

2010:
UNA EUROPA ACCESIBLE PARA TODOS

Informe del Grupo de Expertos constituido por la Comisión Europea

Octubre 2003

Índice

| | | |
|----------|--|----|
| 1. | EL OBJETIVO: UNA EUROPA ACCESIBLE PARA TODOS | 3 |
| 2. | ACCESIBILIDAD PARA TODOS: UNA CLAVE PARA LA AUTONOMÍA, LA INCLUSIÓN Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE | 6 |
| 2.1. | Fomento de la accesibilidad para las personas con discapacidad y para una sociedad diversa y cada vez más envejecida | 6 |
| 2.2. | Fomento del crecimiento y el empleo | 8 |
| 2.3. | Oferta de un medio construido sostenible | 10 |
| 3. | ACCESIBILIDAD PARA TODOS: PROPUESTAS DEL GRUPO | 12 |
| 3.1. | Creación de un marco reglamentario eficaz | 12 |
| 3.1.1. | Situación actual en la Unión Europea | 13 |
| 3.1.2. | Accesibilidad para todos: un derecho fundamental..... | 14 |
| 3.1.3. | Integración de la accesibilidad para todos en todas las políticas..... | 14 |
| 3.1.3.1. | Productos de construcción | 15 |
| 3.1.3.2. | Salud y seguridad en el lugar de trabajo..... | 15 |
| 3.2. | Actualización y desarrollo de las normas | 16 |
| 3.3. | Perfeccionamiento de las estadísticas e indicadores | 18 |
| 3.4. | Fomento de la responsabilidad de las autoridades públicas | 19 |
| 3.4.1. | Conseguir un medio construido accesible para todos en 2010 a más tardar | 19 |
| 3.4.2. | Contratos públicos | 20 |
| 3.4.3. | Política regional de la Unión Europea..... | 21 |
| 3.5. | Participación de todos los actores | 21 |
| 3.5.1. | Sensibilización y consolidación de la coordinación..... | 21 |
| 3.5.2. | Educación y formación..... | 22 |
| 3.5.3. | Fomento de la participación de las empresas y propietarios particulares | 23 |
| 3.6. | Consolidación de la coordinación a escala de la Unión Europea | 23 |
| 4. | CONCLUSIÓN | 25 |
| | ANEXO 1: MANDATO DEL GRUPO DE EXPERTOS..... | 26 |
| | ANEXO 2: MIEMBROS DEL GRUPO DE EXPERTOS..... | 27 |

1. EL OBJETIVO: UNA EUROPA ACCESIBLE PARA TODOS

Un medio construido accesible es un elemento fundamental para una sociedad basada en la igualdad de derechos, dota de autonomía a sus ciudadanos y de les proporciona los medios que les permitirán desarrollar una vida social y económica activa. Para poder disfrutar de sus **derechos de ciudadanía**, un individuo tiene que poder acceder a los edificios, locales y otras instalaciones; un entorno accesible significa que la persona podrá **buscar un empleo, recibir educación y formación, y desarrollar una vida social y económica activa**.

Tres años atrás, la Unión Europea decidió declarar 2003 como Año Europeo de las Personas con Discapacidad. El Grupo de Expertos constituido por la Sra. Anna Diamantopoulou, miembro de la Comisión responsable en materia de Empleo y Asuntos Sociales, recibió en este contexto el mandato de examinar el tema de la accesibilidad en el marco de una sociedad cada vez más diversa y envejecida y de formular propuestas concretas¹.

El "hilo conductor" del presente informe es la idea de que promover la accesibilidad para todos contribuirá al éxito de la estrategia europea de "renovación económica y social", inaugurada hace tres años en el Consejo Europeo de Lisboa. La Unión Europea se comprometió a modernizar y consolidar la cohesión y la protección sociales como una clave para impulsar el crecimiento y mejorar su calidad para 2010 a más tardar, así como para mejorar las condiciones de vida en Europa. Por lo tanto, se trata de una oportunidad única para abordar los temas relacionados con la discapacidad como elementos centrales de la "estrategia de Lisboa", la cual se basa en cuatro objetivos estratégicos: mejora de la competitividad, pleno empleo, consolidación de la cohesión social y fomento del desarrollo sostenible.

Debemos promover un enfoque dinámico y positivo de la accesibilidad con un objetivo claro: la **aplicación de un "programa de accesibilidad" en 2010 a más tardar**, que es el plazo fijado por el Consejo Europeo de Lisboa cuando inauguró su estrategia.

Con este objetivo en mente, el Grupo de Expertos suscribió cuatro principios que están en la base del presente informe:

- **La accesibilidad es un asunto que concierne a todos y no sólo a una minoría con discapacidades físicas.** En una sociedad cada vez más diversa y en un contexto de envejecimiento de la población, la accesibilidad se debería abordar a través de un conjunto más amplio de políticas que hace algunos años, cuando se consideraba una tarea de la incumbencia exclusiva de la política en materia de discapacidad. En este momento, las políticas de accesibilidad se deberían **centrar en las personas "reales" que utilizan el medio construido de manera cotidiana y no en individuos imaginarios creados a partir de medias estadísticas.** Y deberían estar al servicio de sus derechos y de sus necesidades diversas.

