



Ayuntamiento de Luyego
Plaza Constitución, s/n
24717 LUYEGO
(León)

Asunto: Solicitud instalación rampa de acceso a vivienda / denegación

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. en relación con el expediente tramitado en esta Institución con el número de referencia **3329/2019**, archivado mediante comunicación que le fue remitida en fecha 10 de marzo de 2020 y cuya **reapertura** ha sido acordada en la actualidad de conformidad con los motivos que se exponen a continuación.

La vivienda es un espacio en el que las personas pasan gran parte de su tiempo a lo largo del día y proporciona abrigo, privacidad y bienestar. Así, cuando se habla de vivienda digna y adecuada, debe ser apropiada a las necesidades de sus habitantes, para lo que, entre otros aspectos, es ineludible el cumplimiento del principio de accesibilidad universal, ya que garantiza la autonomía, la seguridad y la dignidad no solo de las personas que la habitan, sino también de aquellas que la visitan.

Sin embargo, una vivienda puede ser o llegar a transformarse en un espacio que dificulte o impida el desarrollo vital de la persona, si no se puede utilizar por los individuos que viven en ella o si el acceso a la misma o salida de ella requiere superar dificultades o, más aún, cuando esas dificultades sean insuperables.

En los últimos decenios se ha trabajado mucho para mejorar las condiciones de accesibilidad en distintos ámbitos, entre ellos el de la vivienda. Es un hecho que las nuevas construcciones han ido incorporando una serie de criterios de accesibilidad universal a sus diseños. Lo que ha sido facilitado en gran parte por una creciente preocupación de la población por aportar mayor calidad a las construcciones (refrendada por las instituciones públicas en el ámbito de sus diversas competencias) y por la evolución del marco normativo en esta materia.

En virtud de la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, se efectuaron en nuestro ordenamiento las modificaciones legislativas necesarias para asegurar el pleno ejercicio de todos los derechos y libertades de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por este motivo. Tanto la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de



las personas con discapacidad, como (en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Castilla y León) la Ley 3/1998, de 24 de junio, de accesibilidad y supresión de barreras y el Reglamento que la desarrolla, aprobado por Decreto 217/2001, de 30 de agosto, consideran que el derecho de todos a disfrutar de un entorno accesible, con igualdad de condiciones y sin impedimentos discriminatorios, implica la supresión de las barreras existentes y la adaptación de la edificación para garantizar la accesibilidad plena.

A pesar de ello, como muestra de los estudios realizados por el Observatorio de la Accesibilidad Universal en la Vivienda en España¹, son muchas las personas que cada año tienen que cambiar de domicilio porque el mismo no dispone de los requisitos mínimos de accesibilidad necesarios para poder acoger un cambio en las circunstancias de las personas en lo que afectan a edad, presencia de la discapacidad o incluso limitaciones temporales en la autonomía provocadas por un accidente o similar. Así, existen muchas viviendas construidas hace años en las que las soluciones de accesibilidad son complicadas, siendo necesario intentar encontrar nuevas adaptaciones que permitan resolver sus barreras.

Es el caso de la vivienda objeto de este expediente, ubicada en la calle XXX, de la localidad de XXX, las fotografías que se reflejan a continuación, aportadas por la persona reclamante, son bien ilustrativas de la situación real de dicha edificación privada:



En la misma, como se observa, no se cumple lo dispuesto en el artículo 11 (Acceso desde el exterior en edificaciones de uso privado) en relación con el artículo 6 de la Ley 3/1998, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras, que exige que al menos un acceso al interior esté desprovisto de barreras y obstáculos que impidan o dificulten la accesibilidad.

1 Fundación ONCE para la cooperación e inclusión social de personas con discapacidad.



Tampoco se da cumplimiento al Real Decreto 505/2007, de 20 de abril, por el que se aprueban las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados y edificaciones, que exige la existencia en todo edificio de un itinerario accesible fácilmente localizable que comunique al menos una entrada principal accesible con la vía pública (art. 2).

