





I seminario **accesibilidad** **y discapacidad**

Índice

Introducción.....	5
Intervención de José-Javier Soto Ruiz	7
Intervención de Ramón Rocha Maqueda	9
Intervención de José Soto García-Camacho.....	11
Ponencia: “Accesibilidad y discapacidad. Marco normativo en la sociedad de la información”. Luis Casas Luengo	13
Ponencia: “Derecho comparado en materia de Accesibilidad en Medio Urbano y Edificación”. Matías Martínez-Pereda Soto	25
Nota final	35

El **Proyecto Yuste** se materializa a través de un Convenio Marco de colaboración entre FUNDECYT, Fundación Academia Europea de Yuste y Fundación Tutelar de Extremadura, con el fin de complementar sus respectivos objetivos fundacionales mediante la realización de actividades conjuntas, realizando un programa que incluya aquellas áreas que mejor contribuyan a sus objetivos sociales.

Para ello organizarán de forma conjunta el II Congreso Virtual sobre Discapacidad y Derecho en el Nuevo Milenio, que abordará los derechos de las personas discapacitadas desde la perspectiva de la normativa actual, la educación, las nuevas tecnologías, la integración social y la sanidad, cuyos respectivos ámbitos serán coordinados por relatores especializados, los cuales seleccionarán las ponencias más relevantes. El Congreso tendrá una sesión presencial bienal (finales de este año 2004) en la que se expondrán las ponencias y conclusiones.

Así mismo, dentro del Foro de la Europa Social, se gestiona una Comisión Permanente, que dirigida por un Coordinador (*José Soto García-Camacho*) aborda con profundidad el conocimiento del derecho en relación a las personas discapacitadas, prestando especial atención a la legislación, doctrina y jurisprudencia en el ámbito del derecho comparado. Esta Comisión Permanente articula unas sesiones de trabajo monográficas y periódicas en forma de Seminarios para el mejor análisis de los temas a estudio, contando siempre con profesionales de reconocido prestigio que intervendrán en cada sesión.

Intervención de
José-Javier Soto Ruiz
Presidente de la Fundación Tutelar de Extremadura

Este libro es el primer fruto del esfuerzo de un grupo de personas cada vez más amplio unidas en torno a la idea de la *Europa social*. Ése es el objetivo del Proyecto Yuste: el estudio riguroso de la doctrina, legislación y jurisprudencia que afecte a personas con discapacidad. Y para ello es necesario que quienes lo integran no sean meros espectadores de una realidad de la que no participan.

Es cierto que todos somos o seremos dependientes. Y que abrir caminos a quienes más lo necesitan es en beneficio de todos. Pero no debemos diluir lo prioritario: las necesidades urgentes de quienes ya las tienen.

Por ello necesitábamos a personas que supieran ver más allá de las letras, que su norte fueran las personas, esas muchas personas que no pueden tener acceso a la libertad. El estudio crítico es necesario. También la generosidad. Para ello, la Fundación Academia Europea de Yuste, FUNDECYT y la Fundación Tutelar de Extremadura unen sus medios para no cesar en el estudio de los derechos de las personas con discapacidad, en el convencimiento de que tendrá sus frutos.

La creación de la Comisión Permanente del Proyecto Yuste responde a estos objetivos. Profesionales del Derecho con conocimiento profundo sobre la discapacidad estudian de una manera sistemática cualquier aspecto en relación a las personas con discapacidad desde el punto de partida de la persona en el ordenamiento jurídico.

Los seminarios que periódicamente se celebran cuentan con la presencia de expertos en las materias a tratar, y siempre con personas con discapacidad, trabajadores y representantes de sus asociaciones.

El trabajo de la Comisión se centra en seleccionar personas de especial interés que compartan sus estudios o experiencias con ese grupo de personas cuya vida gira en torno al mundo de la discapacidad. Intercambio cada vez más fructífero.

Las tres Fundaciones unidas en este Proyecto son conscientes de los retos que éste va a representar. Como también lo son las asociaciones y federaciones

que reclamaban desde el principio un estudio serio sobre la discapacidad con la discapacidad. Y con la Administración. No sólo como protocolo. El esfuerzo, la generosidad que derrochan quienes trabajan con personas con discapacidad, en las asociaciones, en la administración, se hace patente además en los seminarios.

Quienes integran la Comisión Permanente, que significa trabajo de forma desinteresada; quienes asisten a los seminarios, de la misma forma y las Instituciones, que han creado un marco que era posible, son conscientes de que es un marco que hay que cuidar.

Un marco que a seis meses de su comienzo ya ha celebrado tres seminarios que gracias a la Academia Europea de Yuste van a ver pronto la luz. La entrega de su Director, Antonio Ventura, lo hace posible.

Corresponde al Coordinador de la Comisión Permanente presentar a quienes inician este Proyecto, con el seminario sobre accesibilidad. A los dos ponentes, Luis y Matías, queridos amigos, gracias.

Me dice Matías cada vez que le llamo “A tus órdenes” antes de decirle “Y si hiciéramos...”

Queda mucho, pero vamos todos juntos.

Intervención de
Ramón Rocha Maqueda
Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Olivenza

Sin lugar a dudas, el apoyo decidido de las administraciones ha sido decisivo en los avances en materia de accesibilidad arquitectónica, urbanística, de transportes y comunicación, si bien ello, es la propia sociedad la que debe exigir y reconocer el papel de impulso que deben realizarse por las Administraciones, especialmente en nuevo desarrollo normativo y técnico.

Son y han sido los Ayuntamientos la pieza clave de la Administración en la consecución de estos objetivos; aplicación de las actuaciones que se llevan a cabo en materia de urbanismo, aprobación de instrumentos de planeamiento urbanísticos, pliegos de condiciones de contratos administrativos de obras, adaptación de vías y espacios públicos.

Ahora, tras varias décadas en las defensa de las personas con discapacidad en la accesibilidad en el Medio Urbano y Edificación, y sin que esté plenamente conseguido, nos surgen nuevas barreras, nuevas exigencias derivadas de las nuevas tecnologías; la sociedad de la información, producto del desarrollo social.

Es precisamente ese desarrollo social el que nos capacita y obliga a compartir cualquier información a todos los ciudadanos, debiendo para ello realizar nuevos y creativos esfuerzos y sin duda, un desarrollo normativo, en el que se encuentren representados todos los agentes sociales.

En este contexto, mi más sincera felicitación, tanto personal como en la representación del pueblo de Olivenza, a la FUNDACIÓN TUTELAR DE EXTREMADURA, que tras dos años de funcionamiento viene impulsando medidas que sirven de modelo a seguir, sirva pues el seminario sobre accesibilidad y discapacidad como instrumento para compartir y aplicar. Hay que ir rápido, la sociedad de la información es una realidad, como debe ser su accesibilidad.

Intervención de
José Soto García-Camacho
Coordinador del Proyecto Yuste

El Seminario que nos ocupa, a unos meses de su celebración, y desarrollado con el fin propuesto por las tres Fundaciones patrocinadoras en el convenio de nueve de Junio del dos mil tres y aludidas por el Presidente de FUTUEX, por ser el primero, se quiso plantear con las características que van a ir unidas en el presente ciclo: temas de la máxima actualidad y preocupación en el ámbito de la minusvalía; presencia e intervención de todas las personas e instituciones interesadas o afectadas en materia de discapacidad, no solo en los ponentes sino también en los asistentes a los actos; que los temas tratados lo sean con la máxima claridad, de modo que puedan ser objeto de debate o coloquio, sin perjuicio de que se amplíen y purifiquen a efectos de su publicación; el análisis jurídico, en cuanto ello sea posible, no solo desde una perspectiva regional o nacional, sino también, y ello especialmente, internacional (no en vano el Proyecto Yuste lleva en su mismo nombre ínsito su proyección en tal sentido, especialmente europea), nos interesa todo aquello que en el mundo sucede para saber lo que en nuestra tierra debe implantarse o rechazarse y, si es posible ofrecer nuevas soluciones para nuestras necesidades y posibilidades, poniendo todo ello a disposición de aquellas Instituciones y Autoridades a cuya competencia corresponda su regulación, en definitiva, en un clima de colaboración de los sectores públicos y privados, ser exponentes de la realidad jurídica y social en lo tocante a la discapacidad. Sólo eso.

