

CONTART 2018: VII Convención de la Edificación  
30 mayo - 1 junio 2018; Zaragoza (Spain): Colegio Oficial de  
Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Zaragoza. Escuela  
Universitaria Politécnica de La Almunia, p.737-748

072

### **EL AJUSTE RAZONABLE: DE LA ACCESIBILIDAD DE CONCEPCIÓN A LA ACCESIBILIDAD DE CORRECCIÓN**

MARTÍNEZ CARRILLO, MANUEL JAVIER<sup>1</sup>; GARCÍA GARCÍA, MARÍA PAZ<sup>2</sup>;  
ESPINOLA JIMENEZ, ANTONIO<sup>3</sup>; DEL PINO LERUITE, JUAN CARLOS<sup>4</sup>;  
ENTRENA NÚÑEZ, ELISA<sup>5</sup>; MORENO MEDINILLA, FABIOLA<sup>6</sup>

<sup>1</sup> *Universidad de Granada / Junta de Andalucía, Granada, España*

*E-mail: manueljmartinez@ugr.es, Web: www.ugr.es*

<sup>2</sup> *Profesional libre, Granada, España*

*E-mail: mariapaz@coaatgr.es, Web: www.coaatgr.es*

<sup>3</sup> *Investigador UGR, Granada, España*

*E-mail: antonioespinolajimenez@gmail.com, Web: www.ugr.es*

<sup>4</sup> *Ayuntamiento de Granada, Granada, España*

*E-mail: jcarlosdp@yahoo.es, Web: www.coaatgr.es*

<sup>5</sup> *Ayuntamiento de Granada, Granada, España*

*E-mail: entreaelisa@gmail.com, Web: www.coaatgr.es*

<sup>6</sup> *Profesional libre, Granada, España*

*E-mail: fmedinilla@hotmail.com, Web: www.coaatgr.es*

**PALABRAS CLAVE:** Personas con discapacidad, Accesibilidad, Ajustes razonables, Edificios existentes.

### **RESUMEN**

A pesar de la normativa vigente sobre accesibilidad, es un hecho que no siempre se producen entornos accesibles facilitadores del ejercicio regular de los derechos de las personas con discapacidad. La consecución de la accesibilidad universal, es un objetivo costoso y a largo plazo, especialmente si no se parte de la fase conceptual (accesibilidad de concepción), habitualmente se parte de entornos preexistentes no accesibles que es necesario

adaptar (accesibilidad de corrección).

El objetivo al proyectar un edificio nuevo, al igual que cuando se interviene en la edificación existente, debe ser alcanzar las exigencias de las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación a las personas con discapacidad para satisfacer los requisitos básicos de accesibilidad establecidos en el Documento Básico de Utilización y Accesibilidad (DB-SUA), constituyendo en sí, una labor de accesibilidad de concepción.

Sin embargo a diferencia de la obra nueva, en la edificación existente concebida con necesidades distintas de las actuales, existen dificultades de intervención, que en muchos casos sólo pueden resolverse dotando al marco reglamentario de accesibilidad con criterios de no empeoramiento, de proporcionalidad y sobre todo de cierta flexibilidad, como los recogidos en el Documento de Apoyo al DB-SUA de adecuación efectiva de las condiciones de accesibilidad, en este caso de corrección.

El objetivo general de esta comunicación es analizar la evolución del concepto de “Ajustes razonables” y poder determinar “Qué es razonable hacer” en materia de accesibilidad para facilitar, en el mayor grado posible, el acceso y la utilización del edificio por la mayor diversidad posible de situaciones personales. Sin olvidar que, los incumplimientos de las exigencias de las condiciones básicas de accesibilidad y de realizar ajustes razonables constituyen una vulneración del derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, a la vez que tales exigencias y ajustes son considerados medidas efectivas contra la discriminación.

## 1. INTRODUCCIÓN

Las personas con discapacidad constituyen un sector de población heterogéneo, pero todas tienen en común que, en mayor o menor medida, precisan de una protección singularizada en el ejercicio de sus derechos y libertades básicas, debido a las necesidades específicas derivadas de su situación de discapacidad y la persistencia de barreras tanto físicas como sociales, que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad en igualdad de condiciones con las demás personas. El Texto Refundido de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social (LGDPDIS), aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, establece que *“las personas con discapacidad tienen derecho a vivir de forma independiente y a participar plenamente en todos los aspectos de la vida.”*