Por ello es voluntad de su propietario (XXX) la eliminación de estas barreras en el acceso a su vivienda, debido a la imposibilidad de su hijo (XXX), con parálisis permanente y usuario de silla de ruedas, para acceder al interior de la casa con autonomía y en condiciones de igualdad en relación con el resto de sus habitantes o usuarios. Para ello, el 17 de abril de 2019 presentó una petición en el Ayuntamiento XXX para la realización de una rampa desde la vivienda a la acera.

Dicho Ayuntamiento, sin embargo, no ha accedido a esta pretensión, considerando, conforme al informe técnico emitido al respecto, que las adaptaciones para la accesibilidad desde el exterior de la vivienda deberían realizarse en el interior de la misma y no en la vía pública. Y que, además, el acceso a la casa desde la calle con silla de ruedas se podría realizar por la puerta de carruajes.

En su momento, esta Institución entendió que la ocupación y alteración de la acera con una rampa hasta salvar el escalón de la puerta de entrada al inmueble, podía comprometer la horizontalidad de la vía pública en ese punto, no habiéndose acreditado la imposibilidad de acceso a este inmueble sin necesidad de afectar al espacio de dominio público.

Así las cosas, se consideró que las dificultades referidas debían ser solventadas desde el interior de la edificación y sin afectar a la cota de la vía pública, al no existir ninguna especialidad apreciable en este caso que debiera llevar al Ayuntamiento a aplicar un criterio distinto al adoptado al respecto y con carácter general para otras edificaciones similares.

Sin embargo, recientemente se ha aportado por la persona reclamante información y documentación que hacen reconsiderar la forma en la que debería procederse a la eliminación de las barreras existentes en la edificación en cuestión para garantizar la plena accesibilidad. Ello en atención a las siguientes circunstancias:

1. El acceso al interior de la vivienda a través de la puerta de carruajes no resulta una alternativa viable para la citada persona con discapacidad. Esta puerta, aunque cuente con el necesario vado de acceso, solamente le puede ser útil para entrar en un patio de la edificación. A través de la misma, pues, XXX no puede acceder a la casa dado que para ello necesitaría atravesar un estrecho pasillo cuya anchura es inferior a la de su silla de ruedas, a causa de la escalera existente que da acceso a la primera



planta. Queda, además, descartada la eliminación de dicha escalera por no ser viable técnicamente tanto por afectar a elementos estructurales de la vivienda como por suponer la eliminación de un itinerario vertical accesible. Las imágenes siguientes muestran con claridad esta situación:



2. Descartada para la citada persona con discapacidad la posibilidad de acceso a la vivienda por la puerta de carruajes, **la única solución viable es su entrada a través de la puerta principal**. Ahora bien, es necesario salvar la diferencia de cota en el acceso desde la calle, al existir un escalón de 9 centímetros que se incorpora en la alineación de la edificación.

El antes citado Observatorio de la Accesibilidad Universal en la Vivienda en España considera que la existencia de una rampa de acceso como alternativa a los escalones es una solución que beneficia a todas las personas, y un elemento facilitador de la accesibilidad en muchas de las situaciones con las que nos encontramos cotidianamente.

Ésta es, pues, la única alternativa que podría satisfacer en este caso los criterios de accesibilidad o practicabilidad y, con ello, solucionar el problema de inaccesibilidad que la persona con discapacidad citada sufre a causa de la decisión adoptada por ese Ayuntamiento.

Con este criterio municipal se está contribuyendo a mantener fallido el primer eslabón en la cadena de accesibilidad de la edificación. Y es que una vivienda debe ser concebida para ser usada por todas las personas (con y sin discapacidad, jóvenes y mayores) y para ser un espacio que permita la realización plena de todas las actividades que la convierten en un hogar. Pero es evidente que este objetivo pasa por la exigencia



de que la edificación esté comunicada por un itinerario accesible en todo su recorrido desde la entrada a la salida, y que permita su utilización independiente a todas las personas.

