidad interterritorial
- Cooperación institucional
- Participación social
- Innovación y calidad

La Administración Estatal debe garantizar la **igualdad efectiva** de los derechos de todos los ciudadanos, especialmente los de las personas con discapacidad. Para lograr este objetivo, debe diseñar y poner en práctica las políticas de acción necesarias y suprimir cualquier forma de discriminación directa e indirecta. Planteamos la accesibilidad como una política sobre la que la Administración Estatal debe actuar orientada por sus funciones de armonización, impulso y vertebración en aras de mejorar el **equilibrio interterritorial**, es decir, asegurar el cumplimiento de unos mínimos de accesibilidad para las personas con discapacidad con independencia de su lugar de residencia.

17.5.2. El marco de cooperación

Dado que las comunidades autónomas poseen competencias plenas en Ordenación del Territorio, Urbanismo y Vivienda así como en Asistencia y Bienestar Social, y teniendo en cuenta el carácter mayoritariamente ejecutivo de las actuaciones que se desarrollan desde la Administración Local, la accesibilidad se plantea, en el marco del Plan, como materia objeto de colaboración entre las diferentes administraciones. Para esto, es necesario diseñar y establecer un marco de cooperación interinstitucional. Por esta razón, desde la administración general del Estado debe promoverse la participación en marcos comunes y en proyectos compartidos entre las diferentes Administraciones Públicas.

Un instrumento que habilita la actuación del IMSERSO en los distintos territorios del Estado es la coordinación de distintas instituciones públicas o privadas. Esta coordinación se lleva a cabo mediante la ejecución de planes conjuntos suprarregionales, la creación de órganos de coordinación y cooperación y del establecimiento de instrumentos jurídicos como los convenios o conciertos. En el campo de la accesibilidad son múltiples las posibilidades de acción conjunta con las administraciones autonómica y local como muestra la propia experiencia del IMSERSO en estos últimos años, por medio del Plan de Prestaciones Técnicas.

La participación social, más allá de constituir un derecho fundamental de la ciudadanía, debe asumirse como una opción estratégica y estructural del Plan. Las medidas que debe adoptar la AGE para promocionar la participación social, han de diseñarse para impulsar las iniciativas sociales no gubernamentales y ciudadanas en el ámbito de la accesibilidad, de manera que deben de acompañarse de medidas de fomento y apoyo a la creación de organizaciones, medidas de cooperación con los agentes sociales, y medidas de promoción de la participación ciudadana en su sentido más amplio.

En referencia al papel de la AGE en la adopción de medidas de innovación y mejora de la calidad, el IMSERSO debe de tratar de impulsar la eficacia de los recursos relacionados con el sector y de difundir experiencias innovadoras mediante la planificación de cursos de formación de postgrado, estudios e investigaciones, normas técnicas (manuales de buenas prácticas, estándares...), publicaciones y documentos.

17.5.3. Los mecanismos de aplicación del Plan

La consecución de estos objetivos requiere adoptar en paralelo algunas medidas, que podríamos denominar “de acompañamiento”. Algunas de ellas se han venido aplicando repetidamente, por lo que se debería partir de los canales y la experiencia ya abiertos para adaptarlos a las necesidades del Plan.

Programas de apoyo económico (incentivos fiscales, líneas de financiación, subvenciones...). Crear líneas de financiación apoyadas por capítulos presupuestarios para la promoción de la accesibilidad. Todas las actuaciones requieren financiación, pero toda financiación debería venir enmarcada en un proyecto dentro de un plan con objetivos de mayor escala y medios de control y seguimiento.

Mejora de la información: sistematizar la recogida de información y datos que permita hacer un seguimiento de las variables más relevantes para comprobar su evolución (monitorización) a lo largo del desarrollo del Plan.

Constituir un equipo de ejecución y puesta en marcha del Plan vinculado al IMSERSO. La complejidad de las relaciones que es preciso establecer para la puesta en marcha de muchas de las medidas previstas requiere la formación de un equipo de trabajo con flexibilidad y autonomía suficiente para llevarlo a efecto. Este equipo actuaría de acuerdo a los criterios y objetivos establecidos por una Comisión de Seguimiento del Plan.

Comisión de Seguimiento del Plan. Se partirá de las estructuras de cooperación interterritorial (Conferencias Sectoriales) y de consulta y participación (Consejo Estatal de Accesibilidad) para desarrollar un mecanismo adecuado de control, seguimiento y supervisión de las actividades del equipo ejecutor del Plan. El órgano u órganos de carácter político creado deberá facilitar la tarea de coordinación entre administraciones, la participación de los usuarios y, finalmente, la puesta en práctica de las medidas del Plan

Estas medidas y mecanismos, tan importantes para poner en práctica las acciones concretas del Plan, serán objeto de un análisis y explicación detallada en la memoria del Plan.

Resumen de objetivos y propuestas del Plan de Accesibilidad ACCEPLAN

OBJETIVOS GENERALES	PROPUESTAS
1. Consolidar el paradigma del Diseño para Todos en nuestra sociedad. Difundir el conocimiento y aplicación de la accesibilidad.	1A. Acciones o campañas de concienciación destinadas a crear una “cultura de la accesibilidad” entre la población. 1B. Concienciación de los medios profesionales y empresariales. 1C. Formación para la práctica de la accesibilidad y la aplicación de su normativa, dirigida a los técnicos y trabajadores que prestan servicios públicos, especialmente los vinculados con la atención al público. 1D. Formación de diseñadores y técnicos en Diseño para Todos. 1E. Promoción de la formación en accesibilidad en las universidades y de la cultura del Diseño para Todos en el entorno universitario. 4B. Programas de asistencia técnica a instituciones y profesionales
2. Introducir la accesibilidad como criterio básico de calidad de la gestión en la acción pública	2D. Integración de la accesibilidad (Diseño para Todos) en los contratos públicos, códigos técnicos y reglamentos de operación. 3A. Desarrollar planes estratégicos para promover la coordinación entre distintos niveles administrativos y sectoriales. 3E. Promover la participación de los usuarios en la planificación y gestión.
3. Conseguir un sistema normativo para la promoción de la accesibilidad completo, eficiente y de elevada aplicación en todo el territorio.	1C. Formación para la práctica de la accesibilidad y la aplicación de su normativa, dirigida a los técnicos y trabajadores que prestan servicios públicos, especialmente los vinculados con la atención al público. 2A. Mejorar el conocimiento, aplicación y control de la normativa de accesibilidad. 2B. Unificar conceptos y promover normativa específica de accesibilidad partiendo de un criterio único compartido de Diseño para Todos. 2C. Incorporar criterios de Diseño para Todos en todas las normativas sectoriales que afecten a entornos, productos y servicios y estén relacionadas con la accesibilidad. 2D. Integración de la accesibilidad en los contratos públicos, códigos técnicos y reglamentos de operación. 2E. Estudio y desarrollo de nuevas leyes que cubran demandas concretas de alta incidencia. 2F. Elaborar recomendaciones, guías o códigos técnicos y de buenas prácticas
4. Adaptar progresivamente y de forma equilibrada los entornos, productos y servicios a los criterios del Diseño para Todos.	3B. Completar y mejorar los instrumentos de planificación y ordenación 3D. Desarrollo de programas de adaptación específicos. 3C. Incorporación de los principios del Diseño para Todos en los instrumentos de planificación y gestión.
5. Promover la accesibilidad en sectores con elevadas carencias y de alta incidencia sobre la calidad de vida de las personas: Comunicación, y señalización y turismo y ocio.	3F. Programas de promoción de otros servicios y tecnologías para favorecer la accesibilidad sensorial. 4A. Fomento de la I+D+i en los diversos campos técnicos relacionados con la calidad de uso y función de los entornos, productos y servicios 4C. Fomento de la calidad en los productos y su inserción en el mercado.

Parte VI:

CONCLUSIONES

**Por un nuevo paradigma, el Diseño para Todos, hacia la plena
igualdad de oportunidades**

Son muchas las medidas necesarias y muchos los instrumentos que deben operar correctamente para que a lo largo de la presente década se puedan resolver los grandes problemas de accesibilidad en España. Es éste, sin duda, un propósito ambicioso que requiere una voluntad muy decidida y una coordinación eficiente de las distintas administraciones del Estado. Hay diversos motivos por los que se considera necesario plantear un horizonte ambicioso y no excesivamente alejado en el tiempo para una tarea de esta dimensión:

- La necesidad de cumplir una obligación fundamental en un estado democrático moderno, cual es ofrecer a todos los colectivos y personas las mismas oportunidades y derechos...
- El compromiso, repetidamente reeditado del Estado con las personas con discapacidad y sus representantes para satisfacer sus necesidades de accesibilidad.
- El convencimiento de que sólo mediante un compromiso social amplio, inducido por las administraciones públicas y materializado en actuaciones complementarias, eficaces y programadas, es posible desarrollar el cambio necesario para hacer de la accesibilidad un valor social compartido. Estas actuaciones deben estar comprendidas en estrategias para desarrollar objetivos concretos con plazos o etapas concretas y medios de evaluación de resultados. Generar una “cultura de la accesibilidad” no es un proceso espontáneo ni debe alargarse indefinidamente en el tiempo.

Ante retos de estas características existe la tentación de identificar las soluciones únicamente mediante el recurso a la capacidad legislativa. En cambio, cada vez resulta más reconocido que el papel que juega la normativa – aunque muy necesario- es limitado. En efecto, tanto en nuestro país como fuera de él se ha producido una toma de conciencia por parte de las administraciones competentes respecto a la complejidad e interrelación de las acciones correctoras en el tema de la accesibilidad. El modelo normativo alrededor del que gira la política de supresión de barreras se ha demostrado como una herramienta insuficiente si paralelamente no se inician acciones de:

- acompañamiento de otras medidas de aplicación, concienciación o formación,
- inserción y desarrollo en los procesos sectoriales a través de los que se diseñan o gestionan los espacios, servicios y productos.
- apoyo en instrumentos y estructuras administrativas comprometidas y con formación para su puesta en práctica.

Por otra parte, impulsar la política de accesibilidad principalmente mediante el desarrollo, aplicación y control de una normativa general, desarrollada en un plano paralelo a la realidad sectorial y sin integrarse en ella no parece suficiente. Esa normativa requerirá además, y en todo caso, disponer de un potente y eficaz mecanismo judicial para su aplicación, algo que el legislador no puede garantizar.

Por último se ha de reconocer que, aún resultando exitosas, las acciones reguladoras no pueden por sí solas conducir al objetivo de una sociedad accesible, que se adapte al desarrollo tecnológico y que no estigmatice la

diferencia. En este sentido, el desarrollo y plasmación de un nuevo paradigma, el Diseño para Todos, resulta la mejor opción para aunar los intereses de todos los grupos sociales sin incidir divisoriamente sobre la diferencia. Además, se trata de un concepto con gran capacidad de proyección en el mercado y en los ámbitos técnicos ajenos al mundo de la discapacidad.

Todo ello influye en que la línea de actuación más desarrollada en este Libro Blanco sea la que tiene que ver con la Concienciación, Formación y Promoción, acciones clave para extender esa llamada “cultura de la accesibilidad” sin la que no se podrán alcanzar los objetivos marcados.

Pero la tarea de promover el Diseño para Todos requiere también su incorporación en los distintos instrumentos de acción, fundamentalmente los Planes y Programas a través de los que se desarrollan las políticas de accesibilidad. Por ello se concede especial importancia a las políticas concretas de intervención, caballo de batalla de las transformaciones realizadas para la mejora de accesibilidad en los últimos años. Los cambios fundamentales planteados en este caso hacen referencia a la coordinación de actuaciones entre distintos niveles administrativos y sectoriales, la incorporación del Diseño para Todos en los instrumentos de planificación y gestión, y en los propios planes sectoriales para la adaptación y renovación de materiales, instalaciones, etc.

Destacamos también como propuesta genérica la realización de cuantas acciones permitan facilitar la integración de la accesibilidad entre los criterios de aplicación común en los diversos proyectos o protocolos sectoriales; incluyendo en ellos a la normativa técnica, de instrucciones de operación o de criterios de diseño.

Una última línea de actuaciones es la relativa al desarrollo técnico, la promoción de la investigación y la incorporación de la accesibilidad en los procesos de calidad. Se trata de reconocer el valor añadido que la accesibilidad presta como elemento de innovación y calidad e impulsar su desarrollo, conocimiento y aplicación mediante el fomento de la investigación y de los sistemas de mejora de calidad y normalización.

Por otra parte, deben existir ciertas medidas de apoyo para la puesta en práctica del Plan, de las que destacamos dos de gran relevancia. En primer lugar se propone crear un grupo de trabajo que desarrolle la coordinación, información y tareas ejecutivas necesarias para impulsar la puesta en marcha y desarrollo de las acciones del Plan. Este grupo, que debe tener un grado de autonomía suficiente para realizar con efectividad su labor, debe rendir cuenta de sus gestiones y debatir sus actuaciones dentro de una Comisión con una amplia representación administrativa y social. En segundo lugar, se propone también la realización de una metodología de seguimiento de las variables de la accesibilidad que pueda servir de termómetro del éxito del plan y acicate para mejorar sus contenidos y su aplicación.