La discapacidad sin duda, forma parte de la condición humana pues casi todas las personas sufrimos algún tipo de discapacidad transitoria o permanente en algún momento de nuestra vida, ya sea por cuestiones accidentales como por el propio envejecimiento natural. Además hay que considerar que, de facto, en el mundo más de mil millones de personas, el 15% de la población mundial<sup>1</sup>, viven con algún tipo de discapacidad reconocida y las cifras van al alza, debido al progresivo envejecimiento de la población. La Encuesta de Discapacidad, Autonomía personal y situaciones de Dependencia<sup>2</sup> (EDAD) del Instituto Nacional de Estadística (INE) del año 2008, refleja que el número total de personas residentes en hogares españoles que declaran tener alguna discapacidad supone un 8,5% de la población. Por

<sup>1</sup> Informe Mundial sobre discapacidad.2011. OMS. Disponible en [http://www.who.int/disabilities/world\\_report/2011/es/](http://www.who.int/disabilities/world_report/2011/es/)

<sup>2</sup> Disponible en [http://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica\\_C&cid=1254736176782&menu=resultados&secc=1254736194716&idp=1254735573175](http://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176782&menu=resultados&secc=1254736194716&idp=1254735573175)

otro lado, la Encuesta de Integración Social y Salud<sup>3</sup> (2012) del INE, refleja que el 16,7% de la población mayor de 15 años manifiesta algún grado de limitación en la participación social debido a su condición de salud, considerándose, según la Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud (CIF), personas con discapacidad<sup>4</sup>.

Tradicionalmente, la discapacidad se ha considerado como una condición médica o biológica atribuida a una disfunción individual particular que necesitaba corregirse con un tratamiento o una rehabilitación. Hoy en día, se tienen en cuenta los aspectos sociales de la discapacidad, siendo posible plantear la cuestión de cómo las sociedades crean obstáculos para las personas con discapacidad y de cómo pueden eliminarse estas barreras. En este contexto, la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>5</sup> y su Protocolo Facultativo, reconoce que la discapacidad entra en el ámbito de los derechos humanos y la define como una dimensión social, más que como una cualidad inherente al individuo. Haciendo hincapié en la eliminación de las barreras, tanto si son arquitectónicas, jurídicas u organizativas, como si se trata de simples prejuicios y hostilidad. En este sentido la mencionada LGDPDIS, en su art. 1 punto a) entiende por discapacidad *“la situación que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias previsiblemente permanentes y cualquier tipo de barreras que limiten o impidan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”*.

## 2. ACCESIBILIDAD

La accesibilidad en el ámbito técnico y social es la posibilidad de las personas de gozar de las adecuadas situaciones de autonomía como condición primordial para el desarrollo de las actividades de la vida diaria, sin restricciones derivadas de la inadecuación del medio físico para su integración social y equiparación de oportunidades en el entorno urbano, el arquitectónico, el transporte, las comunicaciones y la información. En este sentido, el concepto de accesibilidad incluye el conjunto de actitudes, situaciones y procedimientos en donde se incluye el medio físico. Sin duda, la sociedad a la que pertenecen los individuos con alguna funcionalidad reducida debe ser la que responsablemente y razonablemente, ofrezca las soluciones en esta materia.

El reto de la accesibilidad es uno de los primeros en ser afrontado por técnicos y proyectistas de edificios. Prueba de ello fue la celebración del Congreso Internacional para la Supresión de Barreras Arquitectónicas, celebrado en el año 1963 en Suiza. Este congreso sirvió como premisa para tomar conciencia sobre la existencia del concepto “accesibilidad”, que adquiriría un peso específico como objetivo prioritario hacia la plena integración de este sector de población. En este sentido la LGDPDIS, en su art.2 apartado k) entiende por accesibilidad universal *“la condición que deben cumplir los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos o instrumentos, herramientas y dispositivos, para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad y de la forma más autónoma y natural posible. Presupone la estrategia de «diseño para todos» y se entiende sin perjuicio de los ajustes razonables que deban adoptarse”*.

<sup>3</sup> Disponible en [http://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica\\_C&cid=1254736176987&menu=resultados&idp=1254735573175](http://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176987&menu=resultados&idp=1254735573175)

<sup>4</sup> La Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud (CIF) de la Organización Mundial de la Salud (OMS) 2001, entiende la discapacidad como la situación resultante de la interacción entre la condición de salud y los factores contextuales que restringe la participación de la persona.

<sup>5</sup> ONU. Aprobados por la Asamblea General. 76ª sesión plenaria. Nueva York, 13 de diciembre de 2006.