¹ Véase el mandato y ámbito de actuación del grupo en el anexo 1

- **La accesibilidad se debe abordar de manera global e integrada**, con un enfoque transversal que atraviese las políticas en todos los ámbitos (construcción, salud y seguridad en el lugar de trabajo, tecnologías de la información y la comunicación, contratos públicos, educación, etc.). No debe seguir siendo un dominio exclusivo de los expertos en materia de construcción o transporte. Se debe conseguir mediante una **coordinación de todos los actores interesados** (desde los ámbitos de la política social, la ordenación del territorio, las tecnologías de la información y la comunicación, la construcción, el transporte y otros...).
- **Sólo es posible diseñar y aplicar políticas de accesibilidad con la participación de las personas y de las ONG que las representan.**
- **La accesibilidad es una de las claves del desarrollo sostenible**, ya que mejora la **calidad de vida** y contribuye a hacer más **habitable** el medio urbano.

Debemos sacar partido del impulso del Año Europeo de las Personas con Discapacidad y conseguir progresos concretos inmediatos; la accesibilidad figura desde hace ya largo tiempo en la agenda, con demasiado pocos logros. Este es el objetivo del presente informe.

Un grupo de expertos presidido por el Sr. Domenico Lenarduzzi, Director General honorario de Educación y Cultura de la Comisión Europea, con la Sra. Mitzi Bollani, arquitecta, en el puesto de vicepresidenta, se ha encargado de elaborar el informe. Para ello ha contado con las aportaciones y asesoramiento de varias direcciones generales de la Comisión Europea con algún interés en la política de accesibilidad².

² DG de Empresa, DG de la Sociedad de la Información, DG de Investigación y también la Secretaría General de la Comisión.

Accesibilidad del medio construido: ¿en qué consiste?

Todos encontramos dificultades al caminar por las calles, entrar en un edificio o localizar un emplazamiento en su interior: porque las aceras son demasiado altas para poder subir a ellas con un coche de niño o una silla de ruedas; porque las puertas son demasiado estrechas para una silla de ruedas o demasiado pesadas para un niño o una persona mayor con artritis, o las personas de vista limitada ni siquiera las pueden localizar debido a que los contrastes son demasiado tenues o faltan elementos que llamen la atención; porque la señalización es inadecuada, excesivamente compleja o confusa, ... Nuestro entorno, especialmente en las grandes ciudades, genera barreras permanentes y temporales para todas las personas, pero sobre todo para aquellas con alguna discapacidad. Entre quienes ven restringida su vida por la inaccesibilidad del medio construido figuran en un lugar destacado las personas con una discapacidad física (permanente o transitoria), una limitación visual o auditiva, o con dificultades de aprendizaje. También puede verse afectada la población de muy corta o muy avanzada edad.

La accesibilidad significa en primer lugar que **todas las personas deben tener igual acceso al medio construido**, esto es, a:

- Los **edificios**. Éstos pueden ser *públicos*, gestionados por un servicio público (como, por ejemplo, los museos, estafetas de correos, hospitales, agencias de empleo, ...) o por una empresa (tiendas, restaurantes, oficinas, etc.). También pueden ser viviendas *privadas*. Se debe prestar una atención especial a los *edificios históricos*, los cuales, como demuestra la experiencia, también se puede conseguir que sean hacer accesibles sin poner en entredicho su integridad arquitectónica o histórica. Las exigencias en materia de accesibilidad varían en función de la naturaleza y el uso de los edificios –que también pueden modificarse con mayor rapidez que antes, con la transformación de viviendas en espacio para oficinas, por ejemplo–, y a las autoridades públicas les corresponde una responsabilidad especial en la demostración de unas "buenas prácticas". Estas exigencias también diferirán según se trate de edificios nuevos o en proyecto o de los ya existentes, que la mayor parte de la normativa contempla a través de la realización de obras de renovación o adaptación.

- Todo lo que se encuentra **en torno a los edificios y entre éstos**: las calles, carreteras, calzadas, aceras, la señalización, los espacios abiertos y zonas recreativas, como pueden ser los parques y terrenos de juego. La accesibilidad para todos significa que estas zonas deben ser seguras, adecuadas y acogedoras para todas las personas. Los servicios de transporte forman parte del medio construido (a saber: paradas de autobús, estaciones de metro y ferrocarril, señalización de las carreteras y calles). Unos medios de transporte accesibles son un requisito previo esencial para la accesibilidad del medio construido.

- El "**entorno virtual**". En nuestras sociedades basadas en el conocimiento, el medio construido incluye cada vez más dispositivos y equipos electrónicos, como pueden ser las plataformas de acceso, instrumentos de control medioambiental, máquinas expendedoras, alarmas, etc. Las tecnologías de la información y la comunicación son un elemento clave para la accesibilidad del medio construido y deben contribuir a suprimir las barreras existentes para las personas con discapacidad y ser de manejo asequible también para las personas con limitaciones sensoriales y psíquicas. Con la rápida difusión de dichas tecnologías, cada vez se edificarán más "construcciones inteligentes".

Apoyándonos en varias décadas de debates, investigación y materializaciones concretas de los conceptos de "diseño universal"³ y "diseño para todos"⁴, podemos proponer una definición de "*accesibilidad del medio construido*" que constituirá la base del presente informe:

La "accesibilidad" significa ofrecer edificios y espacios diseñados y gestionados de manera que su uso resulte seguro, saludable, adecuado y agradable para todos los miembros de la sociedad. Esto implica que los edificios deben ser accesibles⁵, se deben poder utilizar efectivamente desde la primera hasta la última planta y deben estar dotados de medios adecuados de salida autónoma⁶.

