



### III.- LA ORDEN MINISTERIAL EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL, ESTATAL Y AUTONÓMICO

*III.A.- Dña. Ángela de la Cruz Mera. Subdirectora General de Urbanismo. Dirección General de Suelo y Políticas Urbanas. Ministerio de Fomento*

Bueno, yo retomo estas últimas palabras para comentar que efectivamente la normativa que regula las condiciones de accesibilidad y no discriminación de personas con discapacidad pues tanto en cuanto a condiciones deben cumplir entornos como productos y servicios ha sido objeto en España de un intenso desarrollo. Básicamente sobre todo en las dos últimas décadas. De tan intenso desarrollo que efectivamente tenemos un árbol lleno de ramas, leyes, reales decretos, decretos, resoluciones, órdenes ministeriales, ordenanzas municipales, un buen número de normas que sin duda alguna y pese a su heterogeneidad han incidido de manera muy positiva en las condiciones de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad tanto de manera global como de forma específica por sectores concretos. También es un hecho contrastado que todas las administraciones públicas en España, cada una desde el ámbito de sus respectivas atribuciones pues han emprendido durante estas dos últimas décadas acciones diversas efectivas para intentar mejorar las condiciones de accesibilidad de estas personas tanto en el entorno urbano como en la vivienda, en las edificaciones en general y en los medios de transporte. Sin embargo, pese a ello, pues no son pocas las voces que nos dicen que nuestro marco normativo es manifiestamente mejorable. Bueno, yo les digo a ustedes: sí indudablemente, todo es mejorable. Pero sí es cierto y es de justicia reconocer el importante esfuerzo que se ha hecho en el marco normativo español para que efectivamente la normativa que tenemos y las acciones de nuestras administraciones públicas se encaminen de manera mejor a mejorar la accesibilidad y no discriminación de las personas. Como les decía, tanto en edificios como en entornos urbanizados. A ello ha contribuido un dato fundamental: desde la normativa internacional y también desde la normativa estatal, muy en concreto desde la LIONDAU, la accesibilidad ha dejado de ser ya un aspecto más de los servicios sociales, para entenderse con un presupuesto esencial para el ejercicio de los derechos fundamentales que asisten a los ciudadanos en general, tengan éstos o no, discapacidad. Máxime en una sociedad como la nuestra, en la que el mero crecimiento tremendo que tiene la esperanza de vida y el envejecimiento de la población genera colectivos importantísimos de personas con muchas limitaciones funcionales. Valgan algunos datos: En los últimos 30 años, la población envejecida española se ha duplicado por completo dando lugar además al fenómeno del envejecimiento del envejecimiento. Contrastamos que los mayores de 80 años se han duplicado en estos últimos 30 años. Hemos pasado de tener 3, 3 millones de personas



envejecidas a 6, 6 en el año 2000. Un 16, 6 % de la población total. Pero no quiero centrarme en ningún colectivo en concreto. Porque efectivamente aquí estamos hablando de derechos fundamentales, de igualdad. Y estamos hablando de no discriminación. Lo que no cabe ninguna duda es que un marco normativo es el elemento fundamental para que las políticas de los poderes públicos y las acciones que se ejerzan efectivamente se ejerzan en la medida en que los poderes deciden en que así debe hacerse. Otra cosa es que haya reflexión, debate y se cree una conciencia ciudadana que favorezca este proceso. Pero el marco normativo es esencial, el paso primero. En ese sentido, ese primer paso se está dando. La Orden Ministerial iba a decir que es el último paso. Vamos a pensar que es el penúltimo. Seguimos andando. Este es un proceso de mejora continuada. De momento es el que tenemos, esta Orden Ministerial. Y tiene unos elementos fundamentales. Es un hito en varios aspectos de la propia Orden Ministerial. Por primera vez en España, todos los usuarios de los espacios colectivos de la ciudad y todos los responsables del diseño, de la planificación y de la construcción de la ciudad disponen de un texto legal que recoge los requerimientos básicos de accesibilidad que son comunes en todo el territorio del Estado. Y digo por primera vez porque esto efectivamente es así. Y por primera vez también y este es un dato que no es... El Estado por medio de una norma que tiene rango de Orden Ministerial, incide en una normativa que afecta a todas las Comunidades Autónomas usando exclusivamente un título competencial que le otorga la Constitución, uno solo: el 149.1 regla primera. Que dice que el Estado tiene la competencia exclusiva para regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes constitucionales. En efecto, este es el único título al que alude la disposición final primera de la Orden Ministerial. Y vuelvo a repetir, único título y rango de la norma que es una orden. Ni siquiera tiene rango de real decreto porque no se lo demandaba el real decreto del que a su vez traía causa del año 2007. En cualquier caso, ¿cuál es el objetivo de la Orden Ministerial? Establecer un referente unificador de todos los criterios técnicos que hasta el momento se habían venido recogiendo en normativa autonómica en España, y cuyo análisis aunque sólo fuera por encima, sin un análisis muy complejo del fondo de esta normativa, dejaban a las claras que estábamos poniendo en cuestión la igualdad entre las personas con discapacidad de diferentes Comunidades Autónomas. Y por ello estaban propiciando también la aplicación de un concepto parcial y discontinuo de la accesibilidad en nuestras ciudades. En efecto, si hablamos del proceso de desarrollo de la actual normativa de accesibilidad en España, muchos de los que están aquí, si conocen esta normativa me dirán: este proceso en realidad quien lo inicia son las Comunidades Autónomas. Si dejaron al margen dos leyes estatales. La LISMI que acaba de comentar Jacobo y La LIONDAU. En efecto, si las dejamos afuera, el pistoletazo de salida de las