El concepto de accesibilidad hace referencia al objetivo de lograr la plena integración de las personas con discapacidad, habiendo evolucionado sustancialmente por la propia evolución del concepto de integración de las personas con discapacidad, y los intentos de superación de la visión de la discapacidad desde una perspectiva de protección segregada “modelo médico” hacia una idea de inclusión y no discriminación “igualdad de oportunidades”. Así, la toma de conciencia colectiva de la implicación que la accesibilidad tiene con la calidad de vida de todas las personas hace que hoy se conciba la accesibilidad bajo el enfoque de que cualquier persona debe poder disponer y utilizar los entornos, servicios o productos, tanto físicos como virtuales, de forma presencial o no presencial, en igualdad de condiciones que los demás.

### 3. EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DE ACCESIBILIDAD EN LA NORMATIVA ESPAÑOLA

La normativa española al igual que la visión de la discapacidad, ha ido evolucionando y cambiando en función del concepto que se tenía de ella. Las leyes de accesibilidad encuentran su fundamento dentro del marco normativo de la Constitución Española de 1978, concretamente en sus artículos 9, 10, 14 y 49 que establecen la obligación con respecto a los poderes públicos de fomentar la igualdad y el desarrollo individual de la persona dentro de la esfera política, económica y social. A propósito de este mandato constitucional se promulgó la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos (LISMI), siendo la primera ley aprobada en España dirigida a regular la atención y los apoyos a las personas con discapacidad y sus familias. Estableciendo que, las administraciones públicas, en el ámbito de sus competencias, aprobarían las normas urbanísticas y arquitectónicas básicas que contuvieran las condiciones a las que habían de ajustarse los proyectos, el catálogo de edificios en los que serían de aplicación y el procedimiento de autorización, control y sanción a fin de que resultaran accesibles.

A partir de estos años empieza en España un proceso legislativo más específico sobre la materia. En este sentido y mediante el Real Decreto 556/1989, de 19 de mayo, por el que se arbitran medidas mínimas sobre accesibilidad en los edificios, se establecían de forma genérica exigencias dimensionales mínimas, que, afectando a la accesibilidad y desplazamientos en los edificios, tendrían carácter supletorio de las disposiciones que correspondiera dictar a las comunidades autónomas en ejercicio de sus competencias.

La aún vigente Ley 15/1995, de 30 de mayo, sobre límites del dominio sobre inmuebles para eliminar barreras arquitectónicas a las personas con discapacidad, establece en su art. 1 que *“las obras de adecuación de fincas urbanas ocupadas por personas minusválidas que impliquen reformas en su interior, si están destinadas a usos distintos del de la vivienda, o modificación de elementos comunes del edificio que sirvan de paso necesario entre la finca urbana y la vía pública, tales como escaleras, ascensores, pasillos, portales o cualquier otro elemento arquitectónico, o las necesarias para la instalación de dispositivos electrónicos que favorezcan su comunicación con el exterior, se realizarán de acuerdo con lo prevenido en la presente Ley”*. Disponiendo en su art. 7 que *“los gastos que originen las obras de adecuación de la finca urbana o de sus elementos comunes correrán a cargo del solicitante de las mismas, sin perjuicio de las ayudas, exenciones o subvenciones que pueda obtener, de conformidad con la legislación vigente. Las obras de adecuación realizadas quedarán en beneficio de la propiedad de la finca urbana”*. Es interesante destacar el hecho de que

los costes económicos de adaptación del edificio correrían a cargo del solicitante-afectado, sin participar en su adecuación el resto de propietarios, cuando evidentemente también se verían beneficiados en su utilización y disfrute.

En virtud del artículo 148 de la Constitución Española de 1978, que establece el catálogo de competencias a asumir por las diferentes comunidades autónomas (CC.AA.), éstas y ante la escasez de desarrollo reglamentario por parte del Estado, de las condiciones básicas de accesibilidad en el urbanismo y en la edificación, han ido cumpliendo y desarrollando la obligación anteriormente citada desde 1988 a 2010. De esta manera, se van promulgando leyes de accesibilidad, seguidas en pocos años, de sus respectivos reglamentos de desarrollo, dando lugar a la proliferación de una prolija normativa en muchos casos en contradicción de una comunidad a otra. Por otro lado, no podemos olvidar el papel que desempeñan las Corporaciones Locales en este ámbito, en base a la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, que les atribuye competencias, según lo dispuesto por la legislación estatal y autonómica, entre otras en accesibilidad, contando con las Ordenanzas municipales sobre accesibilidad para la promoción de la accesibilidad y supresión de las barreras en nuestras ciudades.