Y todo ello como fase previa del II Congreso Virtual, a celebrar en el presente año.

Centrándonos en este primer Seminario, celebrado con asistencia de medio centenar de personas en la sede social de FUTUEX en Olivenza, con la Comisión Permanente en fase de constitución, se trató un tema que en momento presente es básico en la discapacidad: la accesibilidad, objeto de numerosas ponencias en el primer Congreso, y a ellas me remito, pero en las perspectivas del Derecho comparado y con la vista ya puesta en las reformas que se avecinaban y que serán objeto de posteriores Seminarios.

La intervención de Don Matías Martínez-Pereda Soto, colaborador constante, y que después de este acto vendría a formar parte de la Comisión como jurista, y parte activa en el proceso de accesibilidad en Extremadura, se refirió a diversos temas en el ámbito internacional: a) marcar la diferencia entre lo que es

discriminación positiva a favor de discapacitados y la promoción de accesibilidad como concepto amplio que afecta a toda la población; b) desarrollo de la cooperación institucional (considero que debe ser objeto de estudio especial algunas figuras como el Consejo Nacional sobre Discapacidad del Reino Unido o el defensor de personas con discapacidad de Suecia); c) el interesante tema de los cauces de participación para las Entidades privadas en los diversos Estados; d) el debate sobre si es conveniente que en materia de accesibilidad exista una normativa competencia del Estado o exista diversidad competencial, etcétera, etcétera.

El trabajo de D. Luis Casas Luengo, uno de los autores de estos Seminarios, es un análisis del marco normativo de la Sociedad de la Información tanto en Naciones Unidas, cuyas resoluciones son principios a seguir pero que no tienen un contenido de obligado cumplimiento, de la Unión Europea -clarificando las diferencias entre las distintas disposiciones, y con mención especial de las Directivas y Resoluciones más trascendentes- como de las leyes aplicables en España e incluso con unas amplias referencias al entonces Proyecto en trámite parlamentario, de la Ley de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación de las personas con discapacidad; sin olvidar el principio de que la accesibilidad debe ser analizada como objeto común (Entes públicos y privados) que requiere planes de actuación concreta que cuenten con la participación de todos los afectados y sus representantes, y el reflejo de estos principios en la legislación extremeña.

El carácter técnico de las intervenciones se complementa con una claridad de exposición que dio pie a un animado coloquio de los asistentes con los ponentes, a quienes tuve el honor de presentar.

Muchas gracias a ellos, los juristas que de forma totalmente desinteresada han intervenido, a los también juristas Don José Luis De Pedro y Don Antonio López Aparcero, primeros que, sabedores del interés único que nos guía, de servicio, han aceptado su participación como vocales de la Comisión Permanente, y a los colaboradores Guillermo y Montse.

Ponencia:
**“Accesibilidad y discapacidad. Marco normativo en la
sociedad de la información”**
Luis Casas Luengo

La Sociedad de la Información definida tanto por las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC) como por los nuevos métodos de relación posibles por éstas, se debe analizar desde un doble punto de vista. La Sociedad de la Información no sólo supone un nuevo método de ejercicio de los derechos por parte de los ciudadanos sino también un nuevo instrumento para superar algunas de las discapacidades que hasta ahora condicionaban el pleno desarrollo de las personas que las SUFREN.

Sin embargo, el desarrollo de la Sociedad de la Información, se ha revelado también como una causa potencial de nueva exclusión para todos, y la primera acepción de Accesibilidad se refiere a la necesidad de que los poderes públicos aseguren que sus ciudadanos puedan *acceder* a las nuevas TICs. Una acción pública que, en lo referente a las personas con discapacidad requiere una especial atención para no incurrir en situaciones de doble exclusión.

La aproximación a la discapacidad en la Sociedad de la Información ha contemplado conjuntamente estas dos vertientes: Una nueva oportunidad y una nueva amenaza: Aprovechar al máximo las ventajas de la Sociedad de la Información para superar barreras y permitir el acceso a las nuevas formas de relaciones socio-económicas es el contenido de la mayoría de los planes de acción y actividad legislativa que se van a analizar en esta intervención.

Desde el punto de vista de la discapacidad, la accesibilidad puede definirse como aquella situación en la que la plena participación en la Sociedad de la Información y el ejercicio de los derechos por sus medios, está asegurado a cualquier persona, sin necesidad que su nivel de capacidad sea un elemento determinante. Una situación de plena accesibilidad en la Sociedad de la Información supone que cualquier persona con cualquier tipo de discapacidad accede a los nuevos medios de comunicación e información y ejerce sus derechos cuando éstos se proveen por medio de las TICs.

Lo anterior no supone que estemos ante un derecho de accesibilidad en Sociedad de la Información. La acción de los poderes públicos no obedece a la obligatoriedad de asegurar la accesibilidad, sino a asegurar la igualdad de oportu-

nidades y no discriminación. Por tanto, hablar de accesibilidad supone una acción positiva para que cualquier persona no se vea privada de los beneficios de las TICs y por tanto, que éstas supongan una nueva causa de exclusión. Es desde esta perspectiva en la que vamos a centrar el análisis de nuestro entorno normativo: Naciones Unidas, Unión Europea, Estado Español y C.A. de Extremadura, para intentar determinar el papel que las normas pueden representar en el cumplimiento del derecho de no discriminación y con el objetivo social de no exclusión.

NACIONES UNIDAS

El análisis de la actividad normativa de las Naciones Unidas requiere una clarificación sobre la naturaleza de las normas de derecho internacional y los convenios internacionales, y las resoluciones de la ONU dependen en su aplicación de la voluntad de los Estados de aplicarlas en sus territorios.

La Resolución 46/96, de 20 de diciembre de 1993¹ establece que:

- Los Estados deben elaborar estrategias para que los servicios de información y documentación sean accesibles a diferentes grupos de personas con discapacidad.
- Apoyo a la utilización de nuevas tecnologías y al desarrollo y la producción de recursos, instrumentos y equipos auxiliares, y medidas para facilitar el acceso de las personas con discapacidad a esos medios, a fin de que puedan obtener y conservar su empleo.
- La formación de trabajadores de la comunidad tiene gran importancia estratégica, sobre todo en los países en desarrollo. Debe impartirse también a las personas con discapacidad e incluir el perfeccionamiento de los valores, la competencia y las tecnologías adecuados.
- El desarrollo y la difusión de tecnologías y conocimientos técnicos apropiados en relación con la discapacidad.

Nada en su contenido tiene una fuerza jurídica que implique la adaptación de la normativa de un Estado al contenido de esta Resolución o que implique la adopción de planes de acción para asegurar su cumplimiento. Su importancia no reside, por tanto, en que nos encontremos ante un contenido de obligatorio cumplimiento, sino en la influencia que puedan tener en programas más con-

¹ Publicada en el documento A/RES/48/96 de 4 de marzo de 1994.

cretos (desarrollados por agencias internacionales como la Organización Internacional del Trabajo, por ejemplo) y en la posibilidad de que pasen a figurar en Tratados o Convenios internacionales que sí pueden tener una aplicación jurídica en los Estados que lo ratifiquen.