2. ACCESIBILIDAD PARA TODOS: UNA CLAVE PARA LA AUTONOMÍA, LA INCLUSIÓN Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE

Nuestras sociedades están experimentando muchos cambios que contribuyen a hacer perceptible que la accesibilidad es un elemento fundamental para una sociedad inclusiva y un asunto que concierne cada vez más a todos. La sociedad está empezando asumir su diversidad. Cada vez se reconoce más que todos somos distintos pero todos deseamos sentirnos partícipes y un medio construido accesible admite la diversidad.

2.1. Fomento de la accesibilidad para las personas con discapacidad y para una sociedad diversa y cada vez más envejecida

En nuestras sociedades, la accesibilidad al medio construido es importante para un gran número de grupos y de personas. Más de una cuarta parte de la población de la Unión Europea puede encontrarse a diario con problemas de accesibilidad, desde peldaños de entrada demasiado altos hasta escaleras con un diseño poco adecuado. Cada uno de nosotros se puede enfrentar con esos riesgos; sin embargo, aun cuando

³ "El diseño de productos y entornos que puedan ser utilizados por todas las personas, en la máxima medida posible, sin requerir adaptaciones ni un diseño especializado." Véase: http://www.design.ncsu.edu:8120/cud/univ_design/princ_overview.htm.

⁴ "El concepto europeo de accesibilidad se basa en los principios del diseño para todos.

1. El objetivo es ofrecer entornos cuyo uso resulte cómodo, seguro y agradable para todo el mundo, incluidas las personas con discapacidad.
2. Los principios del diseño para todos rechazan la división de la población en personas sanas y discapacitadas.
3. El diseño para todos incluye medidas complementarias cuando resulte conveniente."

Véase: <http://www.eca.lu/index.htm>

⁵ Por ejemplo, con una entrada a ras de suelo o con una rampa, bien contrastada e indicada mediante sistemas de orientación táctil o acústica.

⁶ Por ejemplo, un ascensor que permita la evacuación en caso de incendio, con los paneles de mandos necesarios para usuarios de sillas de ruedas y personas de vista limitada, incluidos sistemas de emisión de voz y de orientación para localizarlos.

la reglamentación en materia de salud y seguridad ha reducido espectacularmente el número de accidentes durante la construcción de los edificios, se ha prestado menos atención a los riesgos asociados a su accesibilidad una vez terminados.

- **Personas con discapacidad permanente o transitoria.** No existe una definición de "discapacidad" común para toda Europa y algunos Estados miembros carecen de datos estadísticos sobre el número de personas con discapacidades funcionales. En los casos en que se dispone de datos, casi siempre están asociados a la elegibilidad para percibir *prestaciones*. Los datos disponibles corresponden a 1999 y se basan en las personas que han *declarado* que sufren "alguna limitación" o una "limitación grave" en sus actividades; por lo tanto son subjetivos y presentan enormes discrepancias entre países, atribuibles a las diferentes actitudes con respecto al "bienestar" y a la "discapacidad" que existen en Europa. En 1999, un **18%** de la población total de la Unión Europea declaró sufrir limitaciones "graves" o "moderadas" en su vida cotidiana y, entre éstos, un **7%** declaró una "discapacidad severa"⁷.
- **Personas de edad avanzada.** Las discapacidades están fuertemente vinculadas a la edad y en nuestras sociedades está aumentando el número de personas mayores de 75 años, que es más probable que sufran limitaciones o discapacidades. En 2040, este grupo comprenderá a un **14,4%** de la población, comparado con un **7,5%** en 2003, con un incremento de casi el doble⁸. Alrededor de un **45%** de los mayores de 75 años declararon (en 1999) sufrir limitaciones, físicas o psíquicas, en su vida cotidiana y, entre éstos, un **27%** declararon sufrir una discapacidad muy severa. El intenso deseo de las personas de edad avanzada de seguir llevando una vida independiente en sus propios hogares, unido a las mejoras en la atención de salud, la atención comunitaria, los progresos tecnológicos y en algunos casos un mayor poder adquisitivo, les permitirá seguir viviendo en su hogar y determinará que así lo hagan. Esto generará una presión a favor de un medio construido más accesible; por ejemplo, la supresión de escalones de entrada en las casas, aceras bajas y un ascensor –o la posibilidad de instalarlo– en todas las casas con un mínimo de dos pisos.
- **Niños pequeños, progenitores y otras personas encargadas de su cuidado.** Muchos europeos están preocupados por las dificultades de acceso que plantea el medio construido para los niños pequeños; por ejemplo, aceras altas, puertas de ascensor estrechas, escaleras empujadas en la entrada de los edificios, autobuses con la plataforma demasiado alta, ... etc. Como resultado, los menores de cinco años y las personas encargadas de su cuidado tienen que superar, en muchos aspectos, las mismas dificultades que las personas con discapacidad en lo que respecta a la accesibilidad del medio construido.

| <i>(como % de la población total de la Unión de los Quince; fuente: Eurostat)</i> | EN LA ACTUALIDAD | EN 2040 |
|---|-------------------------|----------------|
| Personas que declaran una discapacidad física, sensorial o psíquica | 23% (1999) | |
| <i>Entre las cuales, declaran una discapacidad</i> | | |

⁷ Fuente: Eurostat

⁸ Fuente: Eurostat, marco hipotético de referencia para las proyecciones de población, revisión de 1999

| | | |
|--|--------------|-------|
| "severa" | 8% (1999) | |
| Personas mayores de 75 años | 7,5% | 14,4% |
| Niños menores de 5 años | 5,3% | 4,5% |
| Personas que declaran haber sufrido una limitación transitoria en su vida cotidiana (en las últimas dos semanas) | 13,4% (1996) | |