En 2003, con ocasión del Año Europeo de las Personas con Discapacidad, se produce un hecho de gran trascendencia en el ordenamiento jurídico de la accesibilidad en España, se promulga la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de Oportunidades, No Discriminación y Accesibilidad Universal de las personas con discapacidad (LIONDAU) determinando en su art. 1 que *“son personas con discapacidad aquellas que presenten deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones que las demás”*. Esta ley se inspiraba en los principios de vida independiente, normalización, accesibilidad universal, diseño para todos, diálogo civil y transversalidad de las políticas en materia de discapacidad, aportando en su art. 2 y por primera vez en el ordenamiento jurídico español, los principios de accesibilidad universal y diseño para todos. Estos dos principios están entrelazados y uno presupone el otro. En este sentido se recogía en el mencionado art. 2, que la accesibilidad universal es la *“condición que deben cumplir los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos o instrumentos, herramientas y dispositivos, para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad y de la forma más autónoma y natural posible. Presupone la estrategia de «diseño para todos» y se entiende sin perjuicio de los ajustes razonables que deban adoptarse”*.

Pero este concepto de accesibilidad universal introducido por la LIONDAU no partía de la simple eliminación de barreras, como contemplaba la LISMI, es conceptualmente más abierto y afecta incluso a personas sin discapacidad, estando intrínsecamente relacionado con el otro principio inspirador de la ley: el diseño para todos. La accesibilidad universal y el diseño para todos, a pesar de las reticencias de los ajustes razonables (primera vez que se utiliza el término en el ordenamiento jurídico español, pero sin definir, ni determinar su alcance) son dos conceptos nuevos en el ámbito normativo.

La LIONDAU introdujo en nuestro ordenamiento el enfoque de la accesibilidad como cuestión de derechos y de la accesibilidad como universal, frente al ya visto de la eliminación de barreras, y reapropia al Estado de atribuciones para regular unas condiciones básicas de igualdad y no discriminación, de obligado cumplimiento en todo el territorio nacional. Por ello, esta norma reguló las mencionadas condiciones básicas a fin de unificar

términos y parámetros, y de establecer medidas de acción positiva que favorecieran el uso normalizado del entorno construido y de los espacios urbanos. Lo hizo de manera genérica, utilizando conceptos jurídicos indeterminados que justificaban la necesidad de elaborar un Documento Técnico de la Accesibilidad en este ámbito, que descendiera a un plano eminentemente práctico. Finalmente, la aprobación de tal documento técnico tuvo lugar mediante la Orden VIV/561/2010, de 1 de febrero, por la que se desarrollaba el documento técnico de condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados. De igual modo, y en cumplimiento de la Disposición final tercera del RD 505/2007, de 20 de abril, que obligaba a incorporar las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los edificios que preveía el Código Técnico de la Edificación, se aprobó el Real Decreto 173/2010, de 19 de febrero, por el que se modificó el Código Técnico de la Edificación, en materia de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad, aprobando el Documento Básico Seguridad de Utilización y Accesibilidad. Esto supuso sin duda, todo un gran avance pues la omisión de la accesibilidad ha sido una constante en la normativa básica estatal tanto urbanística como técnica. Por último, la propia Ley 51/2003, de 2 de diciembre, preveía el establecimiento de un régimen de infracciones y sanciones que se hizo realidad con la aprobación de la Ley 49/2007, de 26 de diciembre, por la que se establecía el régimen de infracciones y sanciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

Llegado este momento, es imprescindible hacer referencia a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y su Protocolo Facultativo ratificada por España el 3 de diciembre de 2007 y que entró en vigor el 3 de mayo de 2008. Ésta supuso la consagración del enfoque de derechos de las personas con discapacidad, considerando a las personas con discapacidad como sujetos titulares de derechos y los poderes públicos están obligados a garantizar que el ejercicio de esos derechos sea pleno y efectivo. La adaptación de la normativa española a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, se realizó a través de la Ley 26/2011, de 1 de agosto. La labor de refundición, regularizando, aclarando y armonizando las tres leyes referenciadas anteriormente, LISMI, LIONDAU y la Ley 49/2007 se consagra con la publicación del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social.

#### **4. REGULACIÓN DEL CONCEPTO DE AJUSTES RAZONABLES**

El ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad se haya condicionado por el grado de accesibilidad de los entornos. En función de si un entorno reúne o no condiciones de accesibilidad, un mismo derecho reconocido legalmente, podrá ejercitarse o no por una persona, dependiendo de si ésta presenta o no una discapacidad.