normas de accesibilidad, de eliminación de barreras arquitectónicas, proceden de las Comunidades Autónomas. Éstas tan pronto asumen las competencias que les atribuye la Constitución Española en el año 1978, empiezan a realizar importantes esfuerzos por sistematizar la accesibilidad en la configuración de los espacios públicos urbanizados. Y también en otros entornos, contemplando así su utilización por todas las personas. En relación con este marco autonómico, yo creo que es de justicia reconocer que la primera norma es del País Vasco. De hecho se anticipa incluso a la ley de integración social de los minusválidos del año 1982 con un decreto de marzo del 81 sobre supresión de barreras urbanísticas. Así se llama. Sin embargo, no sería hasta el año 88, es decir diez años después de promulgada la Constitución, cuando empezamos a observar una producción normativa importante en esta materia por parte de las Comunidades Autónomas. Empiezan ya a sucederse leyes empezando cuanta primera, la ley Foral de Navarra sobre barreras físicas y sensoriales de julio de 1988 y empiezan a sucederse leyes y decretos hasta llegar a la situación a la que se enfrenta la Orden Ministerial. Cuando se inicia la elaboración del documento técnico que se aprobaría mediante Orden Ministerial nos encontramos con la siguiente realidad: 20 leyes autonómicas. Hay comunidades que tienen más de una. Las 17 tienen alguna ley en esta materia. Y 21 normas autonómicas de rango reglamentario. Es decir, hacen un total de 41 normas en todo el país sobre accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas. Y además lo que es más curioso, si nos vamos a la exposición de motivos de estas normas o a la disposición mediante la cual el legislador autonómico se atribuye una competencia para incidir normativamente en esta materia, nos encontramos con algo a lo que ya el Estado autonómico nos tiene muy acostumbrados, es a la tremenda heterogeneidad. De modo que he traído aquí algunos ejemplos nada más para que vean ustedes. En Andalucía la normativa sobre accesibilidad dice el legislador autonómico que se dicta sobre la base de los siguientes títulos competenciales de la Comunidad Autónoma: Sanidad, educación, asistencia y servicios sociales. Desarrollo comunitario, régimen local, ordenación del territorio, urbanismo, vivienda, deporte, ocio, cultura, seguridad social y auto-organización. Eso por si se le olvidaba alguno. Pero nos vamos a otra Comunidad Autónoma. Y vamos a buscar si se basan en los mismos títulos competenciales todos los legisladores autonómicos. Asturias. Nos dice: Las competencias que tiene el principado de Asturias para incidir en esta materia son: Asistencia y bienestar social, ordenación del territorio, urbanismo, vivienda, obras públicas, ferrocarriles, carreteras y caminos. Transporte, puertos, helipuertos, actividades comerciales, patrimonio cultural, histórico, arqueológico, de interés para el Principado. Si nos vamos a la comunidad Cantabria y con esto termino el ejemplo que quería ponerles: En lugar de acudir directamente a títulos atributivos de competencia, alude a principios. A principios básicos de no discriminación. Y dice: Hombre, hay que