Este hecho que puede parecer obvio cuando la discapacidad forma parte de nuestro día a día, puede no incorporarse como elemento imprescindible en nuestros criterios de elección cuando no convivimos con la discapacidad. Esta realidad, algo comprensible en el caso de los ciudadanos, no puede tolerarse en el supuesto de los poderes públicos que tienen la obligación de tutelar la igualdad de todas las personas.

Reconociéndose, así, la necesidad de una rampa para salvar la inaccesibilidad causada por el peldaño de la entrada del inmueble en cuestión, y siendo inviable en este caso su ejecución dentro de la edificación, la construcción en el espacio exterior colindante a la vivienda supondría una ocupación de la vía pública.

En respuesta a este tipo de situaciones, la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas (art. 12 b), y posteriormente la previsión contenida en el artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación urbana, vinieron a establecer la posibilidad de ocupación del dominio público viario cuando así se justificara para facilitar la accesibilidad universal de las personas con discapacidad a los edificios, tanto públicos como privados: *“Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos que garanticen la accesibilidad universal, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución y siempre que quede asegurada la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones y demás elementos del dominio público”*.

Con esta medida, reclamada y planteada por el CERMI durante años y finalmente prevista legalmente, se facilita la solución de graves problemas de accesibilidad en edificios de viviendas en los que resulta imposible, por razones técnicas o económicas, otro tipo de solución. Al autorizarse por ley la ocupación de dominio público (aceras, por ejemplo) podrá dotarse de accesibilidad a inmuebles que carecían de la misma y en los que no podía actuarse por imposibilidad material o económica.

Esta posibilidad ha permitido incluso que no pocas administraciones locales hayan regulado expresamente, a través de sus propias ordenanzas municipales, las condiciones básicas para la ejecución de las actuaciones de mejora de la accesibilidad de los edificios existentes, con la facultad de ocupar el suelo público para, precisamente, hacer accesibles dichos inmuebles cuando resultasen técnicamente inviables otras opciones.



Pero aun sin existir este tipo de regulación en ese municipio, se ha acreditado fehacientemente por la persona reclamante que esta permisibilidad de ocupación de las vías públicas o aceras en la localidad de XXX ha sido una práctica relativamente frecuente. La documentación fotográfica aportada a esta Institución es un claro ejemplo de ello:



Debemos apreciar, pues, **a la vista de la nueva información aportada en ese expediente**, la excepcionalidad de la situación examinada para considerar la necesidad de realizar en este caso actos de mejora de la accesibilidad en la vivienda citada ocupando el dominio público previa autorización municipal, en atención a las siguientes conclusiones:

a) La gravedad de la situación padecida por XXX, que carece de la posibilidad de acceder a su domicilio en condiciones de igualdad en relación con el resto de sus habitantes o visitantes.



La accesibilidad debe estar garantizada en cualquier lugar y a cualquier persona, de forma que una vivienda solo será accesible cuando se pueda disfrutar de la misma de una forma independiente (en toda la cadena de accesos), cuando esté exenta de barreras en todo su entorno y recorrido y posibilite que las personas mayores, con movilidad reducida y/o aquellas con diferentes discapacidades puedan continuar viviendo, incluso solas, manteniendo el máximo grado posible de autonomía personal, pudiendo hacer una vida normal, preferiblemente sin ayuda, y con la máxima seguridad.

b) La existencia de una única solución o alternativa para garantizar la entrada de dicha persona con discapacidad a la vivienda, como es la construcción o instalación de **una rampa exterior (sobre la vía pública o acera)** para salvar la diferencia de cota en el acceso desde la calle que en forma de peldaño o escalón de 9 centímetros se incorpora a la edificación en la puerta principal.

c) La existencia de diversos edificios en ese municipio que disponen de este tipo de elemento (rampas), o escaleras, en sus entradas para solucionar sus problemas de accesibilidad, **ocupando suelo público**.

d) La necesidad de cumplir el requisito básico de seguridad y accesibilidad del Real Decreto 173/2010, de 19 de febrero, que modifica el Código Técnico de la Edificación, aprobado por el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, consistente en reducir a límites aceptables el riesgo de que los usuarios sufran daños inmediatos en el uso previsto de los edificios, como consecuencia de las características de su proyecto, construcción, uso y mantenimiento, así como en facilitar el acceso y la utilización no discriminatoria, independiente y segura de los mismos a las personas con discapacidad.

e) El necesario cumplimiento de las obligaciones que se establecen en la normativa de accesibilidad antes señalada, en beneficio de todos los ciudadanos en general y especialmente de las personas mayores y de las personas con discapacidad. Colectivos que deben ser objeto de especial protección, en lo que concierne a las barreras, para garantizar su igualdad con el resto de los ciudadanos.