A pesar de la normativa de accesibilidad universal y del diseño para todas las personas, es un hecho evidente que no siempre se consiguen en todo momento y situación, entornos accesibles ya que en su concepción no se aplicaron criterios básicos de accesibilidad (accesibilidad de concepción). La consecución de la accesibilidad universal es un objetivo muchas veces arduo, costoso y en todo caso a largo plazo (no podemos olvidar que se parte de entornos preexistentes no accesibles que para ser transformados, si son aptos para ello, requieren de tiempos dilatados), ya que el diseño para todas las personas no termina de

satisfacer todas las necesidades de todas las personas con discapacidad, pues la casuística es innumerable y no todo puede ser previsto y solventado de antemano sobre la base del diseño.

Para estas situaciones en las que los dispositivos de accesibilidad universal y diseño para todas las personas, de alguna manera no logran su objetivo, entran a operar con coherencia, los ajustes razonables (accesibilidad de corrección). La regulación de las condiciones de no discriminación y de accesibilidad universal ha de abarcar el máximo número de ámbitos y la mayor diversidad posible de situaciones personales.

La Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, como se ha comentado anteriormente, consagra los derechos de las personas con discapacidad en el Derecho internacional. Este Tratado internacional establece como instrumentos para hacer efectivos los derechos de las personas con discapacidad, entre otros, la accesibilidad universal, el diseño universal y los ajustes razonables. La definición de ajustes razonables que ofrece la Convención, viene recogida en el art. 2 del Tratado, determinando que *“por «ajustes razonables» se entenderán las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales”*. Por tanto, los ajustes razonables son adaptaciones que deben aplicarse con coherencia en un caso particular para alcanzar la igualdad de oportunidades, cuando no sea posible satisfacer las necesidades específicas de una persona a través del diseño para todos, marcando un criterio de corrección frente al de concepción.

La finalidad de los ajustes razonables será pues, la de garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con los demás, de los derechos humanos y las libertades fundamentales. En este sentido, la obligación de efectuar ajustes razonables, según el art. 5 de la Convención forma parte integrante de la igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad.

En la legislación española sobre derechos de las personas con discapacidad, los ajustes razonables, con carácter genérico, para todos los ámbitos, más allá del empleo y la ocupación, fueron establecidos mediante la LIONDAU al definirlos en su art.7 como *“las medidas de adecuación del ambiente físico, social y actitudinal a las necesidades específicas de las personas con discapacidad que, de forma eficaz y práctica y sin que suponga una carga desproporcionada, faciliten la accesibilidad o participación de una persona con discapacidad en igualdad de condiciones que el resto de los ciudadanos. Para determinar si una carga es o no proporcionada se tendrán en cuenta los costes de la medida, los efectos discriminatorios que suponga para las personas con discapacidad su no adopción, la estructura y características de la persona, entidad u organización que ha de ponerla en práctica y la posibilidad que tenga de obtener financiación oficial o cualquier otra ayuda”*. Considerando los incumplimientos de las exigencias de accesibilidad y de realizar ajustes razonables, como una vulneración del derecho a la igualdad de oportunidades de este colectivo, a la vez que tales exigencias y ajustes pasan a ser medidas contra la discriminación.

Para determinar la desproporcionalidad de la carga se establece como criterios a tener en cuenta los costes de la medida, los efectos discriminatorios que suponga para las personas con discapacidad su no adopción, la estructura y características de la persona, entidad u organización que ha de ponerla en práctica y la posibilidad que tenga de obtener financiación oficial o cualquier otra ayuda. En todo caso, se trata de una obligación condicionada

por criterios de proporcionalidad y razonabilidad. En este sentido la propia LIONDAU modificó el art. 10 de la Ley 49/1960, de 21 de julio, por la que se regula la Propiedad Horizontal, fijándose para los edificios constituidos en régimen de propiedad horizontal una obligación de acometer obras de adaptación y accesibilidad hasta un presupuesto máximo de tres mensualidades ordinarias de gastos comunes, pudiéndose determinar que este límite económico marcaba la desproporcionalidad de la carga.

Actualmente, el texto refundido de la LGDPDIS define el concepto de ajustes razonables como *“las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas del ambiente físico, social y actitudinal a las necesidades específicas de las personas con discapacidad que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular de manera eficaz y práctica, para facilitar la accesibilidad y la participación y para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos”*. No determinándose en su caso, el concepto de carga desproporcionada o indebida, que si fijó para los edificios constituidos en régimen de propiedad horizontal la Ley 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación urbanas, al definir en su art. 1 los ajustes razonables como *“las medidas de adecuación de un edificio para facilitar la accesibilidad universal de forma eficaz, segura y práctica, y sin que supongan una carga desproporcionada. Para determinar si una carga es o no proporcionada se tendrán en cuenta los costes de la medida, los efectos discriminatorios que su no adopción podría representar, la estructura y características de la persona o entidad que haya de ponerla en práctica y la posibilidad que tengan aquéllas de obtener financiación oficial o cualquier otra ayuda. Se entenderá que la carga es desproporcionada, en los edificios constituidos en régimen de propiedad horizontal, cuando el coste de las obras repercutido anualmente, y descontando las ayudas públicas a las que se pueda tener derecho, exceda de doce mensualidades ordinarias de gastos comunes”*. Señalando que la Ley 8/2013 fue derogada parcialmente por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana donde en su artículo 2.5 se recoge literalmente la misma definición de ajustes razonables.