asumir esta normativa, hay que aprobarla porque es un tema de responsabilidad pública. De universalidad y de igualdad. De prevención. De descentralización. De participación, de integración y normalización. De planificación y coordinación y también de solidaridad. Muy bien. Todo esto está perfecto. ¿Con ello a qué quiero llegar? A uno de los elementos fundamentales que tiene la Orden Ministerial y al que yo ya he hecho referencia. El título que el Estado entiende le legitima para dictar una normativa como esta. Una norma que por lo tanto establece reglas de uniformidad en todo el territorio nacional. Y es uno, no hay 14. Hay uno. ¿Y que éste uno va a poder incidir en todos esos títulos atributivos que dicen los legisladores autonómicos que tienen por virtud de la Constitución? Bueno, pues el Estado entiende que sí. Es más, les daré un dato. Las Comunidades Autónomas han debido entender que también. Porque curiosamente creo que es la única norma de estas características que no ha sido objeto de ningún conflicto Constitucional. No tenemos ahora mismo con esta Orden Ministerial y le puedo asegurar que es único. Yo estoy en los equipos redactores de la normativa que incide en el urbanismo, vivienda, ordenación del territorio, competencias autonómicas desde el año 1992 y creo que es la única norma que conozco que no ha sido objeto de ningún conflicto en sede constitucional por parte de las comunidades autónomas. Por lo tanto recuerden, título competencial: asegurar a todos los ciudadanos condiciones básicas de igualdad en el reconocimiento de sus derechos y en el cumplimiento de sus deberes constitucionales. Dicho esto, pues bueno, ¿cuál es el elemento normativo que tiene la Orden Ministerial y cuáles son los elementos normativos que se deducen de ese complejo de leyes y decretos que tienen las Comunidades Autónomas? Bueno, las Comunidades Autónomas en la forma se parecen. En las leyes autonómicas, perdón, en la forma, se parecen. Todas las normas que tienen de accesibilidad se refieren a una serie de aspectos sectoriales como son el urbanismo, edificación, transportes, la comunicación sensorial, y luego tienen unas normas de carácter puramente organizativo como son la creación de consejos, foros para promoción social, o para la supresión de barreras. Sin embargo, cuando se analizan sus contenidos en la sustancia, en lo que podría ser el documento técnico que aprueba la Orden Ministerial, les puedo asegurar que la heterogeneidad y la diversidad es grandísima. Algo a lo que, por cierto, ya estamos acostumbrados. No es típico de esta normativa. Cada vez que el Estado elabora una normativa sobre suelo y hacemos el ejercicio de analizar qué tienen las 17 comunidades autónomas nos enfrentamos a esta realidad. Esta realidad es especialmente grave si afecta a la igualdad de todos los españoles. Y es especialmente grave si so pretexto del ejercicio de determinadas competencias lo que estamos es cristalizando un sistema normativo que discrimina a los ciudadanos en función del lugar donde desarrollen su vida. De modo que teniendo en cuenta que el real decreto del año 2007 ordenaba que se aprobara un documento de condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de



las personas para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados, pues efectivamente el mandato se cumplió y el Ministerio aprobó esta Orden Ministerial el 1 de febrero de 2010. Simplemente comentarles un poquito la estructura y un poquito el fondo porque el documento técnico es lo que será objeto precisamente de análisis y debate a lo largo de esta jornada. En cuanto a la forma, pues bueno, la Orden Ministerial tiene lo que a toda norma se le presume. Un preámbulo donde se explica de dónde viene. Un artículo único. Una disposición transitoria que deja a salvo durante los seis primeros meses desde su entrada en vigor a los proyectos y planos que consiguieran durante esos seis meses aprobarse definitivamente. Y una regla de transitoriedad mucho más amplia que va hasta 2019 para los espacios públicos urbanizados, es decir, los que ya existían. En función de esa cláusula de los ajustes razonables que nos ha explicado Jacobo. En relación con el contenido, bueno, pues la Orden Ministerial consta de 47 artículos que se agrupan a su vez en once capítulos. Para que ustedes sean conscientes del ámbito de aplicación y de los elementos de los espacios públicos a los que afecta la Orden Ministerial con carácter uniformidad en todo el territorio del Estado, permítanme que les enumere de forma rápida. Se refiere a espacios públicos urbanizados y áreas de uso peatonal. Se refiere también al itinerario peatonal accesible, a las áreas de estancia, elementos de urbanización, a los cruces entre itinerarios peatonales y vehiculares, a las condiciones de urbanización, a los elementos vinculados al transporte, a las condiciones generales de las obras que se realicen en la vía pública y a la señalización y comunicación sensorial. El Ministerio era muy consciente de que esta orden, su única acción y entrada en vigor requeriría de un importante esfuerzo de adaptación de la normativa autonómica sobre estas mismas materias. Se era plenamente consciente. Pero igual que se era plenamente consciente, se tenía claro el espíritu y la intención de que era absolutamente imprescindible contar con unas condiciones básicas de igualdad y no discriminación en todo el territorio nacional. Que no entendiera de barreras físicas, territoriales, en función de dónde se encuentra el ciudadano, en función de que esté intentando desarrollar su vida cotidiana en Aragón o en Valencia. Y entre otras cosas, teniendo en cuenta este criterio de igualdad, efectivamente esperemos y con ello retomo una frase de José Fariña. Esperemos que con el tiempo, con una nueva conciencia, con mucho trabajo, y... Con mucha intención, consigamos efectivamente que la ciudad sea para todos los ciudadanos.

Muchas gracias. [Aplausos]

>> A continuación, damos paso de inmediato a las presentaciones temáticas sin solución de continuidad. Será cuando termine esta presentación temática primera. Cuando haya lugar, cuando demos lugar al primer gran debate de la mañana si así están ustedes interesados. Pido, por lo tanto, que los participantes en esta primera mesa, suban.