Las cifras no se pueden sumar debido a los posibles solapamientos entre las distintas categorías (por ejemplo: un 45% de las personas mayores de 75 años declaran sufrir alguna discapacidad)

En consecuencia, la accesibilidad para todos ya no se limita a una minoría con necesidades especiales. Los diseñadores, arquitectos, urbanistas y otros deberían considerar **todos los aspectos de la funcionalidad humana** –como puede ser caminar, subir escaleras, sostener objetos, levantar pesos, ver, oír, comprender, etc.– establecidos en la *Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud* de la OMS. Deberían diseñar edificios y objetos que **se adecuen a la diversidad en la ejecución** de cada una de esas diferentes funciones y, por lo tanto, respondan a la diversidad de las personas afectadas por problemas de accesibilidad.

2.2. Fomento del crecimiento y el empleo

La concepción "tradicional" de la accesibilidad como una mera característica "añadida" destinada a atender a unas necesidades específicas (generalmente, las de los usuarios de sillas de ruedas y/o personas de vista limitada) implica que ésta se reduce a la imposición de unas normas técnicas y, por consiguiente, su cumplimiento representa un *coste* para las empresas, las autoridades locales y los servicios públicos. Sin embargo, existen pruebas de que habitualmente se sobrevaloran los costes que implica la adecuación con vistas a la accesibilidad⁹, o de que éstos son bastante limitados en relación con las dimensiones de nuestras economías¹⁰.

La accesibilidad se debería considerar como una inversión en infraestructura, que contribuye a aumentar la producción y la productividad.

⁹ Por ejemplo, un estudio encargado por Sears en los Estados Unidos indica que de las 436 "adaptaciones razonables" adoptadas por la empresa entre 1978 y 1992, un 69% no tuvo ningún coste, un 28% costó menos de \$1.000, y sólo un 3% costó más de \$1.000. Véase el folleto difundido por el Departamento de Justicia de los Estados Unidos en: <http://www.usdoj.gov/crt/ada/pubs/mythfct.txt>

¹⁰ Por ejemplo, la *Evaluación del impacto normativo* de una modificación de las Ordenanzas de Construcción del Reino Unido estimó el coste acumulado de las nuevas construcciones y ampliaciones en €173 millones anuales, que se deben considerar en relación con un PIB del orden de €1,548 billones en 2000 (o sea, un 0,01%).

- **Creación de valor para los propietarios.** Un edificio que cumpla todos los requisitos de accesibilidad se podrá adaptar con facilidad a la variación de las necesidades (incluido el envejecimiento o nuevas discapacidades de sus ocupantes) sin obras adicionales: por lo tanto, podría venderse por un precio más alto que una propiedad menos accesible, que con el tiempo requerirá adaptaciones importantes y costosas.
- **Aumento de la cifra de negocios.** Un edificio accesible amplía la clientela al permitir que accedan a las instalaciones y las utilicen personas con alguna discapacidad. También mejora la eficiencia global al facilitar que todo el mundo pueda hacer uso de las instalaciones, como demuestran algunos servicios públicos de transporte¹¹.
- **Atracción y retención de trabajadores.** Con unos edificios accesibles – y a menudo sólo con un número limitado de adaptaciones– los empleadores pueden aprovechar, por un lado, una reserva de *nuevos trabajadores potenciales* (las personas con discapacidad) y *retener*, por el otro lado, a los trabajadores actuales que puedan verse afectados por alguna discapacidad. Ambos aspectos se inscriben dentro del núcleo central de la nueva “estrategia europea de empleo”, que se propone como "objetivo global" *"conseguir el pleno empleo adoptando para ello un planteamiento político global que incluye medidas relativas tanto a la oferta como a la demanda"*¹². En este contexto, el fomento de la accesibilidad para todos contribuye a la integración de las personas con discapacidad en el mercado de trabajo.
- **Reducción del gasto de protección social.** Un medio accesible permite que las personas con discapacidad y de edad avanzada sigan llevando una vida autónoma (residiendo en su casa y participando en la vida social), con el consiguiente ahorro de dinero público en gastos de asistencia institucional.
- **Ahorro en el pago de primas de seguros.** La aplicación de los requisitos de accesibilidad para todos contribuye a mejorar la seguridad general de los edificios (supresión de suelos y escaleras resbaladizos, eliminación de desniveles peligrosos, mejora de las señales de alarma, supresión de riesgos de accidentes con las puertas de los ascensores, ...), lo cual repercute de manera directa sobre los costes derivados de las caídas y resbalones accidentales¹³, tanto para las compañías de seguros médicos y de accidentes (accidentes en el lugar de trabajo) como para las compañías de seguros de atención sanitaria (accidentes no relacionados con el trabajo).

¹¹ Por ejemplo, el transporte público de Grenoble (Francia): aparcar en las cocheras debería de exigir un menor esfuerzo a los conductores; los clientes pueden acceder con mayor facilidad a los tranvías y autobuses, lo cual reduce el tiempo de detención y permite atender a un mayor número de clientes. Véase una presentación del Sr. Joël Pitrel, Director de TAG (Transports de l'Agglomération Grenobloise) en: http://www.accessibilityforall.org/ita/roma_atti.htm

¹² *Directrices para las políticas de empleo de los estados miembros*, COM (2003) 176 final

¹³ Sólo en Finlandia, estos costes se elevan a €420 millones anuales (Fuente: Ministerio de Transportes y Comunicaciones de Finlandia)

Aunque los argumentos a favor de la accesibilidad son fácilmente comprensibles, pocos estudios empíricos han profundizado en este tema con objeto de verificar sus costes y beneficios.