La tarea de desarrollo de un Plan de Accesibilidad de estas características desde el IMSERSO y desde la Administración General del Estado es inabordable en toda su dimensión dada la dispersión e interrelación de competencias. La modificación de los entornos, productos y servicios para hacerlos accesibles a una parte de la población hasta ahora marginada por las barreras no debe ser objeto de disputas competenciales. Se trata de un requisito básico que requiere

acuerdos amplios e instrumentos compartidos para garantizar la consecución de los objetivos.

Podemos terminar, por tanto, aludiendo al subtítulo de este Libro Blanco. En efecto, se propone un conjunto de acciones cuya estructura común es la implantación de forma equilibrada sobre el territorio de un nuevo paradigma, el Diseño para Todos. En este concepto se recoge el principio de igualdad de oportunidades de acceso a los entornos, productos y servicios, gran objetivo europeo en relación con las personas con discapacidad en los últimos años y que seguirá siendo una meta a desarrollar durante toda la década. El Plan de Accesibilidad debe servir para transformar ese compromiso en acciones concretas a través de una nueva mentalidad que se representa en el concepto de Diseño para Todos.

Parte VII:

ANEXOS

Anexo A1: Enfoque sectorial de las actuaciones (información complementaria)

Una vez finalizado el diagnóstico realizado para cada sector (ver Parte III) se analizaron las necesidades de actuación para corregir los problemas detectados. Con tal motivo se elaboraron informes que han dado pie a la selección y ordenación de propuestas presentadas en la Parte IV. Para una mejor comprensión y mejor seguimiento del origen y justificación de las propuestas se introducen a continuación parcialmente los análisis y argumentos utilizados para su selección.

Téngase en cuenta que, aunque bajo unas líneas de actuación comunes, cada sector ha estudiado y desarrollado las propuestas con independencia y con un enfoque propio, lo que justifica las de enfoque diferencias que se observan.

AV1. Edificación

Relación de Propuestas y su justificación

Concienciación, Formación y Promoción

- Formación de profesionales, técnicos, funcionarios y personal de la administración pública y de las empresas (servicios públicos, promoción, gestión, fabricantes y construcción)

Realizar cursos de formación a los profesionales de todos los colectivos para garantizar la incorporación de los criterios de accesibilidad en sus actividades profesionales.

- Difusión y concienciación sobre la accesibilidad entre los ciudadanos.

Realización de campañas en los medios de comunicación (prensa, radio y TV), campañas específicas a los compradores e inquilinos de viviendas e incluir la accesibilidad en la publicidad inmobiliaria.

- Difusión de la normativa sobre accesibilidad.

Difusión de la normativa entre los Colegios de Profesionales y los medios de comunicación.

- Difusión de los beneficios de la conservación de la accesibilidad.

Incorporar los criterios de accesibilidad e los Estatutos de la Comunidad, en las publicaciones y medios de comunicación, en los Libros de Mantenimiento de los edificios de Obra Nueva. Incorporar también los criterios aportados por los Planes Específicos desarrollados en los apartados:

- Patrimonio Cultural
- Hospedaje
- Restaurantes y comedores públicos
- Locales privados de uso público (comerciales, ocio...) superiores a 400 m²
- Instalaciones deportivas.

Normativa

- Incorporar la accesibilidad en la Ley de Ordenación de la Edificación.

Establecer las exigencias que deben cumplir los edificios en relación con el apartado 1 a2) accesibilidad, creando un marco normativo que permita el cumplimiento de dicho requisito.

Introducir la accesibilidad en el apartado 1 b2) Seguridad en caso de incendios y en el apartado 1 b3) Seguridad de utilización.

- Adecuar y armonizar la legislación sobre accesibilidad con el criterio único compartido de Diseño para todos.

Con Normativa de Accesibilidad vigente en una Comunidad Autónoma hay que conseguir que se cumpla en los Ayuntamientos. Ante una exigencia poco definida en éstos, deben producirse reuniones periódicas o exigencias mínimas entre Comunidad y Ayuntamientos para evitar la discrecionalidad en los Ayuntamientos de una misma Comunidad.

El criterio para obtener una licencia de primera ocupación debe ser homogéneo en los Ayuntamientos.

Conseguida esta premisa básica, los visados de los proyectos en los Colegios Profesionales, con el cumplimiento de la Normativa de Accesibilidad, vendrá por añadidura. Los Técnicos estarán obligados a recoger en sus proyectos dicho criterio.

- Incorporar la accesibilidad en Ley del Suelo, Pliego de Condiciones de Contrataciones y Libro de Mantenimiento del Edificio.

Las Normas Urbanísticas generadas en Planes Generales y Normativas Subsidiarias de los Municipios, deben contemplar la Normativa de Accesibilidad vigente. Por ello la **Ley del Suelo** generadora del Planeamiento en cada Comunidad debe contemplar la accesibilidad como una mas de sus exigencias.

Las contrataciones de la Obra Pública deben contemplar la accesibilidad en sus **Pliegos de Condiciones**.

El Libro de Mantenimiento del Edificio, reglado su acompañamiento en los Proyectos de Obra Nueva para su tramitación en los Colegios Profesionales, debe contemplar las condiciones que regulen el mantenimiento de la accesibilidad.

- Desarrollar Normas Técnicas complementando las existentes con criterio único de Diseño para Todos.
- Aplicación eficaz de la legislación.

Dicha propuesta debe tener un instrumento muy claro para su aplicación.

El cumplimiento de la accesibilidad debe ser requisito imprescindible en la concesión de licencias de obra y primera ocupación, y su no observancia debe conllevar sanciones.

Planes y Programas

- Incorporar en los PEAS la actuación sobre los espacios privados de aproximación.

El desarrollo de los PEAS como mecanismo corrector de barreras en el Urbanismo de las ciudades debería extenderse a los espacios de aproximación de los edificios de carácter residencial.

No ocurre en el casco de las ciudades pero si en urbanizaciones de carácter privado. Su propia idiosincrasia implicaría acuerdo previo, donde se recoge las condiciones de uso de dicha adaptabilidad y sus condiciones económicas.

- Programas de adaptación de Edificios Residenciales.

Hay que conseguir hacer accesibles las zonas comunes de los edificios residenciales.

En dichos edificios existe la figura del Administrador de Fincas, Presidente de Comunidad o su actuación conjunta como elemento canalizador de la necesidad ineludible de que las zonas comunes sean accesibles.

Los Ayuntamientos o en su defecto las Comunidades Autónomas deben ser a su vez los interlocutores de dichos agentes y deberían aportar la asistencia técnica y financiación necesaria para que esto sea posible.

La Ley de División Horizontal nunca debe ser una traba a la ejecución de lo necesario.

La prioridad de las adaptaciones debería tener un origen censal en función de la edad de los habitantes, siempre que se realice bajo el auspicio del Ayuntamiento o simplemente marcado por la demanda de las Comunidades de vecinos a través de sus interlocutores.

La vivienda de carácter social promovida por la propia Comunidad Autónoma o la vivienda de protección oficial igualmente supervisada por ésta, debe tener carácter prioritario.

Los Planes Específicos de Rehabilitación promovidos por Ayuntamientos o Comunidades deben recoger expresamente la accesibilidad como uno de los requisitos a cumplir.

- Programas de adecuación y supresión de barreras en viviendas habitadas por PMRC.

Línea directa de interlocución de las familias con algún miembro discapacitado, con su Ayuntamiento, para poder adaptar sus viviendas.

Línea Ayuntamiento-Imserso-Seguridad Social para conseguir ayudas en caso necesario.

- Desarrollar Planes Específicos para edificios de uso Público.

Del diagnóstico de los edificios públicos evaluados se deduce que los edificios que tienen más barreras son los de carácter administrativo, entre ellos es importante señalar los Ayuntamientos.

Es importante abordar planes específicos que lleven a la eliminación de barreras en los Ayuntamientos de todo el territorio estatal. Dicho trabajo debe llevarse a cabo a iniciativa del Imserso y debe ser utilizado además para impregnar a funcionarios y asalariados de la Administración Local de todos y cada uno de los entresijos de la accesibilidad como “Diseño para todos”.

Por ello no debe abordarse solamente desde el punto de vista de la Adaptabilidad del propio edificio sino que debe utilizarse como referencia para todos los administrados de cada municipio: campañas de promoción y difusión complementarias.

Los criterios mínimos a abordar en cada una de las adaptaciones realizadas deben ser:

- Puerta automática, no giratoria.
- Mostradores de doble altura. Atención de lenguaje de signos.
- Señalización adecuada.
- Tratamiento de suelos, atención al deslizamiento.
- Aseos (aproximación, ancho de paso, giros, transferencia lateral al inodoro y barras).
- Ascensor o plataforma elevadora homologada en cambios de nivel.

A su vez estableciendo un determinado orden de prioridades se debe abordar el resto.

En función del uso de cada uno de los edificios se debe abordar dicha adaptación por sectores, realizándose Convenios específicos en cada sector: sanitario, educativo, ocio, deportivo, comercial, hotelero, cultural...

- Inclusión del seguimiento de la accesibilidad en la ITE (inspección técnica de edificios).

En los Ayuntamientos que sea de obligado cumplimiento la elaboración de inspecciones técnicas debe formularse el requerimiento del control de la accesibilidad.

- Planes de accesibilidad del entorno próximo durante el proceso de obra e instalaciones.

Para el desarrollo de dicha propuesta no hay mejor instrumento que un proyecto de accesibilidad Complementario al proyecto de obra nueva de modo similar a como se presenta el Proyecto de Seguridad.

Dicho proyecto debe recoger todas las condiciones que debe requerir la Obra para no impedir la accesibilidad en calle o en el interior (Obras de Rehabilitación o Reforma): Andamios, luces, alturas libres, banderolas, paso mínimo, no existencia de obstáculos en el recorrido...

Proyecto que debe ser consensuado en sus requerimientos por el IMSERSO.

- Incorporación de las condiciones de accesibilidad a los Planes de Mantenimiento de la Edificación pública y privada.

Inspección y control en dicho mantenimiento para que nunca se limite el funcionamiento del propio edificio en cuanto a su accesibilidad.

Ejemplos: Limpieza de fachada, Pintura en el interior del edificio, Reposición de luminarias, Obras de mantenimiento...

- Mejorar la adopción de acuerdos sobre las condiciones de accesibilidad en la Ley de División Horizontal.

La Ley de División Horizontal nunca debe poner cortapisas a facilitar el acceso a los lugares comunes de un Edificio Residencial. Es decir cualquier reforma, en la Comunidad de Vecinos, necesaria para las personas con discapacidad, debe tener el acuerdo inmediato de los copropietarios sin requerir para ello una mayoría simple en Junta de Propietarios.

El equivalente es trasladar los resultados y logros de todo edificio público al acceso y zonas comunes de todo edificio residencial.

Promoción, Investigación Y Calidad

- Fomento de la I+D+i en los elementos muebles e instalaciones de la Edificación.

Desarrollo de dichas iniciativas mediante el instrumento: Programas de apoyo económico, subvenciones e incentivos fiscales.

- Homologación de elementos muebles: Video portero, Ascensor y Plataforma Elevadora.

Consensuados todos los requerimientos de los discapacitados motrices, sensoriales y psíquicos nada mejor que adecuarlo y por ello homologarlo a toda la tecnología utilizada en el “Diseño para todos “. Normalización como objetivo.

- Homologación de las Instalaciones Fijas: Puertas, Suelos, Aparatos y Mecanismos.

Consensuados todos los requerimientos de los discapacitados motrices, sensoriales y psíquicos nada mejor que adecuarlo y por ello homologarlo a toda la tecnología utilizada en el “Diseño para todos “. Normalización como objetivo.

- Concursos de buenas prácticas.

Fomentar e incentivar desde el Imserso a nivel Estatal los concursos de buenas prácticas que premien trabajos realizados.

- Sello o Certificación a toda obra que cumpla las condiciones de accesibilidad.

Recomendaciones técnicas adicionales

(para incorporar en la normativa o/y documentos técnicos de accesibilidad en la edificación)

De forma complementaria a las anteriores propuestas sectoriales se han recogido diversas necesidades que la normativa o los documentos técnicos para la promoción de la accesibilidad en la edificación deberían incorporar al objeto de mejorar el servicio que los edificios pueden prestar a las personas con discapacidades y a la población en general.