La estricta observancia de dicha normativa es la que permitirá garantizar la accesibilidad de todas las personas en general y de las que tengan algún tipo de discapacidad en particular, como finalidad prioritaria para hacer posible su normal desenvolvimiento.

Como afirma el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en su Sentencia de 28 de diciembre de 2001, *“la Constitución impone a los poderes públicos la obligación de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud (art. 9.2 de la Constitución), constituyendo, sin duda, la política de integración de las personas con discapacidad física, sensorial y psíquica (art. 49 CE) mediante la eliminación de los impedimentos discriminatorios, entre ellos, las barreras*



arquitectónicas y la adaptación del mobiliario y de la edificación, una manifestación del principio de igualdad de todos los españoles, cualquiera que sea su condición o circunstancia personal o social, garantizado en el art. 14 de nuestro texto constitucional”.

Interesa también transcribir en su literalidad lo sostenido por el Tribunal Superior de Justicia de Canarias en su Sentencia de 26 de enero de 2007, en relación con la protección que por imperativo de la Constitución (art. 49) debe otorgarse a las personas con discapacidad. En el caso resuelto en esta resolución judicial se accedió a la ejecución de las obras necesarias para suprimir las barreras existentes y surgidas de unas obras realizadas en un camino público, y que habían causado un desnivel en el acceso a una vivienda, teniendo en cuenta el peligro que para su usuario representaba dicho acceso como consecuencia de la diferencia de cota causada entre la salida de su finca y la rasante de la vía pública.

En concreto, en relación con el citado precepto, el TSJ de Canarias afirma «(...) *no cabe duda que a la misma conclusión que la parte actora hay que llegar si se trae a colación el artículo 49 de la Constitución española, conforme al cual "los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este título otorga a todos los ciudadanos", derechos entre los que se encuentra, por ejemplo, el de circulación (artículo 19), debiendo recordarse que este mandato del artículo 49, pese a estar incluido bajo la rúbrica "de los principios rectores de la política social y económica", no es una mera norma programática, que limite su eficacia al campo de la retórica política o de la estéril semántica de una declaración demagógica.*

En el mismo sentido debe añadirse que el Código Civil dice que las normas se interpretarán según "la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas" y es patente que la que nos ocupa desenvuelve su vigencia en el marco de un Estado social de Derecho diseñado por una Constitución de aplicación inmediata y directa (artículos 9,1 y Disposición derogatoria 3). De aquí que la ya citada Ley básica estatal de Régimen local de 2 de abril de 1985 establezca también en su artículo 18, 1, letra g, el derecho de los vecinos a "exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público, en el supuesto de constituir una competencia municipal propia de carácter obligatorio». (...)

No resulta, por todo ello, justificada la negativa de ese Ayuntamiento a autorizar actos de mejora de la accesibilidad en la vivienda en cuestión. La entrada y salida a una edificación es el punto de conexión entre el entorno urbano y edificado y, por tanto, el primer eslabón en la cadena de accesibilidad de la vivienda que debe estar exento de barreras.



Debemos tener claro que en uno u otro momento de nuestra vida todas las personas veremos reducirse nuestra capacidad de desplazamiento, siendo necesario el compromiso de las administraciones locales de hacer de sus municipios un espacio con calidad de vida y adaptado a sus habitantes y visitantes a condiciones de accesibilidad universal.