Este es el caso de la Resolución 56/168² que instituye un Comité Especial para el examen de propuestas relativas a una Convención internacional amplia e integral para promover y proteger los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad.

Esta Resolución permite el inicio de los trabajos para la firma de una Convención, cuyo contenido será de aplicación según las normas internas de entrada en vigor de estos convenios para que pasen a ser parte integrante del derecho nacional. Esto supone, que su aprobación no supondrá un reconocimiento de un derecho de accesibilidad directamente RECLAMABLE por los ciudadanos ante sus poderes públicos, sino que éstos tendrán que firmar previamente la Convención y, sólo entonces, podrá ser de aplicación en su territorio.

Esta propuesta de Convención ha recibido el apoyo de la Comisión Europea³ para que se cree un instrumento jurídicamente vinculante en la ONU y que ha recibido así mismo el apoyo del Parlamento Europeo.

En el marco internacional, la Unión Europea, como espacio jurídico, es radicalmente distinto a la ONU y sus normas sí son de obligado cumplimiento, y lo que es más importante, generan derechos cuyo ejercicio puede ser reclamado por las personas físicas o jurídicas ante el incumplimiento del Estado.

Es, por tanto, importante que los actos de la ONU puedan tener un apoyo de las instituciones comunitarias que participan en el proceso de toma de decisiones legislativas.

Comisión, Parlamento y Consejo Europeo participan en la aprobación de las normas comunitarias, cuyo objeto viene determinado por las competencias otorgadas por los Tratados y los objetivos de actuación recogidos en ellos.

UNIÓN EUROPEA

² Publicada en el documento A/RES/56/510 de 23 de julio de 2002.

³ Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. Hacia un instrumento jurídicamente vinculante de las Naciones Unidas para promover y proteger los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad. COM(2003) 16 final

La Unión Europea es una comunidad de derecho. Esto supone, que a diferencia del Derecho Internacional, los Estados miembros ceden competencias a un ente supranacional con instituciones propias con capacidad legislativa en el marco de las competencias que tienen atribuidas por los Tratados. Estamos ante una Comunidad de Derecho que reúne ya veinticinco sistemas jurídicos nacionales que se integran en un mismo espacio jurídico.

En el sistema comunitario, las competencias se atribuyen *para* un fin concreto para cuya consecución se establece un sistema normativo compuesto por normas de distinto tipo y con una fuerza distinta. Brevemente, las normas comunitarias (las fuentes del derecho comunitario) son:

- El Reglamento: obligatorio en todos sus elementos, es directamente aplicable en todo Estado miembro;
- La Directiva: vinculante para el Estado miembro en cuanto a los resultados que deben obtenerse, exige una transposición al marco jurídico nacional y deja una cierta libertad en cuanto a la forma y a los medios de su aplicación. Su no transposición al derecho nacional puede generar, bajo determinados supuestos, derechos para los ciudadanos;
- La Decisión: obligatoria en todos sus elementos, vincula a los destinatarios a quienes designa expresamente;
- La Resolución, la Recomendación y el Dictamen: no obligatorios, tienen carácter de declaración.

La aprobación de estas normas en una competencia concreta depende del grado en que esta se ha atribuido en los Tratados y en los límites que se imponen en su articulado. Así, con la reserva de que sería necesario un análisis más concreto de todas las políticas comunes, se puede afirmar que, como norma general, cuanto más concreto sea el objetivo común más competencias tendrá la Unión y podrá, por tanto, aprobar normas con mayor fuerza jurídica. Del mismo modo, un objetivo definido de forma más general, supondrá menos competencias comunes y por tanto, la aprobación de normas sin fuerza jurídica.

Uno de los ejemplos más claros de la dificultad de integración de sistemas jurídicos nacionales, se encuentra precisamente en la Carta Europea de Derechos Humanos, donde sí podrían encontrarse recogidos derechos para las personas con discapacidad y que fue imposible incorporar en los Tratados. En el Tratado

en vigor se encuentra recogido en el artículo 6 en el que el Convenio Europeo⁴ para la protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales y tal y como resultan de las tradiciones constitucionales comunes.

Sin embargo, el artículo 13 del TCE⁵ sí atribuye a la Comunidad competencias para adoptar iniciativas de lucha contra la discriminación por motivo de discapacidad (y otras situaciones como sexo, origen racial o étnico, religión, etc.). La Unión Europea ya ha hecho uso de estas nuevas disposiciones, sobre todo en los ámbitos del empleo y la ocupación, a través del procedimiento de codecisión Consejo- Parlamento y en aplicación del articulado de la Política Social Comunitaria (Título XI del TCE.)⁶.

Así, en la Directiva 2000/78/CE⁷ relativa al establecimiento general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación se recogen los siguientes elementos:

- La discriminación pone en peligro la consecución de los objetivos de la Unión referentes al empleo y la cohesión social.
- Establece un marco general para luchar contra la discriminación.
- Ámbito de aplicación: condiciones de acceso al empleo, formación, condiciones de empleo y derechos sindicales.
- En su artículo 5 permite ajustes razonables para personas con discapacidad.

Esta Directiva se relaciona con otras Directivas (relativas a la lucha contra la discriminación por motivos raciales o de origen étnico y sobre la igualdad de hombres y mujeres). Como Directiva establece un marco general que tiene que ser adoptado por los Estados miembros para asegurar su cumplimiento (sin negar que algún Estado pueda establecer un marco más estricto o con mayor nivel de protección). Los ajustes razonables se confían a los empresarios, elemento que veremos también en su transposición a la normativa nacional.

⁴ De 4 de noviembre de 1950, ratificado por España el 26 de septiembre de 1979 y publicado en el BOE el 10 de octubre de 1979.

⁵ Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea. Primera Parte. Principios.

⁶ Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea. Título XI. Política Social, de Educación, de Formación Profesional y de Juventud.

⁷ de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación. DOCE 2.12.2000

En ejercicio de estas competencias y en los límites de las competencias del Tratado, se han aprobado algunos actos legislativos que ya hacen referencia a la accesibilidad en la Sociedad de la Información, y cuyo contenido es el resultado de la combinación entre las competencias en el ámbito sociolaboral y en el del desarrollo de la Sociedad de la Información:

- Resolución del Consejo de 25.03.02 sobre accesibilidad de los sitios web públicos y su contenido.⁸
- Resolución del Consejo de 8.02.03 sobre “Accesibilidad Electrónica”.⁹
- Resolución del Consejo de 5.05.03 sobre la igualdad de oportunidades en educación y formación para alumnos y estudiantes con discapacidad.¹⁰
- Resolución del Consejo de 15.07.2003 sobre la promoción del empleo y la integración social de las personas con discapacidad.¹¹

Estamos ante instrumentos sin fuerza jurídica que recogen el mínimo consenso entre los Estados y las instituciones comunes para lograr unos objetivos, cuyo cumplimiento final corresponde a cada uno de ellos en el ámbito de sus respectivas competencias, pero que en ningún caso generan obligaciones, ni por tanto, derechos a sus potenciales beneficiarios. Esto no implica que su contenido no sirva como punto de partida para la realización de acciones positivas o adopción de normas con mayor fuerza jurídica.