La Comisión debería apoyar los trabajos de investigación con el fin de aportar un material analítico sólido que contribuya a impulsar la agenda de la accesibilidad.

2.3. Oferta de un medio construido sostenible

El fomento de la accesibilidad también favorece los intereses a largo plazo del sector de la construcción, de todos los individuos o empresas propietarios de bienes inmuebles y del conjunto de la sociedad. Contribuye a hacer posible un desarrollo y un modo de vida más sostenibles:

- Un edificio accesible es más *seguro* y más *saludable* (con sistemas de prevención de incendios y de accidentes más adecuados, ascensores de evacuación eficaces...), con lo cual evita accidentes, a la vez que permite el acceso de un mayor número de personas.
- Un edificio accesible es más *cómodo*: se puede visitar con mayor facilidad y resulta más habitable.
- Un edificio accesible es más *adaptable*. La gente invierte una parte importante de sus recursos financieros en su vivienda (o su despacho) y esperan permanecer un largo tiempo allí sin incurrir en elevados costes de adaptación. No obstante, si el edificio no se ha diseñado de manera que pueda adecuarse a posteriores cambios (en el estado de salud, de autonomía, ...), dichos costes serán superiores a la factura inicial por un edificio accesible (esto es, diseñado de entrada para acomodar una amplia diversidad de capacidades). La experiencia indica que integrar de entrada los requisitos en materia de accesibilidad en un proyecto de construcción genera unos costes más bajos, y tal vez ninguno, comparados con los que supone una modificación posterior de un proyecto o un edificio.

La accesibilidad se debe enfocar desde la perspectiva más amplia de la **ordenación del territorio**. No tendría sentido diseñar viviendas o instalaciones accesibles si las regiones y ciudades continúan creando obstáculos para las personas con discapacidad y también para los niños pequeños y las personas de edad avanzada. La Comisión ha iniciado un debate a escala de la Unión sobre la sostenibilidad de las ciudades, incluida su accesibilidad¹⁴; no obstante, todavía queda mucho por hacer desde el punto de vista de un enfoque global.

Es preciso que se reconozca que la accesibilidad es un factor del **desarrollo sostenible**. En este contexto, el Grupo de Expertos invita a los grupos de trabajo independientes que están tratando los temas de la “*Estrategia temática para el*

¹⁴ Comunicación de la Comisión, *Hacia una política urbana para la Unión Europea*, COM (97) 197 final

medio urbano” a que incluyan la *accesibilidad para todos* en sus recomendaciones finales, aunque su mandato no la mencione explícitamente¹⁵.

Es el momento oportuno para actuar

Ya hace tiempo que la accesibilidad ocupa un lugar prioritario en la agenda política tanto en el ámbito de la Unión Europea como también a escala mundial. A lo largo de los años se han suscrito muchos compromisos que han contribuido a dar a luz un conjunto amplio –aunque no exhaustivo– de declaraciones políticas, normas técnicas y directrices.

1981 fue proclamado como el primer *Año Internacional para las Personas Discapacitadas*, tras el cual siguió la adopción de un *Programa Mundial de Acción para Personas Discapacitadas* (1982), con recomendaciones concretas sobre la accesibilidad del medio construido, incluido el concepto de "accesibilidad para todos". Posteriormente se editó un manual (*Designing with Care*) destinado a ofrecer directrices técnicas y arquitectónicas. Más recientemente, la *Declaración* y el *Programa de Acción de Copenhague* (1995) establecieron que los Estados miembros deberán realizar un esfuerzo para hacer accesible el medio físico para las personas con discapacidad¹⁶.

Desde que se celebró el Año Internacional de 1981, se han desarrollado muchas iniciativas a escala de la Unión Europea. Una comunicación de la Comisión¹⁷, seguida de una Resolución del Consejo de Ministros de diciembre de 1981, propuso un "programa integrado" de apoyo a los proyectos locales con el objetivo de suprimir los obstáculos a la plena participación de las personas discapacitadas en la vida activa, incluido el acceso a los edificios e instalaciones. Con el fin de preparar el camino para una iniciativa en materia de accesibilidad, en 1986 se encargó un informe¹⁸ y en 1987 se celebró una conferencia. Además, la Comisión anunció en 1987¹⁹ su intención de presentar una serie de iniciativas políticas. Los dos programas HELIOS posteriores prestaron apoyo a los proyectos encaminados a promover un modo de vida autónomo, incluido el acceso a los edificios e instalaciones públicos²⁰.

Recientemente, en 2000, la Comunicación de la Comisión *Hacia una Europa sin barreras para las personas con discapacidad*²¹ propugnó un enfoque más coordinado de

¹⁵ Véase http://europa.eu.int/comm/environment/urban/thematic_strategy.htm para mayores detalles sobre este proyecto en el marco del Sexto programa de acción de la Comunidad Europea en materia de medio ambiente.