Es, pues, imprescindible, la realización de la rampa solicitada para la adaptación del inmueble a las necesidades de accesibilidad de sus residentes y, así, garantizar el acceso de manera cómoda, segura y autónoma. Pero no es menos ineludible, por otra parte, la necesidad de garantizar un itinerario peatonal accesible en la acera cuya ocupación se pretende con la instalación de dicha rampa, de forma que permita el paso de los peatones a lo largo de todo el recorrido y se evite en todo caso que tengan que circular por la zona destinada al tráfico rodado.

Así, en el artículo 14 de la Ley 3/1998, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras se señala, en relación con los itinerarios peatonales, que los mismos deben ser accesibles a cualquier persona, para lo cual debe tenerse en cuenta la anchura mínima de paso libre de cualquier obstáculo.

Esto es, la autorización para la ocupación privativa del dominio público será de carácter excepcional, y solo será procedente cuando se garantice suficientemente que no se produce pérdida en la funcionalidad del espacio público.

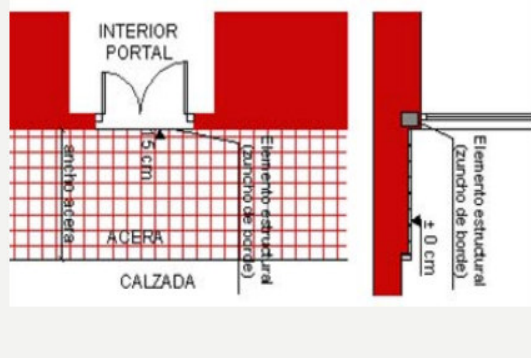
Las soluciones posibles para conseguir esta finalidad podrían venir dadas, según el caso, por la aplicación de las medidas que se presentan en el siguiente gráfico²:

2 “Accesibilidad en edificaciones existentes. Criterios de intervención”, Fundación ONCE.

CASO 1.1. Diferencia de cota acera-acceso

PUNTO DE PARTIDA. NECESIDADES

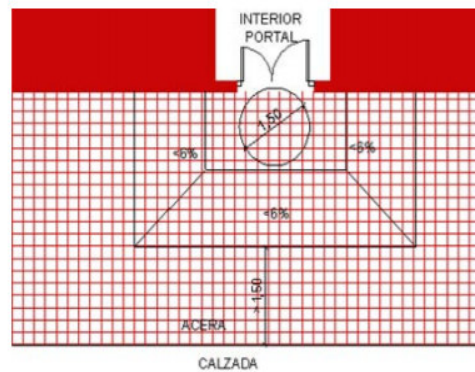
- » Existe una diferencia de cota entre la rasante de la vía pública y el interior del edificio, que genera la aparición de uno o varios peldaños en el acceso al mismo.
- » Existen elementos estructurales de borde o pertenecientes al forjado de la planta bajorrasante, que impiden la resolución del desnivel con una rampa en el interior del portal.



ALTERNATIVA 1.1.A.-

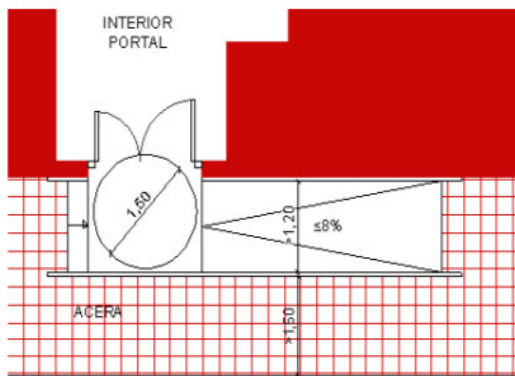
Si el desnivel es pequeño (un peldaño) y contamos con una anchura de acera suficiente, se puede resolver la diferencia de cota por medio de tres suaves pendientes, que no superen el 6% y por tanto, no alteren notablemente la continuidad en el recorrido longitudinal de la acera.

Cuando se proceda con una solución como ésta o similar, se ha de dejar siempre un tramo de acera de al menos 1,50 m de ancho (estrechamiento puntual) que no se vea afectado por las pendientes acometidas en la actuación.