En concreto, la Resolución sobre “Accesibilidad electrónica” es un llamamiento a los Estados miembros y a la Comisión Europea a aprovechar las posibilidades de la Sociedad de la Información para las personas con discapacidad y, en particular, a emprender la supresión de las barreras técnicas, legales y de otro tipo, y se insta a utilizar los mecanismos de financiación ya existentes y a facilitar el enlace con los agentes adecuados, como las ONGs para discapacitados y las organizaciones europeas de normalización, a través de varias medidas concretas: el fomento de conciencia para el desarrollo de productos que eviten la exclusión social y la capacitación de las personas discapacitadas, para permitir su participación y control sobre la creación de los mecanismos destinados a proporcionar accesibilidad electrónica. Igualmente, propone estudiar la posi-

⁸ Sobre el plan de acción e-Europa 2002: accesibilidad en los sitios web públicos y su contenido. DOCE 10.04.2002

⁹ Mejorar el acceso a las personas con discapacidad a la sociedad del conocimiento. DOCE (2003/C 39/03)

¹⁰ DOCE (2003/C 134/04)

¹¹ DOCE (2003/C 175/01)

bilidad de adoptar más medidas específicas como: el uso de las Directrices sobre accesibilidad de la red y la comparación de los sitios Web de los Estados miembros e Instituciones europeas, la promoción de las actividades de normalización y su impacto en la vida de las personas discapacitadas y el apoyo, a través del VI Programa Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico, de acciones que fomenten la integración social mediante tecnologías electrónicas. Finalmente, se hace un llamamiento para fomentar y estudiar la posibilidad de utilización de Instrumentos persuasivos y medidas legislativas, así como instrumentos educativos e informativos.

Es, en resumen, un plan de acción más que una norma jurídica que puede ser recogido o no en los instrumentos citados, pero que no instituye ninguna obligación ni a los Estados ni a los agentes sociales para asegurar la accesibilidad. El análisis del resto de Resoluciones ahonda en esta conclusión: para la Unión Europea la accesibilidad es un instrumento para evitar la exclusión de las personas con discapacidad y un instrumento para conseguir superar antiguas barreras, pero en ningún caso la Accesibilidad es un derecho del ciudadano.

ESPAÑA Y EXTREMADURA

En España el mandato derivado de Constitución con respecto a las personas con discapacidad es claro:

Los poderes públicos deben asegurar que las personas con discapacidad puedan disfrutar del conjunto de todos los derechos humanos: civiles, sociales, económicos culturales.

A esto hay que añadir que, como Estado miembro de la Unión Europea, las normas jurídicas comunitarias son de plena aplicación en el territorio nacional. Aplicación que debe ser asegurada incluso con la reforma de la Constitución si ello fuese necesario. Las normas jurídicas comunitarias son jerárquicamente superiores a las normas nacionales, autonómicas o locales que pudieran contradecirlas. Esto es aplicable en el caso de la Directiva mencionada pero en ningún caso respeto a las Resoluciones sin fuerza jurídica.

En España la discapacidad está contemplada en las siguientes normas:

- Ley 13/ 1982 de Integración Social de los Minusválidos.¹²

¹² De 7 de abril. BOE 30/04/1982.

- Ley 1/1998 de 5 de mayo de Accesibilidad y supresión de barreras.¹³
- Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónico.¹⁴
- Proyecto de Ley: igualdad de oportunidades y no discriminación de las personas con discapacidad.

Las referencias a la accesibilidad en la Sociedad de la Información que encontramos en estas normas son:

- Ley 1/1998 de 5.05.1998 de Accesibilidad y supresión de barreras.

Art. 21. “Formación e investigación, dirigida a estudiantes y profesionales, con la finalidad de que el parámetro de la accesibilidad se integre de manera sistemática en proyectos y en su ejecución. Se potenciarán proyectos de investigación que mejoren las condiciones de accesibilidad y la incorporación de nuevas tecnologías”.

- Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónico.

Las Administraciones Públicas adoptarán las medidas necesarias para que la información disponible en sus respectivas páginas de Internet pueda ser accesible a personas con discapacidad antes del 31 de diciembre de 2005. Asimismo, podrán exigir que las páginas de Internet cuyo diseño o mantenimiento financien apliquen los criterios de accesibilidad antes mencionados.

Igualmente, se promoverá la adopción de normas de accesibilidad por los prestadores de servicios y los fabricantes de equipos y software, para facilitar el acceso de las personas con discapacidad a los contenidos digitales.

El Proyecto de Ley de Igualdad de oportunidades y no discriminación de las personas con discapacidad, actualmente en tramitación parlamentaria, complementará la Ley de Integración Social de los Minusválidos de 1982.¹⁵

Los Principios fundamentales de la nueva ley son:

¹³ BOE 09/06/1998

¹⁴ BOE 12/07/2002.

¹⁵ Ley 13/82 de 7 de abril. BOE 20/04/1982.

- Igualdad de oportunidades,
- Accesibilidad universal,
- Diálogo civil y
- La participación de los discapacitados.

Y los Ámbitos de aplicación cubren las Telecomunicaciones y la sociedad de la información, espacios públicos, transportes y otros ámbitos de la accesibilidad física.

El principio de igualdad de oportunidades supone la prohibición de cualquier práctica que pueda suponer una desventaja particular para personas por razón de su discapacidad, incluyendo por tanto todas las actuaciones basadas en instrumentos de la Sociedad de la Información. Esto remite a la consideración anterior de que es el derecho a la igualdad de trato y no discriminación el derecho protegido y no el establecimiento de un derecho de accesibilidad, que se considera un instrumento para la consecución de la igualdad de oportunidades.

El concepto de Accesibilidad universal se haya recogido en el art. 2. c) del Proyecto que lo define como:

“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.”

Estamos ante un concepto amplio de accesibilidad que permite englobar cualquier tipo de actuación pública o privada destinada a no excluir a nadie de su utilización y disfrute. En este sentido las medidas contra la discriminación (que completan las actuaciones positivas) se ven reforzadas por en el art. 6.2 donde se establece que:

“Se entenderá que existe discriminación indirecta cuando una disposición legal o reglamentaria, una cláusula convencional o contractual, un pacto individual, una decisión unilateral o un criterio o práctica, o bien un entorno, producto o servicio, aparentemente neutros, puedan ocasionar una desventaja particular a una persona respecto de otras por razón de discapaci-

dad siempre que objetivamente no respondan a una finalidad legítima y que los medios para la consecución de esta finalidad no sean adecuados o necesarios.”

En tercer lugar, respecto a las tecnologías y Sociedad de la Información, el artículo 10, faculta al Gobierno a regular las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación incluyendo los requisitos de los equipos y tecnologías y:

c) El desarrollo y puesta a disposición del público de programas informáticos, ayudas y servicios auxiliares para la comunicación adecuados para la utilización por personas con distintos tipos de discapacidad (...)

El proyecto incluye un calendario de accesibilidad que en tecnologías y servicios relacionados con la Sociedad de la información: entre cuatro y seis años los nuevos y entre ocho y diez años los ya existentes.

Este conjunto normativo, una vez que la nueva norma esté aprobada, supone la adaptación a la realidad impuesta por la Sociedad de la Información como oportunidad y amenaza para el mundo de la discapacidad que comentábamos más arriba. El contenido de estas normas sugiere un concepto de la accesibilidad como un requisito previo a la plena participación, y por tanto, al aprovechamiento pleno de las TIC para la superación de barreras a la inclusión. Implícitamente se reconoce que la accesibilidad no ha sido uno de los objetivos en las primeras fases de desarrollo de la Sociedad de la Información, y que por tanto, los principios de igualdad y no discriminación sí se han visto comprometidos.

Sin embargo, es necesario insistir en que la accesibilidad en Sociedad de la Información no es un derecho de los usuarios, ya que los servicios desarrollados utilizando las TIC no se prestan de manera exclusiva a través de ellos, y que por tanto su ejercicio sí puede estar asegurado por otras vías.