¹⁶ Para una compilación de instrumentos internacionales relativos a la accesibilidad, véase: <http://www.un.org/esa/socdev/enable/discom409.htm>

¹⁷ “Inserción social de los minusválidos – Líneas directrices de una acción comunitaria”, 4 de noviembre de 1981, DO n° C 347 de 31/12/1981 p. 0014 – 0031

¹⁸ *Accessibility of Public Buildings for the Disabled*, Informe a la Comisión del Profesor Johan Galjaard, 1986

¹⁹ COM (87) 342 final

²⁰ Decisión del Consejo 88/231 de 18 de abril de 1988 (HELIOS I) y Decisión del Consejo 93/136 de 25 de febrero de 1993 (HELIOS II)

²¹ COM (2000) 284 final

la accesibilidad, transversal a las políticas en los diferentes ámbitos, tanto en el ámbito de la Unión como a escala nacional. Finalmente, a escala mundial, las Naciones Unidas crearon en 2001 un comité *ad hoc* encargado de “examinar propuestas relativas a una convención amplia e integral para promover y proteger los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad”, entre los cuales podría incluirse la accesibilidad del medio construido²².

No obstante, es preciso reconocer que, a pesar de este prolongado compromiso a favor de la accesibilidad, no se han conseguido mejoras concretas en todos los ámbitos pertinentes. Las reglamentaciones y normas, cuando existen, no se aplican de manera adecuada en todas partes ni se vigila su cumplimiento. En algunos Estados miembros se han registrado pocos cambios en los últimos veinte años, como han reconocido los gobiernos en el contexto del Año Europeo de las Personas con Discapacidad.

3. ACCESIBILIDAD PARA TODOS: PROPUESTAS DEL GRUPO

La accesibilidad para todos se debería abordar en adelante como un proceso inclusivo, que beneficia a un gran número de personas de toda la sociedad y ayuda a responder a los retos del crecimiento y el desarrollo sostenible. Por lo tanto, **es parte intrínseca de la agenda aprobada en el Consejo Europeo de Lisboa, en 2000, que tiene como objetivo la renovación económica y social de Europa para 2010 a más tardar. Por esto, 2010 es el plazo que se debería establecer para la aplicación de la amplia diversidad de medidas que ha considerado el Grupo.** Un cambio de orientación de la política de estas características requiere la participación de muchos actores y la definición de una agenda basada en muchos instrumentos, desde normas legislativas hasta apoyo financiero, cuya ejecución deberá correr a cargo de las autoridades públicas y del sector privado.

3.1. Creación de un marco reglamentario eficaz

Un marco jurídico eficaz es esencial para intentar conseguir la accesibilidad para todos. Unos instrumentos jurídicos de cumplimiento obligado son a menudo decisivos para impulsar un cambio de actitudes y modificar el comportamiento de todos los actores que intervengan. Para poder cumplir su objetivo, dichos instrumentos deben estar diseñados de manera adecuada, con objeto de que promuevan un proceso de cambio positivo y se respeten efectivamente en la práctica.

Las políticas relacionadas con las cuestiones que afectan a la accesibilidad son en su mayor parte competencia de los Estados miembros (ordenanzas de construcción, políticas en materia de discapacidad, transportes, ordenación del territorio, ...). Los debates en el marco de la Convención han demostrado que una mayoría abrumadora desea que esta situación se mantenga. No obstante, dichas políticas nacionales

²² Véase la contribución de los expertos a la primera reunión del Comité especial en <http://www.sre.gob.mx/discapacidad/home-esp.htm> y el documento de posición presentado por la Unión Europea en <http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/adhocmeetaac265w2e.htm>

deben cumplir los principios básicos de la Unión Europea y, en particular, los derechos consagrados en la Carta de los Derechos Fundamentales y no pueden desvirtuar las políticas de la Unión (mercado interior, competencia, ...).

3.1.1. *Situación actual en la Unión Europea*

El Grupo destaca **que existen escasos estudios –cuando los hay– que presenten un panorama completo y actualizado de la legislación y las prácticas de los Estados miembros (normas, directrices, ...)**. Esta información ni siquiera está depositada en un lugar donde sea posible acceder a ella. En algunos Estados miembros, las políticas de accesibilidad son competencia de las entidades federales o las autoridades locales, lo cual aumenta las dificultades para obtener la información pertinente.

Es necesario, por lo tanto, **crear una red de "centros de información sobre la accesibilidad"** de ámbito europeo, incluidos los países candidatos, basada siempre que sea posible en las estructuras ya existentes.

Dicha red debería contar con un **punto focal**, establecido con el apoyo de la Comisión Europea, encargado de facilitar los estudios comparativos, fomentar la identificación de las “mejores prácticas” (en materia de reglamentación, normas, iniciativas en el marco de la responsabilidad social de las empresas, fomento de la participación de los actores, educación, ...) y difundir la información. El Programa Marco de Investigación de la Unión Europea debería incluir en su plan de trabajo estudios comparativos con el fin de iniciar los intercambios entre una red de centros de información.

En consecuencia, el Grupo basó sus debates en un primer estudio provisional²³, que indica que la legislación en materia de accesibilidad presenta amplias diferencias entre países en cuanto a su campo de aplicación y estructura. En algunos casos, la accesibilidad todavía no se ha definido ni, menos aún, se aborda de manera uniforme. Ésta se contempla en diferentes conjuntos de regulaciones establecidas por diversos departamentos (construcción, transportes, normas de fabricación, tecnologías de la información y la comunicación, política social), a menudo no coordinados entre sí. Esta situación tiene dos consecuencias negativas:

- la accesibilidad al medio construido adolece de la ausencia de un enfoque global, ocupa un lugar poco destacado en las agendas de los gobiernos y administraciones, y se aborda como una cuestión exclusivamente técnica, “de base normativa” (y a menudo sólo desde el punto de vista de los usuarios de sillas de ruedas);
- la información, sensibilización y aplicación están divididas entre diferentes actores, sin una perspectiva común, lo cual merma la eficacia del marco normativo.