Edificio de Viviendas:

- Protección de la entrada principal mediante rehundidos del portal en fachada incorporación de marquesina añadiendo canaleta de recogida de aguas ante la puerta, para evitar cambios de nivel que impidan la entrada de agua.
- Incorporación de video portero en entrada principal y ascensor para completar las necesidades del conjunto de personas con discapacidad.
- Todas las puertas de zonas comunes y puerta de ascensor deben disponer de cristal que permita la visualización dentro-fuera o viceversa.
- Avisador luminoso complementario al sonido que proceda del video portero.
- Las Ordenanzas Municipales que contemplen la existencia de garaje aparcamiento tolerando que sobresalga en calle sin aumento de volumen, deben facilitar a su vez o ser señalado expresamente la resolución de los portales para que puedan ser accesibles. Es decir imputar soluciones de reducción de volumen edificable u otras a la aplicación de medidas correctoras (rampas o plataformas elevadoras homologadas).
- Las puertas contra incendios en vestíbulos estancos deben llevar electroimanes que faciliten que dichas puertas puedan estar siempre abiertas y solamente en caso de incendio dicho mecanismo las cerraría.
- Siempre debe existir aparato elevador en 2 o mas alturas.

Vivienda:

- Utilización de la puerta normalizada de 82,5 cms. con la utilización de bisagras adecuadas que permitan el paso libre contemplado en la Normativa de Accesibilidad.
- En el diseño de pasillos o sus fondos adecuar la posición de puertas y tabiquería de habitaciones para facilitar los giros.
- El estar-comedor debe ser pasante si con ello se consigue eliminar un tramo de pasillo conflictivo.
- El tendedero debe ser considerado una pieza más de la casa, no un espacio residual de la cocina.
- Los baños siempre deben ser adaptables con la simple supresión de una pieza aunque ello suponga la necesidad de aumentar su superficie construida.
- Las cocinas de ancho mínimo 1,6 metros deben a su vez tener una longitud mínima de 5,1 metros. Debe existir una longitud mínima de desarrollo de mobiliario 3,6 metros y espacio de giro 1,5 metros.

- La vivienda Unifamiliar desarrollada en altura debe ser fácilmente adaptable mediante diseño de trastero para futuro elevador o estructura del edificio adecuada a la fácil apertura de hueco para dicho fin.
- El diseño de la Vivienda Unifamiliar debe recoger en Planta Baja todos los usos propios de una vivienda de 1 dormitorio accesible o fácilmente adaptable.
- Los complementos necesarios a una vivienda aislada para persona con discapacidad sobrevenida siempre deben ser ajenos a la propia infraestructura del edificio (estructura, instalaciones y tabiquería).
- Protección de la entrada principal mediante rehundidos del portal en fachada o incorporación de marquesina añadiendo canaleta de recogida de aguas ante la puerta, para evitar cambios de nivel que impidan la entrada de agua.
- Incorporación de video portero en entrada principal para completar las necesidades del conjunto de personas con discapacidad.
- Avisador luminoso complementario al sonido que proceda del video portero.

Edificio Público:

- Protección de la entrada principal mediante rehundidos del portal en fachada incorporación de marquesina añadiendo canaleta de recogida de aguas ante la puerta, para evitar cambios de nivel que impidan la entrada de agua.
- Las puertas contra incendios en vestíbulos estancos deben llevar Electroimanes que faciliten que dichas puertas puedan estar siempre abiertas y solamente en caso de incendio dicho mecanismo las cerraría.
- Siempre debe existir aparato elevador en 2 o mas alturas.
- Las puertas de entrada a los edificios deben ser automáticas de presencia.
- Si existe mostrador de recepción debe existir persona conocedora del lenguaje de signos o en su defecto monitor conectado con centralización que facilite la traducción simultánea.
- No excesiva longitud en pasillos o recorridos sin área de descanso.
- No utilización de alfombras de pelo ni pavimentos granulares en exterior en recorridos obligados.
- Regulación de la superficie de Local Comercial que deba cumplir las condiciones de accesibilidad. Superficie mayor o igual de 400 m2.

AV2. Urbanismo

Se presentan de forma esquemática los principales problemas (ya identificados en el diagnóstico), las propuestas y los instrumentos para su puesta en marcha. Todo ello ordenado según las cuatro líneas de actuación habituales.

Hemos de destacar, como ya se hace en el diagnóstico realizado, la insuficiente coordinación normativa y administrativa como principal origen de problemas en los bloques de Normativa y Planes y Programas y la falta de concienciación y de una formación adecuada en todas las instancias, como el otro gran problema que origina las principales carencias en los otros bloques (Concienciación, Formación y Promoción y Promoción de la Investigación y la Calidad).

Concienciación, formación y promoción

Problemas:

- Insuficiencia de formación y concienciación: Los técnicos que realizan y aprueban los planes, los técnicos que elaboran los proyectos, dan las licencias y dirigen las obras, así como los operarios de las obras, los policías y los ciudadanos no tienen en cuenta la accesibilidad.

Propuestas:

- **Difusión y concienciación sobre accesibilidad.**
- **Difusión de la normativa.**
- **Formación de los profesionales (técnicos, policías, inspectores...) y operarios (jardineros, etc...)**

Instrumentos:

- Campañas dirigidas a:
 - o Responsables y ejecutores de obras
 - o Automovilistas
 - o Comerciantes
 - o Ciudades donde se actúa para mejorar la accesibilidad. Que sea requisito para la financiación de obras.
- Códigos de Buenas Prácticas y guías técnicas
- Sanciones
- Cursos a técnicos y funcionarios
- Asignaturas específicas

Normativa

Problemas:

- No se incluye la accesibilidad en la legislación urbanística ni en las normas urbanísticas y ordenanzas municipales.
- No se comprueba el cumplimiento de la normativa sobre accesibilidad en los planes y procesos urbanísticos.

Propuestas:

-Incorporación de la accesibilidad en la normativa urbanística como un criterio básico.

-Aumentar la aplicabilidad y exigibilidad de los PEAS.

Instrumentos:

- Incorporar los criterios de accesibilidad en los requerimientos de los planes urbanísticos
- Mayor coercitividad de los PEAS "a través de un plan de control por vía reglamentaria".
- Mejora jurídica y de coordinación de los PEAS con los instrumentos del planeamiento.

Planes y Programas

Problemas:

- No se integra la accesibilidad en los planes urbanísticos.
- No se tiene en cuenta la accesibilidad en los proyectos de urbanización, jardinería y obras en general.
- No se controla la aplicación de la normativa en el mantenimiento y gestión

Propuestas:

- **Incorporación en todos los planes, proyectos y obras.**
- **Mejora en la gestión y coordinación municipal.**
- **Planificación integrada de la accesibilidad, coordinación administrativa y sectorial.**
- **Actuaciones mediante Peas. Selección de áreas y municipios.**
- **Mejora en la gestión y coordinación municipal.**
- **Participación de usuarios.**

Instrumentos:

- Accesibilidad como requisito en:
 - o Planes urbanísticos.
 - o Proyectos de urbanización.
 - o Obras
- PMIA Plan Municipal Integrado de Accesibilidad.
- Supeditar ayudas y financiación a la existencia de PMIA.
- Planes de control y seguimiento.
- Soluciones alternativas de acceso con transporte público y zonas con pendiente o cambios de nivel.
- Planificación con prioridades y criterios de intervención.

Promoción, Investigación Y Calidad

Problemas:

- No tienen en cuenta la accesibilidad:
 - Los técnicos que realizan y aprueban los planes.
 - Los técnicos que elaboran los proyectos, dan las licencias y dirigen las obras.
 - Los operarios que realizan las obras, los policías y ciudadanos.

Propuestas:

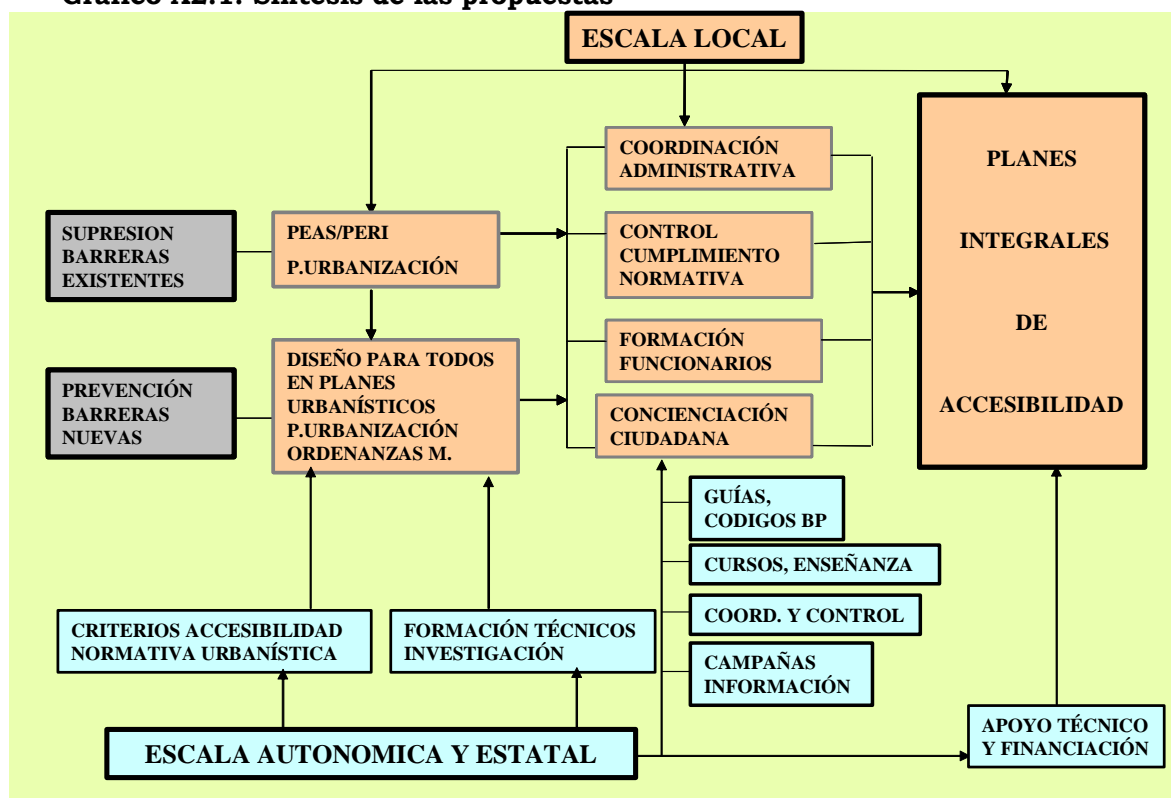
- Normas técnicas y guías:
 - Difundir la normativa autonómica y municipal
- Investigación y calidad:
 - Fomento de la I+D para aportar soluciones
 - Técnicas accesibles.

Instrumentos:

- Normas técnicas y guías:
 - Guías técnicas de diseño accesible (con ejemplos y soluciones técnicas).
 - Códigos de Buenas Prácticas.
- Investigación y calidad:
 - Línea específica de investigación en los programas nacionales de I+D.
 - Concurso de Buenas Prácticas.

Una síntesis de las actuaciones para fomentar la accesibilidad en el ámbito urbano.

Gráfico A2.1. Síntesis de las propuestas



El anterior cuadro plantea el desarrollo de las dos estrategias fundamentales a acometer para la consecución de una Accesibilidad Universal en el ámbito urbano: la supresión de las barreras existentes y la prevención o evitación de creación de nuevas barreras.

Existen, además dos niveles o escalas de intervención, acordes con el reparto de competencias en la materia: la escala local y la autonómica, a la que añadimos la estatal. Cada una de ellas actuando de manera complementaria según sus propias capacidades para a través de un instrumento de nueva creación fomentar la accesibilidad en el espacio urbano.

En el nivel de supresión de barreras, a escala local, la actuación se canaliza, en primer lugar, a través de los PEAs, los PERIs y los planes de urbanización, de forma acorde con lo reflejado en el diagnóstico. Por otro lado, para prevenir la existencia de nuevas barreras, las actuaciones pasan por promover el Diseño para Todos en los planes urbanísticos y las Ordenanzas Municipales. Ambas actuaciones se llevan a cabo y se manifiestan programáticamente a través de la coordinación administrativa, el control del cumplimiento de la normativa, la formación de los funcionarios y la concienciación ciudadana. Todo ello se puede articular dentro de ese nuevo instrumento de alcance transversal e integral, que hemos denominado Plan Integral de Accesibilidad.

A escala autonómica, para aplicar el Diseño para Todos en los Planes urbanísticos es necesario incorporar los criterios de accesibilidad en la normativa urbanística, formar adecuadamente a los técnicos y fomentar la investigación. A nivel estatal se debe apoyar técnica y financieramente estas acciones y, particularmente asumir el fomento de la investigación como una tarea fundamentalmente estatal. Por otra parte se debe apoyar la tarea de concienciación y formación que se desarrolle en el ámbito local, para lo que se propone la realización de guías, códigos de buenas prácticas, cursos, así como la coordinación y control de las actuaciones y campañas de información además del apoyo técnico y financiero que permita consolidar y aplicar los denominados Planes Integrales de Accesibilidad.