Esta consideración nos permite concluir que, la accesibilidad de las personas con discapacidad debe ser analizada ante todo como un objetivo común a todos (entes públicos y privados), que requiere planes de actuación concretos que cuenten con la participación de todos los afectados y sus representantes para acompañar el proceso de adaptación a la Sociedad de la Información y evitar las causas de doble exclusión.

Este es el modelo que se sigue en la actualidad en la Comunidad Autónoma de Extremadura con la Ley 8/1997 de 18 de junio¹⁶, de Promoción de la Accesibilidad. Establece un marco unitario “que regule todas las medidas tendentes a eliminar progresivamente y de manera definitiva todas las barreras que impiden a las personas que padecen alguna limitación, el pleno disfrute de sus derechos de ciudadanos constitucionalmente reconocidos” y cuyo contenido se refiere, como el resto de normas analizadas, a aquellos aspectos de la accesibilidad física que sí impiden realmente un disfrute de estos derechos.

La aprobación de la norma estatal permitirá evaluar si es necesaria una regulación a nivel regional que complete lo dispuesto a nivel nacional, y en todo caso, si la aplicación de programas y actuaciones de Sociedad de la Información requieren una normativa reguladora que asegure su plena accesibilidad.

PLANES DE ACCIÓN

Lo anterior no supone sino preguntarse cuál es el papel de norma en la regulación de la accesibilidad en la Sociedad de la Información.

Sin llegar a dudar de la necesidad de una regulación que implique asegurar el principio de no discriminación y de igualdad de oportunidades, de forma que se consiga una Sociedad de la Información inclusiva que evite la doble exclusión, es imprescindible articular mecanismos de participación de las personas con discapacidad para asegurar su acceso a la Sociedad de la Información.

La accesibilidad es ante todo una condición previa para la superación de nuevas barreras y el desarrollo de herramientas de inclusión social de las personas con discapacidad. A diferencia de la accesibilidad física, la accesibilidad electrónica no es en la actual normativa un derecho que tenga que ser reconocido, sino que su aseguramiento es un aspecto más de lo que la norma extremeña define como “marco unitario” y, en el resto, como aproximación global al problema de la discapacidad.

Hacer un análisis de cómo se traduce esta aproximación global a la discapacidad en los distintos Planes de actuación excede en mucho el objetivo de esta ponencia, pero es necesario mencionarlos:

¹⁶ BOE 07/8/1997.

- Unión Europea: eEurope 2005¹⁷ y el nuevo plan de acción para personas con discapacidad, lanzado en octubre de 2003, que contemplan acciones de aproximación a la accesibilidad y uso de las nuevas tecnologías como medio de integración social.
- España: el I Plan nacional de accesibilidad 2004- 2012¹⁸, uno de cuyos objetivos es “conseguir un sistema normativo para la promoción de la accesibilidad, completo, eficiente y de elevada aplicación en el territorio” y el programa España.es, de acceso a la Sociedad de la Información;
- Extremadura: el programa eExtremadura¹⁹ (que recoge el objetivo de integración social a través de proyectos de sociedad de la información) y el II Plan de acción de las personas con discapacidad en Extremadura²⁰.

Y prever un análisis de sus logros, para establecer la eficacia de la normativa analizada más arriba, para cumplir con el objetivo común a todas ellas de evitar la exclusión de las personas con discapacidad de la Sociedad de la Información donde estamos inmersos.

¹⁷ Resolución del consejo de la Unión Europea del 28 de enero de 2003. Documento 5197/03.

¹⁸ Aprobado por el Consejo de Ministros el 5 de julio de 2003.

¹⁹ Junta de Extremadura. Consejería de Educación, Ciencia y Tecnología. Dirección General de la Sociedad de la Información. www.e-extremadura.org

²⁰ Junta de Extremadura. Consejería de Bienestar Social. Dirección General de Servicios Sociales.

Ponencia:
**“Derecho comparado en materia de Accesibilidad en
Medio Urbano y Edificación”**
Matías Martínez-Pereda Soto

Tratar de abordar la Accesibilidad en Derecho comparado es tratar directamente de achicar el agua con una concha. Nos ceñimos aquí al estudio comparado de países de nuestro entorno, el entorno dentro de la Unión Europea, tratando de abordar, desde el tratamiento general de su cuadro competencial, su estructura orgánica, qué respuesta dan, siempre desde la perspectiva del Derecho, sin entrar, aunque podemos entrar también posteriormente, en el ámbito técnico, sin entrar en cuestiones de “cuál es el ancho de la rampa” o “el pie de escalera” que exista en cada uno de ellos.

He tratado de abordar los tratamientos en la **República Federal de Alemania**, en **Francia**, en **el Reino Unido** y en **Suecia**, en comparación con **España**, para intentar extraer conclusiones que puedan dar respuesta a una cuestión central: Ventajas e inconvenientes de la diversidad de tratamientos en esta materia.

Hablamos de cinco países de la Unión Europea, de muy distinta **población** (desde los 82 millones de habitantes que tiene Alemania hasta los 9 millones de habitantes que tiene Suecia, pasando por los 40 mal contados que tiene España, los 60 de Francia y los 59 del Reino Unido), y con distinto nivel de renta; en términos de sociedad opulenta, la mayor ciertamente es la sueca, pero en términos de renta y producto interior bruto la mayor es Alemania, y de todas ellas la de menor renta per-cápita y la de menor producto interior bruto es en todo caso España.

Su **estructura orgánica** se determina, sin entrar en detalles, en una República Federal de Alemania, articulada como república federal, con un Presidente de la República con poderes básicamente ornamentales, estando el poder ejecutivo en manos del canciller federal, elegido por el *Bundestag*, (Cámara Baja), que junto con la Cámara Alta o *Bundesrat* constituyen el poder legislativo, que se estructura, tiene una estructura del estado, como por otra parte viene determinado en la *Ley Fundamental de Bonn*, de carácter federal, articulado en diecisiete estados federados o *lander*, con amplias competencias, con propia constitución, parlamento y gobierno, y amplias competencias en materia cultural, de bienestar social y de educación; estructura, que por otra parte, no es

comparable desde el punto de vista de las competencias al poder que viene atribuido por la Constitución española y los Estatutos de Autonomía a las Comunidades Autónomas en España, si bien el poder de los *lander*, desde el punto de vista del poder originario, supone la mayor soberanía atribuida a territorios por debajo del Estado. El caso opuesto viene determinado por Francia, arquetipo de estructura verdaderamente centralizada: tiene noventa y seis departamentos que en realidad funcionan como delegaciones del poder central y veintidós regiones que en realidad tienen un carácter esencialmente retórico, están todavía en procesos de formación y carecen de un verdadero contenido normativo, a pesar de la *Ley de Descentralización de 1.986*. Y en el caso del Reino Unido, de la Gran Bretaña, esencialmente existen cuatro territorios con atribuciones competenciales crecientes: son el caso de Inglaterra, el País de Gales, Escocia e Irlanda del Norte, cuyo Estatuto como saben ustedes, ha sido suspendido en dos ocasiones. Por lo que respecta a Suecia, constituye y por eso merece la pena estar incluido en este trabajo un caso distinto en la medida en que la distribución del poder normativo en un país con tan escasa población y por lo demás tanta superficie viene determinado por la dualidad Estado-ayuntamientos. Son sólo dos administraciones con una atribución de competencias particularmente alta a los por otra parte sólo 289 municipios que tiene este Estado.