Es de destacar que la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas volvió a modificar el art. 10 de la Ley 49/1960, de 21 de julio, por la que se regula la Propiedad Horizontal, fijando en este caso y exclusivamente para los edificios constituidos en régimen de propiedad horizontal, la obligación de acometer obras de accesibilidad y adaptación hasta un presupuesto máximo de doce mensualidades ordinarias de gastos comunes, determinando claramente que éste es el límite económico que marca la desproporcionalidad de la carga. Por último, es necesario resaltar que según se recoge en la Disposición adicional tercera de la LGDPDIS, el plazo máximo de exigibilidad de las condiciones de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados y edificaciones, que sean susceptibles de ajustes razonables finalizó el pasado 4 de diciembre de 2017.

No hay que olvidar que los ajustes razonables junto con el diseño para todos se erigen como herramientas indispensables para la consecución de la accesibilidad universal, en el caso de que las dos últimas se malogren, aplicándose pues, criterios de corrección una vez que no se aplicó o pudo aplicarse las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad, en su concepción.



## 5. ADECUACIÓN RAZONABLE A LAS CONDICIONES BÁSICAS DE ACCESIBILIDAD

El concepto de ajustes razonables tiene dos componentes, por un lado el aspecto económico (hasta cuánto tengo que invertir, que como hemos visto, solo determinado en los edificios de viviendas bajo el régimen de Propiedad Horizontal) y por otro lado, el aspecto técnico (hasta dónde tengo que llegar, teniendo en cuenta parámetros dimensionales).

Al proyectar un edificio nuevo, al igual que cuando se interviene en una edificación existente, el objetivo debe ser alcanzar las exigencias de las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación a las personas con discapacidad para satisfacer los requisitos básicos de accesibilidad, establecidos por un lado en el Documento Básico de Utilización y Accesibilidad (DB-SUA) y por otro, las condiciones de evacuación de las personas con discapacidad en caso de incendio recogidas en el Documento Básico de Seguridad en caso de Incendio (DB-SI), integrando en ambos casos la accesibilidad en la propia fase de concepción de proyecto -accesibilidad de concepción-.

Sin embargo a diferencia de la obra nueva, en la edificación existente<sup>6</sup> concebida con necesidades distintas de las actuales, existen dificultades de intervención, que en muchos casos sólo pueden resolverse dotando al marco reglamentario de accesibilidad con criterios de no empeoramiento, de proporcionalidad y sobre todo de cierta flexibilidad, como los recogidos en el Documento de Apoyo al DB-SUA/2<sup>7</sup> de adecuación efectiva de las condiciones de accesibilidad, constituyendo en este caso, una labor de corrección -accesibilidad de corrección-.

El ámbito de aplicación del CTE, en los términos establecidos por la LOE y con las limitaciones que en el mismo se determinan en el artículo 2 de la Parte I, abarca tanto las obras de edificación de nueva construcción, como las intervenciones en los edificios existentes y en su caso, el cambio de su uso característico. Su cumplimiento se justificará en el proyecto o en una memoria suscrita por técnico competente.

No obstante, cuando la aplicación del CTE no sea urbanística, técnica o económicamente viable o, en su caso, sea incompatible con la naturaleza de la intervención o con el grado de protección del edificio, se podrán aplicar, bajo el criterio y responsabilidad del proyectista o, en su caso, del técnico que suscriba la memoria, y siempre que se justifiquen, aquellas soluciones que permitan el mayor grado posible de adecuación efectiva. En la documentación final de la obra deberá quedar constancia del nivel de prestación alcanzado y de los condicionantes de uso y mantenimiento del edificio, si existen, que puedan ser necesarios como consecuencia del grado final de adecuación efectiva alcanzado y que deban ser tenidos en cuenta por los propietarios y usuarios.

En las intervenciones en los edificios existentes la adecuación razonable a las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación a las personas con discapacidad se realizarán aplicando criterios de no empeoramiento, proporcionalidad y en todo caso flexibilización en la aplicación de la reglamentación.