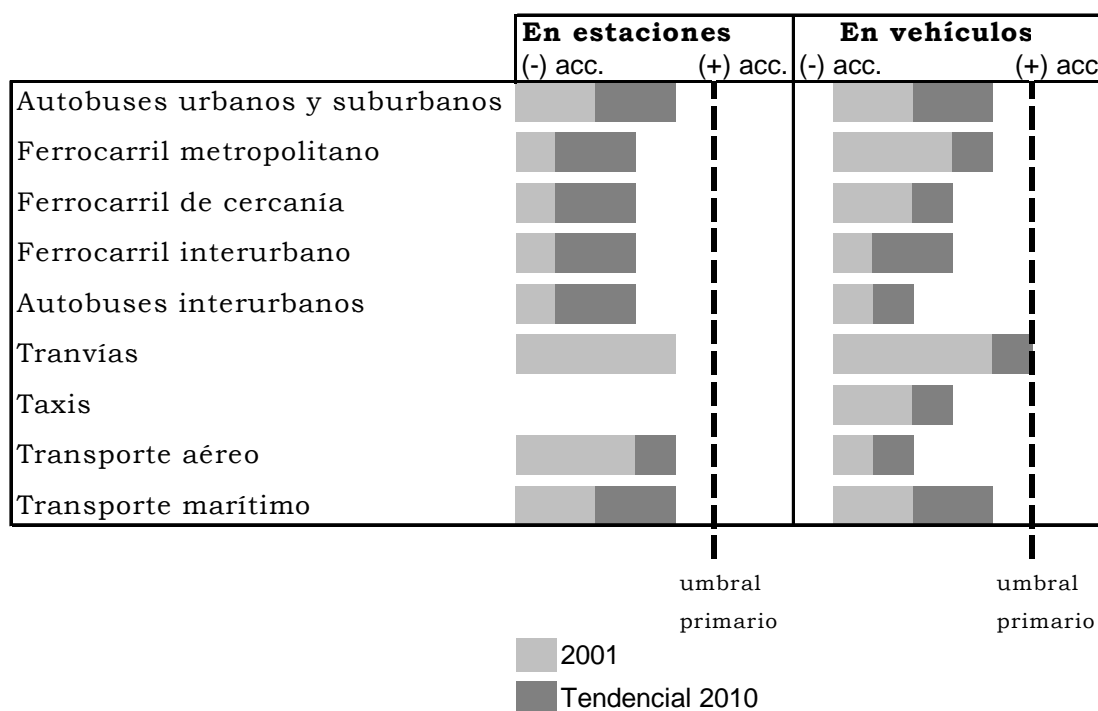
AV3. Transporte

Las características específicas de cada uno de los nueve subsistemas de transporte considerados determinan que las condiciones de la accesibilidad sean muy dispares dentro de este sector. Estas situaciones se han examinado en el diagnóstico (ver parte III). Se presenta aquí la continuación del hilo argumental allí iniciado, que nos conduce a imaginar cómo sería la situación en el año 2010 si las políticas de promoción de accesibilidad siguiesen el ritmo y enfoque actual, y cómo a través de la acción estratégica del Plan se podría llegar a un avance sustancial, hasta el extremo de convertir a la plena accesibilidad en una característica *estándar* de los medios de transporte.

Evaluación de las tendencias en relación a los indicadores y umbrales en el año horizonte 2010.

A partir del panorama de la accesibilidad señalado en la Parte III, lo que interesa es comprender las tendencias vigentes, correspondientes a los procesos y políticas en curso y, en su caso, determinar nuevas iniciativas que cubran las posibles lagunas en un plazo razonable.

Gráfico A3.1. Grado de aproximación a la accesibilidad primaria alcanzado en 2001 y a alcanzar en el 2010 según el escenario tendencial.



Como se puede observar en la tabla, la mayoría de los subsistemas de transporte cuenta con alguna faceta difícil de reconducir hacia la accesibilidad, e incluso hay algunos como el ferrocarril de cercanías, el ferrocarril interurbano y los autobuses interurbanos para los que el umbral de accesibilidad primaria quedará todavía lejos en todos sus elementos en el año 2010 si no se produce una intervención institucional amplia y enérgica.

La conclusión es, por tanto, que resultando el escenario tendencial para el 2010 insatisfactorio para la accesibilidad, lo que se requiere es establecer un programa de acción capaz de superar las expectativas generadas por las medidas y políticas en curso. Para ello se plantea fijar objetivos más ambiciosos para cada subsistema; objetivos que desafortunadamente no pueden coincidir con los umbrales primarios en todas las facetas y medios de transporte, pues el plazo resulta insuficiente para implantar instrumentos adecuados en algunos de ellos.

Definición de los campos de actuación principales.

Aplicando los instrumentos y las políticas de accesibilidad que se proponen, esa aproximación a los umbrales primarios de accesibilidad puede ser sustancialmente mejorada, para la misma fecha del 2010, mediante políticas activas de intervención coherentes con los objetivos en cada subsistema.

Políticas en la que se aprecia la multiplicidad de agentes involucrados en la accesibilidad de cada elemento del sistema de transportes supone, necesariamente, que las soluciones sólo pueden venir de la mano de un proceso de concertación entre administraciones diversas, operadores de transporte, usuarios, etc. Un proceso de concertación que, para mayor dificultad, requiere en algunos casos la intervención de instancias supranacionales de decisión, como ocurre en algunas facetas de la aviación y de los ferrocarriles.

Se trata de una amplia gama de campos en los que hace falta intervenir para paliar o reconducir los problemas de la accesibilidad en el transporte. Muchas veces, para afrontar con éxito los problemas detectados hace falta simultanear cambios normativos, modificaciones técnicas, inversiones infraestructurales, formación, concienciación, acción institucional, etc. Y esa simultaneidad necesaria se complica por la señalada multiplicidad de responsabilidades.

En síntesis se puede señalar que las líneas o campos de actuación principales que engloban a las propuestas de mejora de la accesibilidad son las siguientes:

a) Adecuar la **legislación** en todos los ámbitos para que las mejoras estructurales se alcancen a medio plazo:

Introducción de criterios de accesibilidad en la legislación (directivas de interoperabilidad por ejemplo) comunitaria sobre el transporte público.

Introducción de criterios de accesibilidad en la legislación estatal que afecta a los operadores o agentes de ámbito supraautonómico como RENFE, AENA, Iberia, Transmediterránea. En coordinación con los criterios de los operadores autonómicos.

Adecuación de la normativa autonómica de supresión de barreras a los nuevos retos planteados con la accesibilidad en el transporte público.

b) Adaptar los **reglamentos** y procedimientos de los operadores a las nuevas demandas de accesibilidad.

Garantizando las oportunidades y la calidad de viaje para todos los usuarios. Por ejemplo, facilitando el acceso de personas que portan carritos de niños en los autobuses urbanos y suburbanos.

c) Generar suficiente información y/o **concienciación ciudadana y participación de los usuarios**:

Debe ser un elemento imprescindible en la introducción de mejoras de accesibilidad, operando en los dos sentidos: desde los usuarios hacia la administración y operadores y desde éstos hacia los usuarios. Cada nuevo elemento debe ser acompañado de una explicación a la ciudadanía sobre sus motivaciones y manera de aprovecharlo.

d) Asegurar la **formación** adecuada de los trabajadores del sector.

Hay que recalcar al respecto que un elemento común a todos los subsistemas de transporte es la necesidad de formación de los trabajadores directamente relacionados con la conducción, la inspección, el uso y la información de cada medio.

e) Ampliar el **conocimiento y el desarrollo de las soluciones** (dispositivos, tecnologías, técnicas) de accesibilidad.

Numerosos elementos requieren todavía una investigación para la adopción de soluciones de accesibilidad más adecuadas a cada situación. Por ejemplo, todavía hay muchas incógnitas y líneas de trabajo abiertas en relación a la manera de garantizar el acceso a los trenes interurbanos.

Una investigación que puede ser impulsada a través del CEAPAT y/o de otros centros de desarrollo tecnológico. De esas investigaciones se derivarán recomendaciones y normas técnicas para numerosos elementos del sistema de transporte público.

f) Alcanzar **acuerdos y compromisos** en relación a las distintas facetas de la accesibilidad por parte de los diversos agentes e instituciones involucrados.

Por ejemplo, definición de un código de buenas prácticas en materia de accesibilidad a suscribir por parte de los operadores ferroviarios, con mecanismos de comprobación y garantía de cumplimiento.

g) Establecer nuevas líneas de **financiación** de las mejoras de accesibilidad que requieren estímulos económicos para acelerar su implantación.

Por ejemplo, programas de ayuda de transformación de la infraestructura (estaciones) y parque de vehículos en el ferrocarril.

h) Redactar y aprobar **planes o programas** de actuación de las administraciones y los operadores con objeto de alcanzar en los plazos fijados los objetivos de accesibilidad comprometidos públicamente.

Por ejemplo, programas de mejora en las estaciones de las líneas antiguas del metro que establezcan umbrales de accesibilidad a superar en determinadas fechas.

Determinación de las propuestas más relevantes.

Teniendo como guía la necesidad de actuar en ese conjunto de campos o líneas de actuación, el trabajo desarrollado hasta el momento ha permitido poner de relieve, para cada subsistema de transporte, el conjunto de propuestas de mayor incidencia en la mejora de la accesibilidad. En algunos casos sobre las actuaciones ya en marcha se proponen mejoras que permitan solventar algunos de los problemas detectados.

Subsistema: **autobuses urbanos y suburbanos.**

Líneas de actuación	Propuestas
Concienciación y formación	<ul style="list-style-type: none"> -Programa de formación de conductores de los autobuses y de otros trabajadores asociados a los servicios de transporte. -Programa de concienciación ciudadana sobre los sistemas de accesibilidad en los autobuses y sus necesidades en relación al espacio público y el aparcamiento de vehículos.
Planes y programas	<ul style="list-style-type: none"> -Programa de ayudas a la renovación de la flota de autobuses vinculadas a la garantía del funcionamiento cotidiano de los sistemas de acceso mecánicos para salvar el diferencial entre acera y plataforma del autobús. -Programa de ayudas a los ayuntamientos, mancomunidades y consorcios de transporte para la renovación de paradas, terminales e intercambiadores de autobuses vinculadas al cumplimiento de la disciplina en el aparcamiento y en la gestión del espacio público en las proximidades de los mismos.
Normativa, recomendaciones técnicas y guías	<ul style="list-style-type: none"> -Redacción de una recomendación técnica de ámbito nacional sobre requisitos mínimos de una parada, terminal o intercambiador de autobuses adaptado. -Redacción de unas recomendaciones técnicas para la homologación de autobuses urbanos y suburbanos con inclusión de los criterios de accesibilidad en los accesos de los vehículos. -Redacción de una recomendación técnica sobre criterios mínimos para el diseño interior de los autobuses en aspectos como la información al viajero, la compra y validación de títulos de transporte o la localización y anclaje de sillas de ruedas y carritos. -Guía de buenas prácticas en materia de acceso de carritos de niño, carritos de compra, bicicletas y bultos a los autobuses. -Incorporación a los reglamentos de las leyes de accesibilidad del requisito del acceso de carritos de niños en los autobuses.
Promoción de la investigación y calidad	<ul style="list-style-type: none"> -Investigación de las ventajas e inconvenientes de los diferentes sistemas de acceso de sillas de ruedas y carritos. -Incorporación de la accesibilidad en los programas informáticos de simulación para las prácticas de formación de conductores.

Subsistema: **Ferrocarril metropolitano.**

Líneas de actuación	Propuestas
Concienciación y formación	<ul style="list-style-type: none"> -Programa de formación de los trabajadores asociados a los servicios de transporte.
Planes y programas	<ul style="list-style-type: none"> -Programa de ayudas a la renovación del material móvil con criterios de accesibilidad en combinación con las reformas de los andenes y demás elementos de las estaciones. -Programa de ayudas a la renovación de los accesos a vestíbulos y andenes de las estaciones del metropolitano, incorporando los criterios de calidad establecidos en las recomendaciones técnicas establecidas en otra propuesta. -Programa de ayudas a la renovación de estaciones con sistemas adaptados de información, compra de títulos de transporte y validación de los mismos.
Normativa, recomendaciones técnicas y guías	<ul style="list-style-type: none"> -Definición de un código de buenas prácticas a suscribir por parte de los operadores con inclusión de un sistema de control de su cumplimiento. -Recomendaciones técnicas de criterios mínimos a cumplir por los sistemas de transporte vertical.
Promoción de la investigación y calidad	<ul style="list-style-type: none"> -Estudio comparativo de sistemas de transporte vertical (ascensores y escaleras mecánicas) en estaciones desde el punto de vista de la accesibilidad. -Investigación de sistemas de acceso a los trenes en circunstancias especiales (por ejemplo, estaciones en curva). -Investigación de sistemas de apertura de puertas. -Incorporación de la accesibilidad en los programas informáticos de simulación para las prácticas de formación de conductores. -Introducción de criterios de accesibilidad en los compromisos de calidad establecidos en los contratos-programa que se firmen entre las administraciones y los operadores ferroviarios.