Las competencias normativas recaen siempre, en los ámbitos que nos interesan, esencialmente la promoción de ayudas y protección discriminación positiva a la discapacidad y promoción de la accesibilidad, recaen en cuanto se refiere a la legislación básica, en los poderes centrales, reflejándose el distinto grado de descentralización entre unos u otros Estados. En todo caso, la excepción viene dada por España, que presenta en su ámbito competencial una atribución de poder normativo legislativo distinta. El poder normativo ya está dividido entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Es importante advertir esto porque en el caso de la República Federal de Alemania, insisto, paradigma en los medios de difusión incluso en los libros de derecho comparado de Estado federal, existe una sola ley del suelo, una nada más, que es aplicada por diecisiete Estados federados, en tanto que en el caso del Estado español es el propio poder normativo el que está atribuido en algunos casos, en algunas materias, al Estado y en otras a las Comunidades Españolas.

Bien, en el ámbito que nos ocupa, es importante advertir que con carácter general la competencia esencial viene atribuida a las Comunidades Autónomas, teniendo en cuenta la referencia que el Artículo 148 de la Constitución Española hace a los Estatutos Autonomía, todos los cuales atribuyen competencia a las Comunidades Autónomas en materia de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Vivienda, pese a lo cual, hay que tener en cuenta que el artículo 149

de la Constitución atribuye al Estado competencia exclusiva en materia de legislación laboral, Seguridad Social, transportes y telecomunicaciones en la medida en que éstos últimos afecten a más de una Comunidad Autónoma (el caso de los transportes y las comunicaciones).

Y por otro lado, hay que advertir que tanto por el artículo 153 como por el artículo 149.3 de la Constitución ese cuadro se puede ver alterado, y de hecho se ve alterado, en la materia que nos ocupa por dos competencias distintas, divergentes, las dos atribuidas al Estado, la posibilidad que tiene el Estado de dictar normas que fijen los principios, bases y directrices a desarrollar por las Comunidades Autónomas en materia de competencia estatal, con lo cual se atribuye la capacidad legislativa delegada a las Comunidades Autónomas aún en el caso de materias no atribuidas específicamente a éstas y por otro lado la capacidad que la Constitución confiere al Estado aún en el caso de materias atribuidas a todas o algunas de las Comunidades Autónomas de dictar normas de rango legal, en una ley estatal y que establezca los criterios armonizadores de esa legislación autonómica. Por tanto, se trata de una distribución de competencias normativas que es importante advertir tiene particulares consecuencias en el ámbito que hoy nos ocupa. Puede haber, y de hecho existen, normas con vocación armonizadora en materias de competencia autonómica, normas estatales en materia de competencia autonómica y a la inversa normas autonómicas en desarrollo de preceptos básicos en materia de competencia estatal.

Dentro de lo que son las competencias generales en el ámbito de la promoción de la accesibilidad, hay que advertir **dos cuestiones**: en primer lugar la promoción de la accesibilidad no coincide necesariamente con las políticas de discriminación positiva a favor de los discapacitados que tengan afecciones de tipo físico o sensorial. El concepto de accesibilidad es en la actualidad un concepto más amplio que afecta, se entiende que afecta a toda la población completamente, en primer lugar porque toda la población puede tener una movilidad reducida temporal en cualquier momento, en segundo lugar, de hecho toda la población lo tiene, todas las personas, todos los menores tienen movilidad reducida. Dada la esperanza de vida que existe hoy en las sociedades avanzadas la movilidad reducida afecta a todas las personas incluidas dentro del concepto retórico de la tercera edad. Por tanto, existiendo políticas de discriminación positiva a favor de discapacitados físicos el concepto de accesibilidad es un concepto más amplio que entra de lleno dentro de conceptos de exigencias de uso y movilidad de todas las personas.

Por lo que respecta al ámbito del desarrollo del Urbanismo, la Vivienda y el Transporte dentro de este concepto amplio de Accesibilidad en los cinco Estados que hemos examinado hay que distinguir en primer lugar la **competencia**

normativa. En el caso de Alemania corresponde al Estado federal a través del Parlamento y al Gobierno federal, básicamente a través del Ministerio federal de la Planificación Territorial; en el caso de Francia, igualmente al Parlamento y al Gobierno central, concretamente hoy en todo su conjunto al Ministerio de la Vivienda; en el caso del Reino Unido, aparte del Parlamento, al Gobierno central, al Departamento de Vivienda y Departamento de Medio Ambiente; y en el caso de Suecia, dentro del Gobierno, al Ministerio de Vivienda y Gestión del territorio y al Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Por tanto, la materia de Accesibilidad desde el punto de vista normativo está atribuida en todos estos Estados no al departamento responsable de las políticas sociales sino muy al contrario al departamento encargados de políticas de policía y de fomento, lo cual es significativo. No debemos olvidar que estamos hablando de Accesibilidad en el sentido amplio al margen más allá, más acá de los programas y planes de Accesibilidad que sí son compartidos por los departamentos responsables de políticas sociales y por los departamentos de fomento. Cuestión distinta es la aplicación ejecutiva de ese poder normativo de las normas dictadas por los órganos que acabamos de citar. En el caso de Alemania mientras que el poder normativo compete exclusivamente al Parlamento y al Gobierno de la República Federal, la ejecución corresponde en todo caso a los *lander*, en el caso de Francia, como no puede ser de otra manera, teniendo en cuenta la vocación de este país, a las entidades locales; en el caso del Reino Unido a las corporaciones locales de igual modo y en el caso de Suecia a los macroayuntamientos que constituyen su administración municipal. Volviendo al caso de España, por lo que respecta a la competencia, las competencias normativas están compartidas en el caso de la competencia ejecutiva también existe un cierto grado, sólo cierto grado de compatibilidad en esencia corresponde aplicar las normas en materia de Accesibilidad a las corporaciones locales y a las Comunidades Autónomas sin perjuicio de que las escasas normas estatales en la materia fijan unos preceptos de carácter sancionador aplicables directamente por la Administración Central.

Por lo que respecta a la **coordinación institucional**, en todos los casos, incluso en los más sencillos, como es el caso de Suecia, intervienen varias administraciones, unas en el ámbito normativo y otras en el ámbito ejecutivo y en todas se plantea una diversidad normativa y competencial que lleva la necesidad de crear y gestionar cauces de coordinación.

De los casos examinados, ninguno de ellos salvo Suecia están incardinados en organismos internacionales específicamente destinados a hacer aplicables las políticas, digo específicamente destinados. El único caso que existe, me atrevería a decir (que he encontrado diría con más propiedad), es el del Comité

Nórdico para las Discapacidades y Promoción de Accesibilidad, que asesora a los gobiernos de Suecia, de Noruega y de Dinamarca en materia de políticas relacionadas con la Accesibilidad al Medio Físico y coordina las actividades desarrolladas por los propios gobiernos (hay que advertir que alguno de estos países no pertenece a la Unión Europea).

En el ámbito interno, todos los países tienen esencialmente dos tipos de **coordinación inter-institucional**: en primer lugar las de carácter general y las de carácter sectorial. España, hay que advertir, es el país donde menos coordinación sectorial orgánica existe, menos organismos específicos para materias concretas se dan en el ámbito de la Accesibilidad, sí en el ámbito general de la Accesibilidad entendida como un todo. Así se puede hacer referencia al Real Patronato de la Prevención y de la Atención de Personas con Minusvalía, al Consejo Nacional sobre Discapacidad, en el Reino Unido por ejemplo, mientras que en el Reino Unido existe también en el ámbito sectorial, el Consejo Nacional sobre Discapacidad Física o en el caso de Suecia, el Defensor de Personas con Discapacidad, figuras que no se dan en España.