<sup>6</sup> Conforme a la Disposición transitoria tercera del Real Decreto 173/2010, de 19 de febrero, por el que se modifica el Código Técnico de la Edificación en materia de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad. aAquellos edificios y establecimientos cuya solicitud de licencia de obras fue anterior al 12 de septiembre de 2010.

<sup>7</sup> Ministerio de Fomento. Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo. Versión 26/12/2017. Disponible: [https://www.codigotecnico.org/images/stories/pdf/seguridadUtilizacion/DA\\_SUA\\_2\\_Adecuacion.pdf](https://www.codigotecnico.org/images/stories/pdf/seguridadUtilizacion/DA_SUA_2_Adecuacion.pdf)

### 5.1. Condiciones básicas de accesibilidad aplicables y tolerancias admisibles

La adecuación efectiva de los edificios y establecimientos existentes a las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad se recoge en el Documento de Apoyo al DB-SUA/2, donde se recogen criterios de flexibilidad en la aplicación de las condiciones básicas de accesibilidad de los edificios y establecimientos recogidos en los documentos DB-SUA y DB-SI del CTE, regulando de facto el aspecto técnico de los ajustes razonables.

Dado que el DB-SUA y el DB-SI no sólo regulan las condiciones de accesibilidad, sino también las de seguridad de utilización y seguridad en caso de incendio en los edificios, en la tabla 1 del DA-DB-SUA se recogen cuales son las condiciones básicas específicamente referidas a accesibilidad (Discontinuidades-Protección de desniveles-Escaleras de uso general-Impacto-Aprisionamiento-Alumbrado-Señalización-Accesibilidad-Evacuación de personas con discapacidad en caso de incendio). Recogiéndose en la tabla 2 el límite de tolerancia que se admiten para determinadas condiciones de accesibilidad, en especial, para usuarios de silla de ruedas, y que constituyen los criterios de flexibilización esencialmente de los parámetros dimensionales cuando se interviene en un edificio existente y no es posible alcanzar la plena adecuación. Destacando que, para las condiciones incluidas en la tabla 1 que no figuran en la tabla 2 no se admiten tolerancias.

Conforme al punto 3 del comentado anteriormente, artículo 2 del CTE Parte I, cuando el proyectista justifique que no es urbanística, técnica o económicamente viable alcanzar las condiciones recogidas en la tabla 2 o, en su caso, que es incompatible con la naturaleza de la intervención o con el grado de protección del edificio, se pueden aplicar, bajo el criterio y responsabilidad del proyectista, otras medidas que faciliten, en el mayor grado posible, el acceso y la utilización del edificio o establecimiento por la mayor diversidad posible de situaciones personales, como pueden ser, entre otras, las basadas en la gestión y en los productos de apoyo. La solución final a adoptar dependerá de cada caso concreto ya que pueden existir factores tales como el coste, la financiación, el mantenimiento, la disponibilidad de ayudas, el logro de la autonomía personal, etc. que pueden hacer que el ajuste final sea razonable.

EL enfoque, por tanto, es el de “mejorar” las condiciones básicas de accesibilidad del edificio de forma racional y coherente con las características iniciales del mismo, para adecuarlo en la medida de lo posible a las necesidades del usuario (individuales y colectivas) establecidas en el CTE, sin menoscabar en cualquier caso otras condiciones preexistentes o los niveles mínimos que se consideren seguros.

## 6. CONCLUSIONES

**C.1.** En los últimos treinta años en el ordenamiento jurídico español, el concepto de accesibilidad reducido a la eliminación de barreras principalmente arquitectónicas y urbanísticas, ha evolucionado a la configuración de la accesibilidad universal y el diseño para todos en sentido amplio a todos los espacios, servicios y productos, así como a la inclusión plena de la persona con discapacidad en la sociedad.

**C.2.** La dispersión de normas sobre accesibilidad en el ámbito autonómico y ha provocado la existencia de distintos criterios técnicos, poniendo en cuestión la igualdad entre las personas con discapacidad de diferentes Comunidades Autónomas y propiciando la aplica-

ción de un concepto parcial y discriminatorio de accesibilidad. Este hecho se podría evitar determinando reglamentariamente el obligado cumplimiento de las normas UNE-EN-ISO correspondientes a la serie sobre Accesibilidad en el urbanismo y Accesibilidad del entorno construido.

**C.3.** La falta de accesibilidad, para las personas con discapacidad, en los edificios sujetos a la Ley de Propiedad Horizontal genera una mayor discriminación entre las personas con discapacidad ya que afecta a uno de los ámbitos más personales el propio domicilio y la imposibilidad de entrar o salir del mismo o utilizar todos sus elementos como el resto de los vecinos.