Subsistema: **Ferrocarril de cercanías.**

Líneas de actuación	Propuestas
Concienciación y formación	-Programa de formación de los trabajadores asociados a los servicios de transporte.
Planes y programas	-Programa de ayudas para la renovación del material móvil con criterios de accesibilidad. -Programa de ayudas a la renovación de los accesos a vestíbulos y andenes de las estaciones, incorporando los criterios de calidad establecidos en las recomendaciones técnicas establecidas en otra propuesta. -Programa de ayudas a la renovación de estaciones con sistemas adaptados de información, compra de títulos de transporte y validación de los mismos. -Programa de ayudas a la renovación del material móvil en combinación con las reformas de los andenes y demás elementos de las estaciones
Normativa, recomendaciones técnicas y guías	-Desarrollo de los criterios de accesibilidad en los acuerdos europeos sobre interoperabilidad ferroviaria. -Recomendaciones de accesibilidad en los trenes asignados a los servicios de cercanías. -Definición de un código de buenas prácticas a suscribir por parte de los operadores con inclusión de un sistema de control de su cumplimiento. -Recomendaciones técnicas de criterios mínimos a cumplir por los sistemas de transporte vertical en estaciones. -Modificación de las normativas y reglamentos de viajeros para facilitar el acceso a los servicios por parte de usuarios con demandas especiales (transporte de carritos de niños, bultos y bicicletas).
Promoción de la investigación y calidad	-Estudio comparativo de sistemas de transporte vertical en estaciones. -Investigación de sistemas de apertura de puertas en vehículos y estaciones. -Incorporación de la accesibilidad en los programas informáticos de simulación para las prácticas de formación de conductores. -Introducción de criterios de accesibilidad en los compromisos de calidad establecidos en los contratos-programa que se firmen entre las administraciones y los operadores ferroviarios.

Subsistema: **Ferrocarril interurbano.**

Líneas de actuación	Propuestas
Concienciación y formación	-Programa de formación de los trabajadores asociados a los servicios de transporte.
Planes y programas	-Programa de ayudas para la renovación del material móvil con criterios de accesibilidad. -Programa de ayudas a la renovación de los accesos a vestíbulos y andenes de las estaciones, incorporando los criterios de calidad establecidos en las recomendaciones técnicas establecidas en otra propuesta. -Programa de ayudas a la renovación de estaciones con sistemas adaptados de información, compra de títulos de transporte y validación de los mismos.
Normativa, recomendaciones técnicas y guías	-Desarrollo de los criterios de accesibilidad en los acuerdos europeos sobre interoperabilidad ferroviaria. -Definición de un código de buenas prácticas a suscribir por parte de los operadores con inclusión de un sistema de control de su cumplimiento. -Recomendaciones técnicas de criterios mínimos a cumplir por los sistemas de transporte vertical en estaciones. -Modificación de las normativas y reglamentos de viajeros para facilitar el acceso a los servicios por parte de usuarios con demandas especiales (transporte de carritos de niños, bultos y bicicletas).
Promoción de la investigación y calidad	-Estudio comparativo de sistemas de transporte vertical para estaciones. -Investigación de sistemas de apertura de puertas en vehículos y estaciones. -Incorporación de la accesibilidad en los programas informáticos de simulación para las prácticas de formación de conductores. -Introducción de criterios de accesibilidad en los compromisos de calidad establecidos en los contratos-programa que se firmen entre las administraciones y los operadores ferroviarios.

Subsistema: **Autobuses interurbanos.**

Líneas de actuación	Propuestas
Concienciación y formación	-Programa de formación de los trabajadores asociados a los servicios de transporte.
Planes y programas	-Programa de ayudas para la renovación de los vehículos con criterios de accesibilidad vinculadas a compromisos de mantenimiento de los sistemas de acceso para personas con discapacidad. -Programa de ayudas a la renovación de los accesos a paradas y vestíbulos y andenes de las estaciones, incorporando los criterios de calidad establecidos en las recomendaciones técnicas establecidas en otra propuesta. -Programa de ayudas a la renovación de estaciones con sistemas adaptados de información, compra de títulos de transporte y validación de los mismos.
Normativa, recomendaciones técnicas y guías	-Recomendaciones técnicas para la accesibilidad de los autobuses interurbanos y para la adaptación de las condiciones de transporte en paradas, estaciones, vehículos y sistemas de información externos. -Redacción de nuevas normas para facilitar la aceptación de sillas de ruedas, carritos, bicicletas y otros bultos en los servicios de transporte regular. -Definición de un código de buenas prácticas en materia de accesibilidad a suscribir por parte de los operadores con inclusión de un sistema de control de su cumplimiento.
Promoción de la investigación y calidad	-Investigación y debate de las alternativas de accesibilidad en los autobuses interurbanos. -Incorporación de la accesibilidad en los programas informáticos de simulación para las prácticas de formación de conductores.

Subsistema: **Tranvías.**

Líneas de actuación	Propuestas
Concienciación y formación	-Programa de formación de los trabajadores asociados a los servicios de transporte.
Planes y programas	-Programa de incorporación de dispositivos de acceso andén-vehículo de sillas de ruedas y carritos en los tranvías en funcionamiento
Normativa, recomendaciones técnicas y guías	-Definición de un código de buenas prácticas a suscribir por parte de los operadores con inclusión de un sistema de control de su cumplimiento. -Recomendaciones técnicas para la accesibilidad de los servicios de tranvía en cuanto a vehículos, información, paradas, compra y validación de títulos, etc.
Promoción de la investigación y calidad	-Incorporación de la accesibilidad en los programas informáticos de simulación para las prácticas de formación de conductores.

Subsistema: **Taxi**

Líneas de actuación	Propuestas
Concienciación y formación	-Programa de formación de los trabajadores asociados a los servicios de transporte. -Programa de difusión de las características de los servicios ofrecidos por los taxis adaptados.
Planes y programas	-Programa de ayudas para la incorporación al servicio público de taxis adaptados.
Normativa, recomendaciones técnicas y guías	-Redacción de recomendaciones sobre accesibilidad para la homologación de vehículos y concesión de licencias en los automóviles adscritos al servicio público del taxi o a servicios a la demanda.
Promoción de la investigación y calidad	-Estudio y debate de las características de accesibilidad para personas sin sillas de ruedas en los automóviles destinados al servicio público.

Subsistema: **Transporte aéreo**

Líneas de actuación	Propuestas
Concienciación y formación	-Programa de formación de los trabajadores asociados a los servicios de transporte.
Planes y programas	
Normativa, recomendaciones técnicas y guías	-Impulso para la adopción de acuerdos internacionales en materia de accesibilidad en los nuevos aviones y en la reforma de los existentes. -Impulso para la adopción de acuerdos y reglamentos internacionales en materia de accesibilidad a los servicios para personas con discapacidad. -Definición de un código de buenas prácticas a suscribir por parte de los operadores y las autoridades aeroportuarias con inclusión de un sistema de control de su cumplimiento. -Recomendaciones técnicas para la accesibilidad en aeropuertos. -Recomendaciones técnicas para el transporte entre las terminales y los aviones.
Promoción de la investigación y calidad	-Redacción y adopción de una carta de compromiso de accesibilidad por parte de las autoridades aeroportuarias.

Subsistema: **Transporte marítimo.**

Líneas de actuación	Propuestas
Concienciación y formación	-Programa de formación de los trabajadores asociados a los servicios de transporte.
Planes y programas	-Programa de renovación de las estaciones marítimas y puntos de atraque de barcos de pasajeros con criterios de accesibilidad.
Normativa, recomendaciones técnicas y guías	-Redacción de norma técnica para la accesibilidad de los buques de pasajeros. -Introducción de criterios de accesibilidad en los requisitos para la concesión de las líneas regulares de viajeros. -Definición de un código de buenas prácticas a suscribir por parte de los operadores con inclusión de un sistema de control de su cumplimiento. -Recomendaciones técnicas de criterios mínimos a cumplir por los sistemas de transporte vertical en estaciones marítimas.
Promoción de la investigación y calidad	-Redacción y adopción de una carta de compromiso de accesibilidad por parte de las administraciones responsables de las estaciones marítimas.

Como se puede observar en los cuadros anteriores, las tareas a realizar para cada subsistema son numerosas y muchas de ellas coincidentes o con cierto grado de solapamiento. Aún así, su simple enumeración da idea de que los esfuerzos requeridos por parte de las administraciones, los operadores y los ciudadanos son de gran envergadura.

Evaluación de los resultados de las propuestas en relación a los umbrales e indicadores en el horizonte 2010.

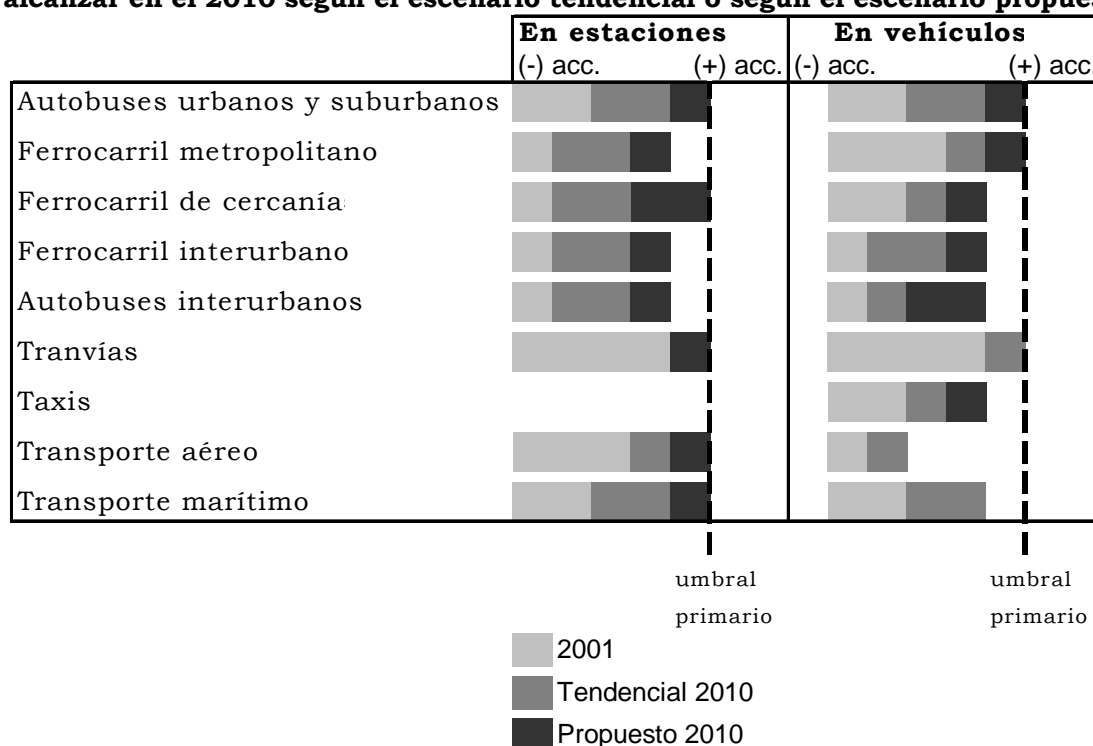
Ese conjunto de propuestas puede ser contrastado también en relación a su repercusión previsible en los indicadores de la accesibilidad, evaluando de un modo aproximado la mejora respecto a la situación prevista en caso de mantener las políticas actuales y dejar correr las tendencias en curso.

Como se puede observar en la tabla adjunta, las estrategias y propuestas que se sugiere desarrollar permiten alcanzar en el año 2010 los umbrales primarios de accesibilidad en una buena parte de los elementos, servicios y

medios de transporte. Además, todos los subsistemas, incluyendo aquellos en los que todavía no se ha generado un cambio de rumbo sólido en relación a este asunto, habrán incorporado la accesibilidad como un factor de calidad a ofrecer a sus potenciales clientes.

Quedarán por debajo de los umbrales primarios de la accesibilidad algunas parcelas de ciertos subsistemas como el ferrocarril y la aviación, en las que la complejidad de las soluciones técnicas se suma a la complejidad de la toma de decisiones en acuerdos internacionales. Hay que advertir que en dichos casos la incidencia que presentan las administraciones nacionales, regionales y locales puede ser inferior, pero nunca debe considerarse que no cuentan con vías de intervención en los ámbitos de rango supranacional.

Tabla A3.2. Grado de aproximación a la accesibilidad primaria alcanzado en 2001 y a alcanzar en el 2010 según el escenario tendencial o según el escenario propuesto



De llevarse a cabo todo ese conjunto de propuestas se habrá realizado en este campo de la accesibilidad una de las aspiraciones centrales de un sistema de transporte: presentar una imagen integral e integrada del conjunto de subsistemas que lo conforman. Es decir, ofrecer soluciones para viajes completos origen-destino compuestos de varias etapas o eslabones, sin rupturas de la accesibilidad, con independencia de los medios y servicios puestos a disposición del viajero.