Sintetizando, en el caso de Alemania, a nivel federal, existe un Consejo para la Rehabilitación de las Personas con Discapacidad, adscrito al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, en el ámbito, insisto, sectorial, ya no en el ámbito general, y por tanto depende en este caso de un departamento encargado de política social, una Conferencia Permanente de Ministros de Educación y Cultura de los *lander*, un Centro Federal de Educación para la Salud y un grupo de trabajo sobre transporte público accesible a personas con discapacidad. A nivel estatal, de los *lander*, existen los comités asesores sobre personas con discapacidad adscritos a las oficinas regionales de empleo, y a nivel local, siempre en Alemania, comités asesores sobre personas con discapacidad adscritos a las oficinas locales de empleo de igual modo. En el caso de Francia, a nivel estatal, existe el Comité Ministerial de Coordinación en materia de Adaptación y Readaptación, es la denominación que recibe, y el Consejo Superior para la Rehabilitación Profesional y Social de los Trabajadores con Discapacidad, entre otros organismos menores. A nivel local, existen secciones también en los ayuntamientos. De igual modo, existen instituciones análogas en el Reino Unido y en Suecia.

Por lo que respecta a los **cauces de participación para las entidades privadas**, punto en el foro en el que nos encontramos merece que nos detengamos, hay que distinguir dos modelos: El presidido por el principio de responsabilidad pública, que constituye la regla en los cinco países estudiados, con una sola excepción, la existente en Alemania, donde rige muy al contrario el llamado principio de subsidiariedad, con arreglo al cual, fijado un contenido normativo

por el poder soberano, fijado incluso unos planes de actuación por el poder soberano del estado o de los *lander* con dinero detrás, allí donde exista una institución, pública o privada cercana al ciudadano que lo desarrolle, la administración o el poder cede paso a la proximidad sobre el principio de actuación pública. Así, en Alemania podemos hablar de seis grandes federaciones de asociaciones, que por otra parte tienen naturaleza no sectorial, sino ideológica, y es importante advertir que son casi partidos políticos pero que son asociaciones de promoción de la accesibilidad y de la protección de las políticas de discriminación positiva a favor de los discapacitados y de las llamadas federaciones paraguas o agrupaciones por sectores de intervención, detrás de las cuales cuelgan pequeñas organizaciones de autoayuda y no afiliadas a las federaciones, y por tanto sin adscripción política y grupos de trabajo de previsión social voluntaria.

En los demás casos, Francia, Reino Unido, Suecia y España, el principio es el contrario, son actuaciones intervención de las entidades privadas siempre subordinadas al poder público, en el caso de Francia el Consejo Nacional Consultivo de Personas con Discapacidad, en el caso del Reino Unido el Consejo Nacional sobre Discapacidad, en el de Suecia, el Órgano de Colaboración de las Federaciones de Personas con Discapacidad, el Consejo de Personas con Discapacidad y la Dirección General del Mercado del Trabajo y Consejos Regionales de Trabajo y Promoción de la Accesibilidad.

Advertido esto, hemos de señalar otro elemento básico en lo que es el concepto de Accesibilidad y de promoción positiva a favor de los discapacitados. No son lo mismo las recomendaciones y principios recogidos en los textos legales que la consagración de **derechos subjetivos**. Podemos distinguir tres tipos de constancias en los ordenamientos internos de estos cinco países: la consagración de derechos de las personas con discapacidad, y derechos de las personas en general a la accesibilidad, la imposición, por el contrario, de obligaciones jurídicamente exigibles, según y cómo, a los poderes públicos, y por último la consagración de principios aplicados en las políticas en favor de la discapacidad. Hay que advertir que son tres cosas distintas, porque la consagración de derechos subjetivos determina el ámbito de lo jurídicamente exigible por parte de los ciudadanos, mientras que la consagración de deberes públicos no, por no hablar lógicamente ya de las recomendaciones y principios, de cuya importancia saben bien los juristas, conscientes de que los mandatos de actuación política y las normas jurídicas han de interpretarse y aplicarse a la luz de esos principios. No es irrelevante la consagración de un principio aunque esto no sea jurídicamente exigible.

Así, podemos decir que en el caso de Alemania, por lo que respecta a los derechos subjetivos, está consagrado sólo el derecho constitucional a la no discriminación por razón de discapacidad en el ámbito laboral, sólo, es decir, la ley fundamental de Bonn, no contiene una norma específica a favor de la Accesibilidad como derecho subjetivo, ni una norma específica de derecho a la no discriminación que pueda conectarse lógicamente con la accesibilidad más que pueda ser cogida a través de una norma salvo en el derecho a la no discriminación en el ámbito laboral. Cuestión distinta es que el caso de Alemania, que ha tenido una experiencia especialmente fecunda en este ámbito, ello haya dado lugar a una interpretación del Tribunal Constitucional muy amplia en este concepto y por otro lado a un desarrollo normativo por parte siempre del Estado Federal en aplicación de ese principio constitucional mucho más amplio de lo que el texto de la norma en principio podría señalar.

En el caso de Francia, siempre hablando de los derechos subjetivos, se consagra el derecho a la no discriminación en materia relativa a la protección de las personas contra la discriminación en razón del estado de salud o de su discapacidad.

En el caso del Reino Unido (su sistema constitucional, por otra parte, requeriría varias ponencias y sobre lo que no les aburriré, no existe constitución escrita en el Reino Unido), como derechos subjetivos se consagran en las leyes que constituyen el cuerpo constitucional, básicamente el derecho de las personas con discapacidad a la igualdad en relación al carácter fundamental, como derechos fundamentales y civiles, en relación con el resto de ciudadanos, y el derecho subjetivo en el ámbito del empleo y del acceso a los servicios.

En el caso de Suecia, el derecho subjetivo consagrado por la Constitución en el ámbito del empleo, básicamente a través de la reforma de 1.999 dentro de un ámbito de reforma constitucional normativa dentro de un cuadro de la normativa precisamente antidiscriminación, normativa que por otra parte, es conocida por la mayoría de las personas porque se vivió para que se sepa que el próximo rey de Suecia será mujer, porque se modificó la constitución, y el rey de Suecia próximo será el primer hijo. Es conocido por esto mientras que esa reforma constitucional introdujo la consagración por otra parte aplicable en la práctica, y con desarrollo legislativo amplio del derecho subjetivo que nos ocupa.

Por lo que respecta a España, como derecho subjetivo en principio sólo aparece en el artículo 14 de la Constitución, el derecho constitucional a la no discriminación por razón de cualquier condición o circunstancia persona o social.

En este ámbito, insisto, como derecho subjetivo, es en donde tiene cabida el derecho a la promoción y a la preservación de la accesibilidad.

Cuestión distinta es la consagración de esta materia como obligación pública o como deber del Estado y de los poderes públicos, y en esto la presencia de la exigencia a los poderes públicos es mucho más amplia, mucho más presente en todos los ordenamientos. En el caso de Alemania, el Código Social establece para los poderes públicos la obligación de adaptar las medidas pertinentes a fin de prevenir eliminar o aliviar la discapacidad así como evitar la agravación o reducir sus efectos y poder integrarse los discapacitados en la comunidad, en particular en la vida laboral. Junto con ello, Francia establece criterios análogos sobre los que no me extenderé, y de igual modo puede decirse del Reino Unido y de Suecia. En España, esencialmente nos tenemos que remitir al artículo 9.2 de la Constitución, que ya se ha señalado aquí: corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivos, remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida o política económica, cultural y social, y junto con ello, el artículo 49 de la Constitución, que es el más importante en el ámbito que nos ocupa, que recoge el principio de integración de las personas con minusvalía, según el cual los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos. Ésta es la presencia que en la Constitución existe de las políticas de defensa y protección de la discapacidad. Cuestión distinta son principios más abstractos que aparecen en los cinco cuerpos constitucionales examinados, en el caso de España se integran también en principios generales: El de la integración social, la prioridad y atención en el medio ordinario, la atención individualizada, por otra parte como principio consagrado decantado por el Tribunal Constitucional y la promoción de la sensibilización social o la aprobación de la iniciativa privada o de los grupos de autoayuda.