**C.4.** El concepto de ajustes razonables se desarrolla en dos aspectos, una regulación económica y otra técnica.

**C.5.** La institución de los ajustes razonables lleva consigo su propio límite, ya que no todos los ajustes resultan obligados, sólo procede imponer aquellos que sean razonables, es decir los que no representen una carga desproporcionada.

**C.6.** La ponderación económica de la carga desproporcionada en los ajustes razonables a implantar solo se ha graduado en el Uso Residencial Vivienda y dentro de este uso, sólo en aquellos edificios constituidos en régimen de Propiedad Horizontal.

**C.7.** La determinación de los aspectos técnicos constituidos por los criterios de flexibilización para la adecuación efectiva de las condiciones de accesibilidad en edificios existentes, se recogen en el DA-DB-SUA/2 estableciéndose las tolerancias admitidas en los parámetros dimensionales para determinadas condiciones de accesibilidad, principalmente las que afectan a las dificultades de acceso, de maniobra y para salvar pequeños desniveles.

**C.8.** Es necesaria la regulación de la ponderación económica de la carga desproporcionada en los ajustes razonables a implantar en los usos Residencial Público, Administrativo y de Pública concurrencia, etc.

**C.9.** Las soluciones técnicas para la adecuación efectiva de las condiciones de accesibilidad en edificios existentes a adoptar dependerá de cada caso concreto ya que pueden existir factores tales como el coste, la financiación, el mantenimiento, la disponibilidad de ayudas, el logro de la autonomía personal, etc. que pueden hacer que el ajuste final sea razonable, de acuerdo con lo establecido en el DB-SUA el DB-SI y el DA-DB-SUA/2, así como los comentarios que el Ministerio de Fomento publica y actualiza periódicamente, y el resto de documentos de apoyo.

## **7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICA**

### **7.1 Disposiciones legales**

- LEY 49/1960, de 21 de julio, sobre propiedad horizontal. (BOE n. 176 de 23/07/1960)
- CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA, 1978. (BOE n. 311 de 29/12/1978)
- LEY 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos. (BOE n. 103, de 30/04/1982) Derogada 04/12/2013.
- LEY 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. (BOE n.80 de 03/04/1985)
- REAL DECRETO 556/1989, de 19 de mayo, por el que se arbitran medidas mínimas sobre accesibilidad en los edificios. (BOE n. 122 de 23/5/1989) Derogado 12/03/2010.
- LEY 15/1995, de 30 de mayo, sobre límites del dominio sobre inmuebles para eliminar barreras arquitectónicas a las personas con discapacidad. (BOE n.129 de 31/5/1995)

- LEY 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad. (BOE n.289 de 3/12/2003) Derogada 04/12/2013.
  - 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. (BOE n. 113 de 11/5/2007)
  - REAL DECRETO 1494/2007, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones básicas para el acceso de las personas con discapacidad a las tecnologías, productos y servicios relacionados con la sociedad de la información y medios de comunicación social. (BOE n.279 de 21/11/2007)
  - LEY 49/2007, de 26 de diciembre, por la que se establece el régimen de infracciones y sanciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad. (BOE n.310 de 27/12/2007) Derogada 04/12/2013.
  - ORDEN VIV/561/2010, de 1 de febrero, por la que se desarrolla el documento técnico de condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados. (BOE n.61 de 11/03/2010)
  - REAL DECRETO 173/2010, de 19 de febrero, por el que se modifica el Código Técnico de la Edificación, aprobado por el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, en materia de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad. (BOE n. 61 de 11/3/2010)
  - LEY 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. (BOE n.184 de 2/08/2011)
  - REAL DECRETO 1276/2011, de 16 de septiembre, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. (BOE n.224 de 17/09/2011)
  - LEY 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios. (BOE n. 311 de 27/12/2012)
  - LEY 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación urbanas. (BOE n. 153 de 27/06/2013). Derogada parcialmente 31/10/2015.
  - REAL DECRETO LEGISLATIVO 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social. (BOE n.289 de 03/12/2013)
  - REAL DECRETO LEGISLATIVO 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana. (BOE n. 261 de 31/10/2015)
- Documento de Apoyo al Documento Básico DB-SUA. DA DB-SUA/2 Adecuación efectiva de las condiciones de accesibilidad en edificios existentes. Ministerio de Fomento. Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo. Versión 26 de diciembre 2017.
- Disponible:[https://www.codigotecnico.org/images/stories/pdf/seguridadUtilizacion/DA\\_SUA\\_2\\_Adecuacion.pdf](https://www.codigotecnico.org/images/stories/pdf/seguridadUtilizacion/DA_SUA_2_Adecuacion.pdf)