Por todos esos motivos puede afirmarse que los objetivos y propuestas son suficientemente ambiciosos como para cambiar el aspecto del sistema de transportes público español, en lo que atañe a la accesibilidad, en el plazo de una década. Con ello no se cerrarían las demandas ni las necesidades, pero se entraría en un nuevo periodo en el que la tónica dominante sería **la normalidad de la accesibilidad**.

AV4. Comunicación e Información

En cada propuesta presentada se analizan brevemente los antecedentes y los resultados esperados. Las propuestas tienen un elevado nivel de desarrollo y una entidad sectorial independiente, lo que las hace propias de un plan de acción; no obstante, es preciso destacar que para su posterior incorporación al Plan de Accesibilidad deberán sufrir considerables transformaciones con el fin de integrarse en políticas de carácter más transversal.

Las propuestas incluidas en este sector, ordenadas de acuerdo a las Líneas de Actuación en que se enmarcan son:

CONCIENCIACIÓN, FORMACIÓN Y PROMOCIÓN

1.- Introducir la realidad de la discapacidad y el Diseño para Todos como objeto preferente de las políticas públicas en materia de innovación y nuevas tecnologías.

De acuerdo con el Real Decreto 1289/1999, de 23 de julio, corresponde a la Comisión Interministerial de la Sociedad de la Información y de las Nuevas Tecnologías impulsar y evaluar las medidas contempladas en el programa eEurope y será por lo tanto el organismo encargado de coordinar las políticas de la Sociedad de la Información y las nuevas tecnologías.

Propuesta:

Incrementar la participación del IMSERSO en la Comisión Interministerial de la Sociedad de la Información y de las Nuevas Tecnologías, de manera que consiga incidir en las políticas de Sociedad de la Información y nuevas Tecnologías incorporando los conceptos de Diseño para Todos.

Resultados esperados:

- Integración del Diseño para Todos en las políticas sugeridas y coordinadas por la Comisión Interministerial de la Sociedad de la Información y de las Nuevas Tecnologías
- Apoyo a los desarrollos legislativos

2.- Colaboración con las Universidades en la incorporación del Diseño para Todos en los currícula universitarios

La Resolución del Consejo Europeo (reunión 2470), en su punto II.4.b indica que los estados miembro deben:

Promover el objetivo de que los currícula en Diseño para Todos se desarrollen y sean adoptados por las autoridades educativas relevantes en cada Estado Miembro. En este caso, deben usarse, cuando sea posible, los fondos destinados para tal actividad dentro de los proyectos apropiados de "redes de excelencia" financiados por el Programa Marco Europeo RDT.

Dado el carácter eminentemente tecnológico del apartado que se está tratando, por el momento se considera conveniente y efectivo llevar este concepto a las **universidades de currículo técnico**, siguiendo la corriente europea.

Propuesta:

Establecer un plan que permita la introducción paulatina del concepto del Diseño Para Todos en todos los ámbitos educativos, comenzando por el entorno universitario y en concreto con las carreras técnicas, de manera que todos los futuros técnicos de las TICS conozcan y practiquen esta filosofía de diseño.

Resultados esperados

Como resultados directos y a medio plazo de esta medida podríamos encontrar:

- Aumentar el nº de universidades que incorporen el Diseño para Todos en su currículo universitario, consiguiendo que aparezca al menos en 10 escuelas o facultades técnicas pertenecientes al menos a 3 universidades distintas
- Aumentar el nº de horas dedicadas a la enseñanza universitaria del Diseño para Todos, consiguiendo por lo menos una signatura trimestral con carga de 2-4 horas semanales en cada una de las escuelas o facultades
- Aumentar el número de líneas de investigación en el Diseño para Todos y asignaturas relacionadas, consiguiendo al menos tres líneas de investigación en esta área.
- Aumentar el número de profesionales que conocen y practican el Diseño para Todos.
- Aumentar el número de proyectos de fin de carrera y tesis doctorales en este ámbito, intentando que haya al menos 5 proyectos y 1 tesis anual por universidad en este campo.

Como resultados indirectos y a largo plazo de estas medidas, podríamos encontrar:

- Conseguir accesibilidad en el mundo multimedia, especialmente en lo que respecta al propio material de aprendizaje, tal como se estipula en la Resolución del Consejo Europeo (reunión 2470), en su punto II.4.f
- Conseguir accesibilidad en el mundo de la teleformación y contenidos Internet, especialmente en lo que respecta al propio material de aprendizaje en Diseño para Todos a otros niveles educativos, tal como se estipula en la Resolución del Consejo Europeo (reunión 2470), en su punto II.4.g
- Mejorar la accesibilidad en los medios audiovisuales, dotándolos de subtítulo y audiodescripción tal como se especifica en el apartado 0
- Mejorar la accesibilidad de la señalización con el desarrollo de al menos 5 proyectos fin de carrera y una tesis doctoral en alguna universidad
- Incrementar el número de programas (software) que resulten accesibles, en especial al menos el 80% de los desarrollados en las escuelas o universidades que impartan enseñanza en este campo.

3.- Colaboración en la formación con las empresas del sector en Diseño para Todos

La evolución de las tecnologías de la comunicación y la información está en manos de las empresas, y cambia a mucha velocidad. En estos cambios rara vez se tiene en cuenta a las personas con algún tipo de limitación.

Son ejemplos la telefonía móvil o Internet (complicados de usar para las personas con problemas de visión), la telefonía fija y la televisión (difícil de utilizar para las personas sordas o con problemas de audición), y la informática (de difícil uso para las personas con problemas de aprendizaje).

Las administraciones tardan mucho en reaccionar ante esta evolución y en regular los derechos y requisitos de accesibilidad. Por ejemplo la Ley de Telecomunicaciones española sigue sin especificar requisitos de accesibilidad para los sistemas de telefonía.

El Diseño para Todos ofrece los conceptos necesarios para poder diseñar sistemas, productos y servicios de manera que los puedan utilizar la mayoría de las personas, y sin embargo es un concepto desconocido en la mayoría de las empresas.

Propuesta

Establecer un plan de colaboración con las empresas para formar a sus empleados en el Diseño para Todos. Se definirán cursos de contenido parcialmente homogéneo y parcialmente específico con una duración diversa que se impartirán en las diferentes empresas. Estos cursos incluirían una parte común de conceptos y filosofía de Diseño para Todos y una parte específica que se relacione con la actividad de la empresa: Internet, telefonía, multimedia, etc.

Resultados esperados

Como resultado de la formación de los técnicos de las empresas, se espera que al final de esta acción se produzcan los siguientes resultados:

- Mejorar de la accesibilidad de contenidos, servicios y herramientas de Internet (navegadores, editores, gestores de contenidos, etc.)
- Conseguir terminales de telefonía fija y móvil accesibles; cajeros automáticos accesibles
- Servicios de emergencia y de teleasistencia accesibles; también extender los sistemas de señalización y etiquetado accesibles
- Mejorar la accesibilidad a los puestos de trabajo en las empresas.
- Ampliar las horas de cine y televisión subtituladas.
- Ampliar el número de servicios empresariales con intérpretes de lenguas de signos.

4.- Plan de promoción del subtitulado y la audiodescripción.

A pesar de un crecimiento importante del subtitulado, especialmente en las cadenas privadas, va a ser difícil llegar a conseguir subtitular el cien por cien de las horas de programación de Televisión y cine, vídeo y DVD si no se adoptan medidas al respecto.

Por otro lado, la audiodescripción, hermana pobre de esta sección, necesita también de un impulso importante para poder conseguir que las personas con limitaciones visuales reciban una descripción auditiva de lo que ocurre en la pantalla en los momentos en los que no hay diálogo.

Actividades como la danza, la música, la literatura, el teatro, las artes plásticas, la pintura y la escultura deben estar al alcance de las personas con discapacidad, y los lugares como los teatros, los museos, los cines y las bibliotecas deben ser accesibles para ellas. Los Estados deben iniciar el desarrollo y la utilización de medios técnicos especiales para que la literatura, las películas cinematográficas y el teatro sean accesibles a las personas con discapacidad.

Propuesta

Realizar un proyecto estructurado a lo largo de los años de duración del Plan que permita aumentar el número de horas subtituladas y audiodescritas de la programación audiovisual del territorio nacional. Esto afectará a contenidos de televisión, cine, vídeo y DVD y contemplará tanto el subtitulado en directo como el subtitulado en diferido. Para ello habrá que promocionar la formación de estenotipistas, subtituladores y audiodescriptores. También será necesaria la búsqueda de fuentes de financiación complementarias derivadas del propio proceso de subtitulado o audiodescripción.

Resultados esperados

- Crear un organismo de control y promoción del subtitulado y la audiodescripción.
- Aumentar el número de centros de formación en subtitulado, estenotipia y audiodescripción
- Incrementar el número de profesionales con preparación para el subtitulado, la estenotipia y la audiodescripción.
- Conseguir una bolsa de subtitulado y audiodescripción que permita reutilizar los subtitulados y las audiodescripciones ya realizadas.

5.- Promover la participación de las personas con discapacidad en los foros de tecnología.

Muchas de las actividades y proyectos desarrollados en el campo de la accesibilidad a las TIC a lo largo de los últimos años no han obtenido el éxito esperado. La Unión Europea hizo un estudio para averiguar las razones de esta falta de éxito en la década pasada y llegó a la conclusión que una parte importante era debida a la falta de participación de las personas con discapacidad en estas actividades y proyectos.

Propuesta

Realización de cursos de formación sobre participación de usuarios a personas con discapacidad, con el objetivo de mejorar su preparación y dotar de contenidos a la filosofía de participación, especialmente en foros y proyectos tecnológicos.

Resultados esperados

- Mayor participación de usuarios en foros tecnológicos
- Mejora de los productos y servicios que resulten de los proyectos de I+D relacionados con la accesibilidad a las TIC.
- Mejora de la accesibilidad a las TIC

6.- Plan de sistemas de información normalizada sobre accesibilidad

De nada sirve tener elementos accesibles, como pueden ser bordillos rebajados, trenes adaptados, películas audiodescritas y subtituladas, etc. si no existe información sobre su existencia.

Propuesta

Establecer un sistema de información normalizada sobre la accesibilidad a productos y servicios de las empresas y de la administración. Este sistema permitirá identificar la accesibilidad de un tren, un teléfono, una película, un hotel, un programa informático, etc. diferenciando aquellos que no resulten accesibles

Resultados esperados

- Información sobre accesibilidad a productos y servicios en Internet, integrada con el resto de la información del producto o servicio.
- Elaboración de un concepto de marca de accesibilidad o Diseño para Todos
- Implantación progresiva de la marca en empresas y administración

NORMATIVA, NORMAS TÉCNICAS Y GUÍAS**7.- Modificar los sistemas de requisitos de adquisición de las diferentes administraciones**

La Resolución del Consejo Europeo (reunión 2470), en su punto I.3 indica que los estados miembro deben:

- Promover medidas para alentar a la empresa privada a hacer accesibles sus productos y servicios basados en tecnologías de la información, incluyendo el hecho de que los contratos de adquisición pública sean accesibles. En particular, promocionar el uso de las posibilidades que existen en la legislación de la adquisición pública de la Unión Europea de manera que incluya referencias específicas a los criterios de accesibilidad en los productos y servicios relevantes.

Por otra parte, en España el artículo 70 de la Ley General de Telecomunicaciones se refiere al Consejo Asesor de las Telecomunicaciones que presidido por el Ministro de Fomento o por la persona en quien delegue, es el órgano asesor del Gobierno en materia de telecomunicaciones y cuyas funciones son de estudio, deliberación y propuesta en materias relativas a las telecomunicaciones, actuando bien a instancia del Gobierno, bien por propia iniciativa.

Debe señalarse que en la regulación de la composición del Consejo por el artículo 3 y 4 del RD 970/1991, como en su posterior modificación por Real Decreto, de 20 de noviembre de 1992, núm. 1398/1992, se incluyen como vocales representantes de la Federación de Asociaciones de Consumidores y Usuarios sin referencia específica alguna a los colectivos con necesidades especiales.

En otro orden de cosas la Orden de 29 de agosto de 1993 del Ministerio de Administraciones Públicas, creaba con carácter de Comisión Nacional, el Grupo de Usuarios de Telecomunicaciones en la Administración, y regulaba su composición y funciones. A esta Comisión se le asigna como función la de actuar como órgano de coordinación del uso de las telecomunicaciones en la Administración General del Estado y de colaboración en esta misma materia con las restantes Administraciones Públicas interesadas. En concreto y conforme al precepto Segundo de la norma son fines u objetivos del Grupo de Usuarios de Telecomunicaciones en la Administración:

(...)

d) Promover entre los compradores públicos de sistemas, equipos y servicios de telecomunicación, guías y recomendaciones para la ayuda al proceso de su especificación, selección e implantación.

Para ello, el precepto Tercero les atribuye diversas funciones, entre ellas:

e) Informar técnicamente, con carácter no vinculante y a petición de los órganos interesados, las contrataciones públicas que incluyan sistemas, equipos y servicios de telecomunicación.