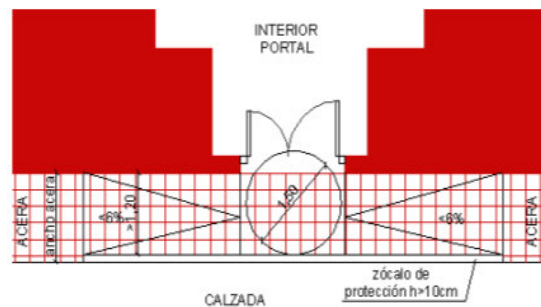
ALTERNATIVA 1.1.B.

Otra posible solución, en el caso de que el desnivel sea algo mayor o no exista una anchura de acera tan generosa como en el caso anterior, consiste en ejecutar una rampa mediante la ocupación de parte de la vía pública, que se ajuste a los parámetros de la normativa. Al igual que en el caso 1.1.A, ha de quedar una anchura de acera de al menos 1,50 m sin estar afectada por la actuación. En este caso es muy importante proteger mediante barandillas el desnivel entre la acera y la nueva rampa, para evitar posibles accidentes o caídas de los usuarios.



ALTERNATIVA 1.1.C

Cuando la anchura de la acera existente hace totalmente inviable la posibilidad de resolver el desnivel ocupando sólo una parte de la misma, se puede resolver ocupando la totalidad de su anchura. Esta alternativa se podrá llevar a cabo siempre que las pendientes que se acometan no superen el 6 %, y no existan otras discontinuidades en la actuación como peldaños, que hagan que el recorrido longitudinal de los peatones en la acera se convierta en no accesible.



Con probabilidad, no siendo en este caso posible otra solución diferente a la instalación de una rampa exterior para facilitar o permitir el acceso a la vivienda, y careciendo la vía pública de una anchura suficiente, quizá sería conveniente que su ejecución se llevara a cabo en ambos sentidos para hacer accesible la acera a todas las personas, tal como se recoge en la alternativa 1.1 C.

No obstante, en caso de existir dudas en los servicios técnicos municipales sobre las medidas a adoptar en este supuesto para dar una solución compatible con la obligación de garantizar la accesibilidad y la continuación de la funcionalidad del espacio público, debe considerarse la posibilidad de acudir al Consejo de Servicios Sociales de Castilla y León (Sección de Accesibilidad y Supresión de Barreras), como órgano asesor en materia de accesibilidad para el análisis y estudio de la información que se someta a su consideración, y que sustituyó a la entonces Comisión Asesora para la Accesibilidad y Supresión de Barreras al amparo de lo dispuesto en el Decreto 10/2015, de 29 de enero, de aplicación de las medidas para la reforma de la Administración de la Comunidad de Castilla y León en la organización y funcionamiento de los órganos colegiados de asesoramiento y participación en el ámbito de los servicios sociales, mujer y juventud.

Desde esta Institución, pues, debemos respaldar en este caso el derecho de la persona con discapacidad señalada y su familia a una vivienda digna, plenamente



usable, que pueda acoger todas sus situaciones funcionales y que sea un lugar al que siempre pueda acceder.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

1. Que se proceda, previos los trámites oportunos, a la autorización de los actos de mejora de la accesibilidad en la vivienda ubicada en la calle XXX de la localidad de XXX, con la posibilidad de ocupación de la vía pública colindante a la puerta principal del inmueble, que consistan en la construcción de una rampa de acceso a dicha entrada sobre la acera que, cumpliendo los requisitos técnicos exigidos, permita salvar la diferencia de cota causada por el escalón de 9 cm existente y, así, posibilitar la entrada y salida de todas las personas, especialmente de la persona con discapacidad referida en este expediente.

Ello considerando que, en principio, no resulta viable ninguna otra solución para garantizar su acceso sin barreras, de forma cómoda, segura y autónoma y en condiciones de igualdad en relación con el resto de habitantes o usuarios.

2. Que, a su vez, se garantice que no se produce pérdida en la funcionalidad del espacio público que se ocupe, asegurando que la rampa que se construya mantenga la existencia de un itinerario peatonal accesible en la acera que permita el paso de los peatones a lo largo de todo el recorrido y se evite en todo caso que tengan que circular por la calzada.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López