El Año Europeo de las Personas con Discapacidad ha impulsado una revisión y en algunos casos una puesta al día general del marco normativo en muchos Estados

²³ *Accessibility Legislation in Europe*, informe de situación de Toegankelijkheidsbureau v.z.w. de Hasselt y LIVING Research and Development s.p.r.l. de Bruselas

miembros y regiones. En este momento se prevé que la situación europea se modifique con bastante rapidez.

3.1.2. *Accesibilidad para todos: un derecho fundamental*

En este contexto, el Año Europeo de las Personas con Discapacidad ofrece una oportunidad única para realizar progresos reales hacia un enfoque integral de la accesibilidad, transversal a los diferentes sectores y departamentos. En lo que respecta al marco normativo, se deberían explorar dos rutas complementarias:

- Un enfoque basado en los derechos que abarque todos los aspectos de la vida cívica, económica y social, y que incluya la accesibilidad como un elemento fundamental
- Una legislación, o reglamentación, específica en todos los ámbitos que sean pertinentes (transportes, construcción, salud y seguridad, tecnologías de la información y la comunicación, seguridad de los productos, etc.), con una coordinación efectiva entre todos los departamentos y actores que intervengan

La Unión Europea ya ha adoptado normas legislativas que prevén “ajustes razonables” para las personas con discapacidad, si bien es cierto que sólo en el ámbito del empleo. El plazo para la transposición del artículo 5 de la Directiva 2000/78 a la legislación nacional finalizó el 2 de diciembre de 2003 (con un plazo adicional hasta el 2 de diciembre de 2006). Se debería seguir atentamente la aplicación de dicho artículo y la Comisión debería presentar un informe específico dedicado exclusivamente a este tema. Una evaluación de ese tipo ofrecería a la Comisión una base más adecuada para decidir qué orientación podría adoptar un instrumento legislativo dedicado específicamente a la discapacidad.

Además, **el Año Europeo ha creado en toda Europa un impulso a favor de un enfoque inclusivo de las discapacidad basado en unos derechos**²⁴. Las políticas y marcos normativos se están reconsiderando en este contexto, lo cual podría acabar dando lugar a cambios importantes.

El Grupo de Expertos invita a la Comisión a que examine atentamente todas las iniciativas que se han puesto en marcha en el marco del Año Europeo con objeto de considerar si una normativa de ámbito europeo podría aportar un verdadero valor añadido a las políticas de los Estados miembros y de qué modo.

3.1.3. *Integración de la accesibilidad para todos en todas las políticas*

La aplicación de la accesibilidad para todos requiere la integración de este objetivo en todos los ámbitos de acción política, instrumentos y sectores pertinentes, sobre la base de un principio inclusivo simple:

²⁴ Véase, por ejemplo, el Informe de Paul Blanc al Senado francés (*Compensation du handicap: le temps de la solidarité*) en <http://www.senat.fr/rap/r01-369/r01-369.html>. Dicho informe aboga a favor de la definición de un “enfoque integral” de la política en materia de discapacidad, incluida la accesibilidad al medio construido.

Toda la legislación, normas, directrices, etc., se deberán diseñar y aplicar con el objetivo de que el medio construido sea accesible y puedan utilizarlo todas las personas que quepa esperar que lo hagan.

Ningún instrumento o texto aislado se debe considerar como una “varita mágica” que hará realidad la accesibilidad. Los mejores resultados se conseguirán mediante una combinación de diversos instrumentos, en función del ámbito de que se trate y del ritmo óptimo. Todos los niveles del gobierno y todos los sectores de la sociedad deben tener la responsabilidad de integrar la accesibilidad en su propio terreno. Esto requiere que cada uno adquiera y desarrolle las competencias necesarias para hacer accesible su entorno y sus servicios, mediante el recurso a la pericia técnica apropiada y el fomento de la participación de la máxima diversidad de usuarios en la planificación y el diseño.

Siguiendo el modelo de los principios aplicables en otros ámbitos (como el de la salud y la seguridad en el lugar de trabajo), las regulaciones en materia de accesibilidad deberían prever la responsabilidad última de una persona jurídica o natural en lo que respecta a su cumplimiento.

3.1.3.1. Productos de construcción

La Directiva sobre los productos de construcción²⁵ se inscribe dentro del "nuevo enfoque" y se basa en cumplimiento de unos "requisitos esenciales": *"los productos deben ser apropiados para obras que (en su totalidad y en sus partes aisladas) sean idóneas para su uso, teniendo en cuenta la economía, y en ese sentido deben cumplir los requisitos esenciales."*

Dichos requisitos esenciales se deberían modificar con el fin de incluir la accesibilidad para todos: "Las obras se deberán diseñar y ejecutar de manera que la aproximación y entrada autónoma, su uso cuando estén en servicio y en funcionamiento, y la salida de las mismas sean accesibles, seguros e idóneos para todas las personas que quepa esperar que las utilicen."

Los requisitos esenciales se deberían aplicar en su integridad a los **productos que incorporen tecnologías de la información y la comunicación** (circuitos internos de vigilancia, viviendas inteligentes, alarmas, sistemas de transmisión de mensajes, ...).