De nuevo aquí, procede señalar la necesidad de que entre los distintos integrantes del Grupo de Usuarios de Telecomunicaciones en la Administración se contemplasen usuarios con necesidades especiales y, en su caso como señala la norma que entre los «hasta cuatro vocales entre personas de reconocido prestigio en el campo de las telecomunicaciones» se incluyan profesionales con competencia en materia de accesibilidad.

Propuesta

Modificar los sistemas de adquisición pública de las diferentes administraciones para que sólo puedan comprar, subvencionar, financiar o cofinanciar productos, servicios y sistemas accesibles en el mundo de las TICS.

En los casos en que se haya hecho, hacer un seguimiento de su implantación y regulación, con el fin de asegurar su cumplimiento.

Resultados esperados

- Conseguir que el 80% de las administraciones públicas modifiquen sus pliegos de adquisición pública de manera que sólo puedan comprar, subvencionar, financiar o cofinanciar productos, servicios y sistemas accesibles en el mundo de las TICS.
- Conseguir que el 100% de las páginas y servicios web de la administración pública sean accesibles.
- Conseguir que el 70% de proveedores de TICS fabriquen y distribuyan productos y servicios accesibles

8.- Desarrollo de medidas legislativas

Además de la medida anteriormente expresada, puesta en primer nivel por su especial relevancia, todo lo expresado en este programa deberá ir acompañado por las modificaciones y ampliaciones legislativas necesarias para conseguir establecer de manera efectiva los derechos de los ciudadanos en materia de accesibilidad a la comunicación, la información y la señalización

Propuesta

A pesar de que hay algunos pequeños avances en ese campo, como es la obligación de la accesibilidad en los servicios web de la administración en la LSSI, son muchas más las carencias legislativas, para lo que se propone que el plan contribuya a sacar adelante leyes y reglamentos en los ámbitos de la subtitulación y la audiodescripción, la accesibilidad a terminales e interfaces, la accesibilidad a otros contenidos (programas informáticos, multimedia, videojuegos, programas de televisión paneles informativos, etc) y a la señalización.

Resultados esperados

- Aprobar la Ley de Subtitulado y Audiodescripción
- Homogeneizar las leyes de las CCAA
- Soslayar los problemas de propiedad intelectual relacionados con el subtitulado y la audiodescripción
- Desarrollar nuevas leyes y directrices europeas para terminales e interfaces
- Desarrollar nuevas y directrices europeas leyes para otros contenidos (programas informáticos, multimedia, videojuegos, programas de televisión paneles informativos, etc.)
- Desarrollar una ley de accesibilidad a la señalización

9.- Normas técnicas

Con el fin de apoyar el desarrollo legislativo en los ámbitos ya nombrados, se requiere el desarrollo de normas técnicas en las que las partes afectadas puedan negociar y especificar los requisitos a cumplir.

Esta función normalizadora se aglutina en AENOR, quien ya tiene en proceso de desarrollo o acabadas una serie de normas que pueden ser de utilidad para crear legislación que se mencionan a continuación.

El proceso de normalización tiene la ventaja de proveer un mecanismo transparente de generación de acuerdos en el que pueden intervenir todos los agentes implicados, llegando a acuerdos que son de cumplimiento voluntario. Esta voluntariedad de cumplimiento sólo queda descartada si un mecanismo legislativo utiliza una norma como soporte de la ley. En ese caso, la norma pasa a ser de cumplimiento obligatorio.

Existen ya varios comités de AENOR trabajando en diferentes campos relacionados con la discapacidad y la accesibilidad, no obstante, sigue habiendo lagunas importantes en muchos de los ámbitos en los que se necesita legislación.

Propuesta

Promover el desarrollo y aplicación de las normas de AENOR en los diferentes ámbitos de actuación, especialmente en aquellas que servirán de apoyo a los desarrollos legislativos que se proponen en el capítulo anterior de este documento.

Resultados esperados

- Desarrollo de mecanismos certificadores de accesibilidad a las TICS.
- Aumento del número de empresas que provean e incorporen accesibilidad a las TICS.
- Aumento del número de administraciones que incorporen accesibilidad en sus TICS.
- Desarrollo de empresas y organismo que se dediquen a consultoría de accesibilidad en las TICS.

PLANES Y PROGRAMAS

10.- Plan integrado con empresas para proveer soluciones de accesibilidad y Diseño para Todos

Para proporcionar soluciones a toda la población, además de convencer a todos los diseñadores para que creen sus productos pensando en el mayor abanico de clientes potenciales posible, hace falta proporcionar soluciones para los casos extremos que no podrán nunca entrar en ese amplio abanico.

Este tipo de productos específicos para necesidades minoritarias requiere de un impulso importante por parte de la administración, con el fin de conseguir que el empresario español dedique esfuerzos a este campo y provea soluciones en campos en los que se pueda convertir en un especialista mundial o en los que haya una carencia tecnológica mundial.

El IMSERSO realizó ya un plan parecido en los años 1996-1999 por lo que tiene experiencia en cómo gestionar y llevar un plan en este campo, además de contactos con empresas del sector que podrían resultar interesadas. Este plan, PITER (Proyecto Integrado de Tecnologías de la Rehabilitación), fue parte de el III Plan Nacional de I+D (1996-99), para profundizar en el

acercamiento de la tecnología al mercado. Con él se pretendió producir un rápido avance, mediante el desarrollo de objetivos bien determinados y evaluables, en un sector o temática complejos, que requerían un esfuerzo interdisciplinar y respondían a una problemática socioeconómica, que precisaba de una actuación intensa y orientada en un período determinado.

Si bien la Unión Europea ya promueve un programa en esta área a través de su VI Programa Marco y el Estado tiene también programas a través del programa Info XXI y el V Plan Nacional de I+D, será necesario ver cómo integrar este tipo de proyecto en este ámbito.

Propuesta

Realizar un plan integrado de promoción del I+D aplicado en el ámbito de soluciones de accesibilidad a las tecnologías de la comunicación la información y la señalización, de manera que las empresas españolas vean apoyados sus esfuerzos en un ámbito de poco margen económico y de importante promoción del conocimiento tecnológico.

Este plan se podría llamar PIDDT Plan de Implantación y Desarrollo del Diseño para Todos y tendría una duración de cuatro años, al final de los cuales se podrá evaluar su rendimiento y plantear una posible repetición.

Los objetivos del plan serán:

- Obtener productos, y servicios relacionados con el Diseño para Todos.
- Involucrar a todos los agentes interesados en el campo del Diseño para Todos (Usuarios, Empresarios e Investigadores).
- Potenciar la transferencia tecnológica a las PYMEs del sector.
- Potenciar la comercialización de productos y servicios relacionados con el Diseño para Todos
- Fomentar la formación y la participación de investigadores y desarrolladores en el área del Diseño para Todos

Resultados esperados

- Nuevas herramientas de comunicación aumentativa y alternativa
- Nuevos interfaces para el uso de terminales de la sociedad de la información
- Herramientas de generación de contenidos accesibles para la sociedad de la información
- Instrumentos de lectura de señales, rótulos y etiquetas
- Sistemas multimedia accesibles
- Videojuegos accesibles
- Contenidos accesibles
- Nuevas tecnologías de subtítulo y audiodescripción

11.- Plan de promoción de la lengua de signos

Las personas que componen la comunidad sorda utilizan la lengua de signos como medio de expresión y carecen de intérpretes en la mayoría de los servicios, tanto de la administración como de las empresas. Actualmente, una persona sorda se ve obligada a llevar un intérprete para conseguir paliar esa discriminación.

El IMSERSO dispone del centro de intermediación telefónica, fruto de un convenio con Telefónica. El Centro de Intermediación es un servicio que permite comunicar a personas que no pueden oír o hablar, usuarias de teléfono de texto, con el resto de personas que utilizan teléfonos convencionales. El CEAPAT actúa como órgano técnico en el Convenio entre IMSERSO y Telefónica

para el desarrollo del Centro de Intermediación, realizando evaluación, seguimiento y asesoramiento técnico.

Propuesta

Instaurar un sistema que permita realizar las labores de interpretación en todos los puestos de atención al público de la administración y de las grandes empresas que atienden al público. Para ello habría que formar a más intérpretes y desplegar sistemas de videoconferencia en los lugares indicados, desde los que se podría solicitar el servicio de interpretación, consiguiendo así llevar la solución a muchos sitios con recursos limitados. Podrán utilizarse los servicios del Centro de Intermediación para desarrollar este proyecto.

Resultados esperados

- Dar servicio de intérpretes de sordos en al menos el 60% de los centros con atención al público de la administración
- Dar servicio de intérpretes de sordos en al menos 20 grandes empresas que tengan mucha atención al público.
- Extensión del uso y conocimiento de la lengua de signos.

PROMOCIÓN DE LA INVESTIGACIÓN Y LA CALIDAD

12.- Plan de anticipación tecnológica

La Resolución del Consejo Europeo (reunión 2470), en su punto I.3 indica que los estados miembro deben:

- Incrementar el conocimiento para que el desarrollo de cualquier equipo tecnológico, metodología o actividad, dentro del alcance de la Sociedad de la Información evite la exclusión social.

En un primer análisis de ese incremento de conocimiento, se pone de relieve que el hecho de no hacer un seguimiento de las principales novedades tecnológicas desde el momento en que nacen, ha tenido como consecuencia la inaccesibilidad involuntaria de muchas de esas tecnologías.

El problema tiene una doble vertiente: por un lado, las personas con discapacidad, conocedoras de su propia problemática y de los problemas de accesibilidad, no suelen tener una formación adecuada para acceder a la tecnología en su fase inicial; por otro lado, los científicos, investigadores y profesores, que tienen acceso a información sobre la tecnología y la investigación en el momento adecuado, no conocen los problemas de accesibilidad que se pueden derivar de esa tecnología.

Así, si aquellos que diseñaron las especificaciones de los terminales de telefonía móvil GSM hubieran sido conscientes de que una persona ciega no puede leer la pantalla, habrían dotado al terminal de un sistema de síntesis de voz en su fase de diseño, y las personas ciegas podrían hoy usar todos los servicios de un terminal GSM.

Propuesta

Establecer un grupo de trabajo en anticipación de problemas de accesibilidad en las tecnologías de la comunicación, la información y la señalización. En ese grupo debería haber representantes del CSIC, universidades con escuelas técnicas, Institutos y Centros de Investigación,

IMERSO, OCYT y de usuarios. Este grupo se reuniría tres veces al año y elaboraría un informe anual sobre posibles problemas de accesibilidad detectados en futuras tecnologías e intentaría esbozar alguna solución.

Resultados esperados

- Informe anual de anticipación sobre problemas de accesibilidad
- Tecnología futura más accesible
- Eliminación de las barreras desde su concepción

13- Certificación

La ausencia de organismos certificadores de la accesibilidad, es especialmente notable en el campo de las TICS. Por ello a pesar de que se empiecen a desarrollar sitios web accesibles siguiendo las directrices del WAI, no existe mecanismo de prueba externa objetiva que permita dar un valor cierto a la validez de dicha accesibilidad.

Este mismo problema es aplicable en todas las normas desarrolladas hasta la fecha y lo seguirá siendo si no se adoptan medidas al respecto.

Propuesta

Desarrollar con AENOR los mecanismos necesarios de certificación que permitan que las normas de este ámbito queden validadas de manera independiente y objetiva, con el fin de dotar de mecanismos de prueba de los cumplimientos de los requisitos.

Resultados esperados

- Desarrollo de mecanismos certificadores de accesibilidad a las TICS.
- Aumento del número de empresas que provean e incorporen accesibilidad a las TICS.
- Aumento del número de administraciones que incorporen accesibilidad en sus TICS.
- Desarrollo de empresas y organismo que se dediquen a consultoría de accesibilidad en las TICS.

14.- Estudio estadístico de la accesibilidad a la Comunicación la Información y la señalización.

El carácter peculiar de la accesibilidad en el sector de las TICS se puso de manifiesto a lo largo de todo este documento. El estudio realizado en el Libro Verde de la Accesibilidad en España alcanzó para realizar una primera toma de contacto con la accesibilidad en las TIC, reflejando su uso y su problemática para las personas con discapacidad. Sin embargo, no se llegó a elaborar un informe estadístico que cuantificase dichos problemas y que permitiera medir de manera efectiva la incidencia de las medidas que se adopten en este plan.

Propuesta

Realizar una primera estadística que permita establecer unos indicadores de accesibilidad a la comunicación información y señalización y sus valores actuales.