Advertido esto, ¿cuál es la legislación, más allá de la presencia constitucional, que contiene cada uno de estos estados en esta materia?

Es proteíca la presencia normativa en cada uno de los estados, particularmente más en Suecia, donde no existen comunidades autónomas o no existen *lander*, puesto que todo el poder normativo está en el Estado, también lo está en la República Federal de Alemania. Y es más modesto en el caso de España. En el caso cada una de las Comunidades Autónomas cuenta en la actualidad en su práctica totalidad con ley propia y reglamento en materia de promoción de accesibilidad. ¿Existe una normativa estatal marco? No existe. ¿Existe una normativa estatal supletoria? Sí, la de 1.989, por cierto, en materia de accesibi-

lidad, en el medio físico, existe porque el Tribunal Constitucional no ha tenido ocasión de aplicar el mismo criterio de inconstitucionalidad que al texto refundido de la ley del suelo de 1.992. Es posterior a la Constitución, posterior a los Estatutos de Autonomía y el Estado legisla con carácter supletorio. Pues bien, sólo por eso el Tribunal Constitucional declaró inconstitucional la ley del suelo, el texto refundido de 1.992, en el 90% de su texto. Como quiera que con buen sentido nadie ha interpuesto, no se interpuso en su momento recurso de inconstitucionalidad y nadie ha interpuesto cuestión de inconstitucionalidad, esa ley sigue siendo una norma de carácter supletorio. Y lo es porque funciona como tal, establece criterios mínimos sobre accesibilidad en el medio urbano, en la vivienda y en el transporte que luego las comunidades autónomas imponen en esos parámetros exigencias mayores, y por tanto está cubierta por exigencias mayores de las comunidades autónomas y su carácter supletorio no aflora de manera exagerada en lo que respecta a entrar en conflicto con la normativa autonómica.

Hay que insistir en este punto en que no existe algo análogo en ninguno de los Estados examinados: La normativa sigue siendo del Estado, y no de las comunidades autónomas, y que en el caso de España nos encontramos con una no sólo diversidad competencial, sino con una diversidad normativa. Esta diversidad normativa no debe ocultarse que ha generado problemas, en primer lugar porque es más difícil estudiarse diecisiete leyes que estudiarse una y en segundo lugar porque en el ámbito del sector de la promoción, es un ámbito que no está circunscrito al marco territorial. De todas maneras no se puede hablar de promotores y arquitectos sólo extremeños o sólo de La Rioja y por tanto la exigencia de conocimientos en esta materia ha requerido un esfuerzo.

La cuestión que cabe plantear ahora es si la diversidad normativa es mejor o peor que la unidad, para poder decidir si conviene encaminarse hacia uno u otro polo.

En principio, es una cuestión abierta: El problema de la accesibilidad desde el punto de vista normativo es que significa varias cosas.

Si entendemos que la accesibilidad es como los entendidos en la materia escriben, un **lenguaje**, la unidad debe prevalecer sobre la diversidad, no es necesario, o no sería necesario, otra cosa es que sea disfuncional, simplemente no sería necesario una distribución tan amplia del poder normativo para regular sobre la materia, de tal manera que intentándose como se intenta por las comunidades autónomas al legislar, por el propio Estado español a la hora de tratar de consensuar criterios con las distintas comunidades autónomas, intentándose convergencias de conceptos, ¿qué ventaja depara la diversidad?.

Esencialmente depara las ventajas de la otra faceta que la accesibilidad presenta: que junto con un lenguaje es una adaptación y una **conquista de la civilización** en el ámbito físico. Supone la colonización, respetando por supuesto los criterios de sostenibilidad, adecuación al medio ambiente y demás la colonización por el hombre del entorno en que se desenvuelve, y esta colonización no es igual en todas partes. Estamos en condiciones de señalar al estudiar las distintas legislaciones que hemos examinado que las exigencias de accesibilidad van parejas no a la opulencia pero sí a niveles de desarrollo social, económico y cultural, también a niveles de desarrollo económico. La accesibilidad no es un derecho natural, es una conquista de la civilización, es una conquista de la civilización porque entre otras cosas antes no podía hablarse de accesibilidad: cualquier persona con movilidad reducida, cualquier persona sentada en una silla de ruedas sabe que hace cincuenta años no había problemas de accesibilidad porque el 90% de las personas en silla de ruedas duraba hasta la primera cistitis, y a partir de ese momento simplemente se morían. La mayoría de las personas con problema de accesibilidad pueden dar fe por otra parte que el problema de accesibilidad en el transporte estaba fuera de discusión hace cincuenta años porque de lo que se trataba era de sobrevivir al invierno, no de viajar. Eso son conquistas de la civilización y por tanto corresponde a una sociedad civilizada integrarlas al ritmo de básicamente su propio nivel de conquista, y en este sentido la exigencia de una rampa en Alemania de ciento cincuenta centímetros de ancho puede ser una exigencia políticamente más regresiva que la exigencia de una rampa de noventa y cinco centímetros en Italia o en España, sencillamente porque las rampas cuestan dinero, y las rampas se pagan, y corresponderá determinar en cada momento a la sociedad, al poder político qué niveles de exigencia en esta materia se pueden dar, manteniendo eso sí el criterio del lenguaje común, del sustrato común dentro del ámbito en el que nos movemos, el ámbito de la Unión Europea, donde somos ciudadanos, no sólo de España, no sólo de Extremadura, sino también ciudadanos del mundo.

Podemos esperar y nuestros hijos pueden esperar de nosotros que les aseguremos un mundo no sólo mejor, sino un mundo en el que puedan desenvolverse. Por ello precisamos un lenguaje universal pero también soluciones distintas para un mundo que sigue siendo muy diverso.

* * *

Este primer Seminario versó sobre Accesibilidad y Discapacidad, abordando el tema en todas las vertientes que actualmente se contemplan, así: en materia de edificación, urbanismo, transportes y comunicación. Se contó para abrir el debate y la reflexión con dos ponentes:

Matías Martínez-Pereda Soto, licenciado en Derecho, abogado del Colegio de Madrid, Consejero de la Sociedad de Fomento Industrial, miembro del Consejo de Accesibilidad de Extremadura, por aquel entonces Director general de Urbanismo, Arquitectura y Ordenación del Territorio, de la Consejería de Fomento de la Junta de Extremadura, y actualmente Director General de Infraestructuras, que nos habló del "Derecho comparado en materia de accesibilidad en medio urbano y edificación", y

Luis Casas Luengo, diplomado en Derecho, Master en Comunidades Europeas, Master en Cooperación para el Desarrollo en la Universidad Complutense de Madrid, ha sido profesor e investigador en el Centro de Estudios Europeos en la Universidad de Alcalá de Henares y profesor en otras universidades en Madrid, Director de la Oficina de Extremadura en Bruselas y Director del Centro de Fomento de Nuevas Iniciativas. Actualmente es Director-Gerente de la Fundación para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología en Extremadura (FUNDECYT). Luis Casas expuso el tema "Marco Normativo en la Sociedad de la Información".