Se identificarán los indicadores clave y averiguarán sus valores. A título informativo se esbozan ciertos indicadores posibles:

- Número de páginas web accesibles
- Número de páginas web de la administración accesibles
- Número de modelos de terminales de telefonía accesibles
- Porcentaje de programación de televisión subtitulada y audiodescrita
- Porcentaje de películas de cine subtituladas y audiodescritas
- Número de videojuegos accesibles
- Porcentaje de CDs multimedia accesibles
- Número de señales multicanal instaladas
- Número de productos etiquetados en Braille
- Porcentaje de ordenadores accesibles
- Porcentaje de software accesible
- Porcentaje de plataformas de teleformación accesibles
- Porcentaje de contenidos de teleformación accesibles
- Porcentaje de banca online accesible
- Porcentaje de cajeros automáticos accesibles
- Porcentaje de servicios de sanidad online accesibles
- Porcentaje de servicios de compra online accesibles

Resultados esperados

- Relación de indicadores de accesibilidad a las TICS
- Estadística de accesibilidad a las TICS
- Sistema informático para la gestión de una evaluación posterior

Anexo A2: Necesidades de accesibilidad de las personas con discapacidad

Con la palabra “discapacidad” se resume un gran número de diferentes limitaciones funcionales que se registran en las poblaciones de todos los países del mundo. La discapacidad puede revestir la forma de una deficiencia física, intelectual o sensorial, una dolencia que requiera atención médica o una enfermedad mental. Tales deficiencias, dolencias o enfermedades pueden ser de carácter permanente o transitorio¹²⁰

Se estudian las necesidades de la población discapacitada en cuanto a la accesibilidad. Se quiere determinar cuáles son las necesidades que deben cubrirse para conseguir una mejora en la movilidad, los desplazamientos y el manejo de elementos que realizan en su entorno físico, sea o no cotidiano, así como en la comunicación y el acceso a la información en sus actividades habituales. Para ello es necesario conocer cuáles son las dificultades que se encuentran y las barreras que deben superar para conseguirlo. A partir de ahí, dentro del proceso de diseño de los edificios, tanto públicos como privados, y de los entornos urbanos, se pueden aplicar soluciones para cubrir las necesidades ya no solo de las personas discapacitadas sino de los usuarios en general.

Para que el diseño de los entornos sea accesible es necesario conocer las necesidades específicas del máximo número de personas y de cada tipo de discapacidad, de modo que el resultado de la aplicación de soluciones sea el óptimo.

Personas con discapacidad mental o cognitiva:

Las personas con discapacidad mental o cognitiva tienen dificultades para comprender en actividades referentes al manejo del idioma y representaciones ideográficas (iconos, mensajes orales o escritos). La principal dificultad no la encuentran en el diseño del ámbito físico sino en la capacidad de relacionarse en grupos sociales y establecer relaciones de comprensión con el entorno. En general tienen dificultades para percibir, imaginar, categorizar, conceptualizar, formular y resolver problemas tanto en el ámbito personal como en el entorno que les rodea, así como trastornos en la capacidad de orientación en el tiempo y en el espacio. Por tanto, una alteración en su ámbito cotidiano puede llevar a estas personas a cambiar su comportamiento habitual. Pueden encontrar dificultades a la hora de procesar la información facilitada por los sistemas de señalización, tanto en el entorno urbano como en los medios de transporte (vehículos y paradas).

Las necesidades que entraña este tipo de discapacidad hacen necesario aplicar soluciones específicas que garanticen claridad y simplicidad en el entorno libre o construido, para poder asimilar más rápidamente las rutinas. Es

¹²⁰ Naciones Unidas (1983). *Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad*. Publicado por el Real Patronato de Prevención y de Atención a Personas con Minusvalía. Madrid

importante el manejo del color en la señalización para crear estímulos o apaciguar el comportamiento de la persona.

Personas con discapacidad para hablar:

Las personas con este tipo de discapacidad encuentran barreras a la comunicación ya que tienen dificultad para hacerse comprender en su entorno cotidiano. Los principales problemas los encuentran en el uso de los sistemas de comunicación, tales como teléfonos, micrófonos, etc.

Para cubrir esta necesidad de comunicación es necesario emplear la amplificación o, por imposibilidad de hablar, utilizar la sustitución desde el lenguaje de gestos, el lenguaje escrito o con iconos como los sistemas alternativos y aumentativos de comunicación, interfaces, sintetizadores de voz y elementos portátiles como los teléfonos de texto.

Personas con discapacidad para escuchar:

Las personas sordas o hipoacúsicas (disminución del nivel de audición por debajo de lo normal) tienen la necesidad de desarrollar los demás sentidos, como la vista o la sensibilidad corporal, para suplir las carencias de su aparato auditivo. La mayoría de las personas con esta discapacidad utilizan ayudas auditivas, sin embargo, siempre es importante la frecuencia y claridad de los sonidos que reciben. Tienen problemas en el uso de sistemas de comunicación como los teléfonos, porteros automáticos y todo tipo de información recibida por vía sonora.

Este tipo de discapacidad afecta también al sentido del equilibrio y, por tanto, existe la necesidad de escuchar por ambos lados para localizar de donde vienen los sonidos.

La principal barrera que se encuentran las personas sordas o hipoacúsicas es que en muy pocas ocasiones la información acústica que reciben va acompañada de información visual.

Para cubrir la carencia de las funciones del aparato auditivo es necesario aplicar soluciones mediante la vía visual. De este modo, implementar circuitos de iluminación y señalización en salidas de emergencia, así como sustituir o complementar la información dada mediante mensajes verbales en formato visual, ya sean carteleras o pantallas informativas, son medidas que facilitan la capacidad de interrelación de estas personas con su entorno. Por tanto, se hace necesario una buena iluminación en cualquier espacio donde se encuentre la persona sorda.

En cuanto al uso de los medios de comunicación, una solución necesaria es la subtítulos de diapositivas, retransmisiones, películas, o videos sin subtítulos o sin aclaraciones escritas. Así como el diseño e implementación de teléfonos para sordos o sistemas alternativos vinculados con computadoras.

Personas con discapacidad para ver:

Las personas con discapacidad visual dependen principalmente del sentido del tacto y del oído para desenvolverse en su entorno. Ambos sentidos deben recibir estímulos de forma clara y de calidad.

Las personas con este tipo de discapacidad se sienten más seguras para desenvolverse en espacios cotidianos y habituales, donde los movimientos e itinerarios siguen una rutina. Sin embargo, esta confianza desaparece cuando se encuentran en espacios abiertos y desconocidos, donde les es difícil identificar un marco de referencia.

Las personas con discapacidad visual necesitan que la información que les llega por esta vía sea clara y simple, que las señales luminosas sean intensas y que los mensajes escritos muestren una letra grande y un buen contraste de color con el fondo, y evitar deslumbramientos por el brillo de suelos y revestimientos de paredes o por diferencias de iluminación. En cuanto a las señales de información visual es completamente necesario que se dupliquen simultáneamente en formato sonoro.

Por tanto, para cubrir estas necesidades es necesario que en los espacios abiertos y desconocidos existan pautas de referencia para facilitar el desplazamiento de las personas con problemas de visión y para que pueda ser explorado por el bastón de forma clara y segura, así como una buena señalización, tanto en braille como en relieve, ya sea en entornos urbanos, en entornos construidos o en los medios de transporte.

La buena señalización es uno de los elementos claves para que las personas con discapacidad para ver puedan desenvolverse con las mínimas dificultades en el entorno. Es importante dar aviso de la existencia de desniveles, escaleras o bordes de un andén, o informar de la existencia de elementos temporales en las vías de paso (basuras, andamios, colocación de materiales...) en el caso de que no se pueda evitar su colocación.

Personas con discapacidad para ver y escuchar:

Las personas con discapacidad para ver y escuchar se encuentran con barreras mucho más difíciles de superar que las personas con una de las dos discapacidades. Solo pueden suplir su discapacidad con el tacto, a través de vibraciones, o el olfato. Por tanto, las limitaciones en el entorno urbano son mucho más acusadas de superar sin ninguna ayuda. En esta línea, la señalización háptica (a través del tacto) o vibratoria en los medios urbanos y transporte es la solución más idónea para que puedan desenvolverse en el entorno con la mayor autonomía posible.

Personas con discapacidad visceral:

La discapacidad visceral no se manifiesta tan claramente como cualquiera de las demás discapacidades, por lo que no es tarea fácil concretar con exactitud cuáles son las principales demandas en accesibilidad de este colectivo. En general, encuentran dificultad en la utilización de elementos o dispositivos que exigen esfuerzos difíciles de realizar para ellos. En el exterior, la falta de rapidez en los movimientos (cruzar velozmente una calzada o acceder a los medios de transporte con soltura) es una consecuencia de su discapacidad.

Personas con discapacidad de la actividad manual:

Las personas con este tipo de discapacidad tienen problemas a la hora de realizar actividades manuales, ya sea por parálisis o por ausencia de las extremidades superiores. Necesitan manejar elementos a una altura adecuada y que las distancias de alcance sean accesibles, sobre todo en los medios de transporte. En general, no encuentran problemas en el seguimiento de itinerarios en entornos urbanos o construidos sino en el uso de equipamiento relacionado con la actividad manual.

Las personas con parálisis o ausencia de las extremidades superiores deben sustituir esta falta de funcionalidad con ayudas que faciliten realizar todos los movimientos y acciones posibles. No pueden realizar actividades manuales ni manejar elementos cotidianos (teléfonos, grifos...) sin estas ayudas. Las nuevas tecnologías permiten superar algunas de estas barreras mediante interfaces, que facilitan el accionamiento de puertas, interruptores...

*Personas con discapacidades físicas:*Semiambulatorias¹²¹ con actividad manual:

Las personas semiambulatorias con actividad manual conforman un grupo heterogéneo donde las necesidades en términos de accesibilidad son difíciles de generalizar en cuanto a colectivo específico. Si estas personas se desenvuelven con el soporte de ayudas técnicas, la dificultad de superar las barreras ya no es tan aguda, o disminuyen en cantidad. En muchos casos, necesitan la ayuda de órtesis, prótesis y apoyos que son sustitutos de las funciones que no pueden

¹²¹ Ambulante: Aquellos que ejecutan determinados movimientos con dificultad, sea con la ayuda o no de aparatos ortopédicos, bastones, etc. (hemipléjicos, amputados, personas con insuficiencia cardíaca o respiratoria, mujeres embarazadas, personas que llevan cargas pesadas, personas que llevan niños pequeños en brazos o cochecito, enyesados, convalecientes de enfermedades, ancianos con degradación de su capacidad física, afectados de polio, espina bífida, esclerosis...)

desempeñar. Sin embargo, si necesitan la ayuda o apoyo de andadores, las dificultades con las que se encuentran son parecidas a las de los usuarios de silla de ruedas.

Las principales necesidades en términos de accesibilidad de este colectivo hace referencia al tipo de pavimentos y suelos, tanto en exteriores e interiores como en los medios de transporte y las dificultades en las maniobras en los itinerarios de paso (molinetes, desniveles, escaleras, rampas mal realizadas, tipo y peso de las puertas...).

No ambulatorias con actividad manual:

Las personas no ambulatorias con actividad manual tienen muchas dificultades para la movilidad. La silla de ruedas es la ayuda más usada por este colectivo cuando la discapacidad es severa o total. Por tanto, las necesidades que tienen en cuanto a la accesibilidad son aquellas que les permitan usar la silla de forma autónoma.

Para cubrir las necesidades que comporta el desplazamiento en silla de ruedas es necesario que los desniveles que deben superar estas personas en cualquier itinerario no sea incompatible con el uso de la silla. Las rampas deben acompañar siempre a las escaleras y estar diseñadas de forma accesible. Lo mismo ocurre con los ascensores, ya que de nada sirve su instalación si su diseño no permite el acceso de las sillas en la cabina.

Otra de las necesidades básicas de los usuarios de silla de rueda es el acceso a los elementos que conforman su entorno, sea o no cotidiano. Se hace indispensable que la altura, colocación y superficie de aproximación de estos sean accesibles (por ejemplo, los teléfonos públicos y/o los mostradores de atención al público). El ancho suficiente en cualquier tipo de paso también es necesario para facilitar desplazamiento en silla de ruedas, tanto puertas como pasillos o espacios de giro.

Observaciones:

A veces distintas discapacidades entran en conflicto a la hora de diseñar actuaciones para la supresión de barreras. Los usuarios de sillas de ruedas encuentran inconvenientes en espacios pequeños mientras que un ciego se siente cómodo en ellos ya que puede tocar todos los objetos y tener un marco de referencia. Del mismo modo, las personas no ambulatorias y las personas ciegas prefieren pavimentos no resbaladizos, el cual es molesto para los hipoacúsicos ya que aumentan el ruido de fondo.

En definitiva, cada persona tiene unas necesidades específicas que debe cubrir. Existe una gama mucha más amplia de discapacidades específicas que se encuadrarían en alguna de las que se han definido en este trabajo: La falta de equilibrio, la falta de destreza en el uso de aparatos, los problemas de manipulación (cargar, transportar objetos...), la falta de fuerza, problemas de memoria...también comportan la necesidad de aplicar soluciones en el diseño de

los entornos donde la persona vive. Sin embargo, a pesar de que todas las personas con discapacidades son únicas debe intentarse que las necesidades de cada uno no se cubran de manera conflictiva entre ellas. No es necesario aplicar soluciones independientes, de ahí el concepto de “Diseño para Todos” el cual permite la integración de distintas necesidades de las personas en instalaciones o construcciones que puede utilizar todo el mundo.