3.1.3.2. Salud y seguridad en el lugar de trabajo

Los lugares de trabajo constituyen una gran parte del "medio construido". Los restaurantes, museos, hospitales, edificios de oficinas, etc., son lugares de trabajo para su personal. La mejora de la accesibilidad crea nuevas oportunidades de empleo para las personas con discapacidad y contribuye a evitar la jubilación prematura de los trabajadores de edad más avanzada. También mejora el medio de trabajo para todos los trabajadores, al hacerlo más seguro y facilitar su uso, lo cual contribuye a mejorar la calidad del lugar de trabajo. Al mismo tiempo, al público le

²⁵ Directiva 89/106, 21 de diciembre de 1988 (DO 11.2.89)

resultará más fácil hacer uso de las instalaciones, con el consiguiente beneficio para la empresa (o el servicio público). Por consiguiente, las regulaciones en materia de salud y seguridad deberían perseguir un doble objetivo: ***mejorar el bienestar en el trabajo, a la vez que promueven la accesibilidad para todos.***

La Directiva 89/654 (de 30 de noviembre de 1989)²⁶ establece unas disposiciones mínimas de seguridad y de salud en los lugares de trabajo. El Grupo pide una revisión exhaustiva de dicho anexo, con vistas a incluir los siguientes elementos:

- **Se debería citar la accesibilidad para todos como un objetivo general del diseño y construcción de lugares de trabajo.** Se debería realizar una "auditoría de accesibilidad" en el momento de planificar la construcción del lugar de trabajo o en el momento de negociar el contrato de arrendamiento. Se debería imponer a los **empleadores (públicos y privados)** la obligación jurídica de **realizar una "auditoría de accesibilidad"** de manera periódica.
- **Los lugares de trabajo deberían ofrecer medios de evacuación para las personas con discapacidad en caso de incendio²⁷.**
- **Los recorridos, escaleras, pasillos, etc., deberían estar señalizados de manera adecuada con indicadores distintivos de colores contrastantes.**

3.2. Actualización y desarrollo de las normas

Hace años que las organizaciones de normalización vienen elaborando normas y publicando directrices que contemplan las necesidades de las personas con discapacidad en relación con el diseño de los edificios. Sin embargo, estos avances no han llegado a abarcar toda la diversidad de productos que componen el "medio construido", incluidas las "tecnologías de asistencia" o las tecnologías de información y comunicación "del usuario al producto". La definición de unas normas adecuadas, basadas en los principios del "diseño para todos" y el diseño universal, va a ser de creciente importancia para la adaptación a una sociedad diversa y cada vez más envejecida. Este proceso de normalización debería contar con la estrecha participación de todas las partes, además de la parte interesada habitual (la industria), e incluir a las personas con discapacidad, las personas de edad avanzada y las ONG pertinentes. Últimamente se han realizado muchos progresos en esa dirección, en particular:

- Una nueva norma europea²⁸, publicada en 2003, especifica los requisitos mínimos para el acceso y uso seguro y autónomo de los ascensores por parte de todas las personas, incluidas aquellas con discapacidad. Es la **primera norma europea de "accesibilidad para todos"**, elaborada por el sector industrial, las organizaciones de normalización, los "organismos de

²⁶ DO n°L 393/2, 30 de diciembre de 1989

²⁷ Véase, por ejemplo la Norma británica 5588-8:1999, *Fire precautions in the design, construction and use of buildings – Part 8: Code of practice for means of escape for disabled people.*

²⁸ EN 81-70

notificación” y representantes de ONG de la Unión Europea que se ocupan del tema de las discapacidades

- Una **guía**²⁹, publicada en 2002 por el CEN (Comité Europeo de Normalización) y el CENELEC (Comité Europeo de Normalización ELECTrotécnica), considera **el tema de la participación de las personas de edad avanzada y con discapacidad en los trabajos de normalización y ofrece recomendaciones sobre posibles vías para integrar la accesibilidad en los mismos.**

No obstante, la situación actual dista mucho de ser satisfactoria. Así lo reconocen ampliamente los propios expertos y organizaciones de normalización, e ISO y las organizaciones europeas de normalización (CEN, CENELEC, ETSI) están en la vanguardia de la revisión de las normas existentes (y están instando a las organizaciones nacionales de normalización a que también lo hagan). A menudo se destacan tres aspectos:

- Muchas de las normas existentes no cumplen los requisitos de accesibilidad. Algunas se han definido explícitamente en función de las capacidades “medias” o “mayoritarias” (con la consiguiente exclusión de las personas con discapacidad, niños y otros grupos con limitaciones funcionales).
- No se contemplan las discapacidades cognitivas y sensoriales, y aquellas normas que incluyen la accesibilidad se adecuan a las necesidades de los usuarios de sillas de ruedas; en efecto, resulta más sencillo establecer normas relativas a la altura y la anchura, que son fáciles de medir.
- Los profesionales encargados de elaborar y aplicar las normas son poco sensibles a los temas relacionados con la accesibilidad y tampoco cuentan con una formación adecuada.

La normalización es, sin embargo, un aspecto fundamental para promover la accesibilidad para todos: todos los documentos de las licitaciones deberían remitirse a las normas internacionales o europeas siempre que sea posible y los propietarios de edificios necesitan contar con orientaciones claras sobre el resultado que deben conseguir. Esto tiene varias implicaciones:

- **Deben realizarse estudios en gran escala para averiguar cómo actúan y “funcionan” las personas desde un punto de vista ergonómico.** Dichas investigaciones se deben basar en la “conducta” real del conjunto de la población, con objeto de poder medir toda la variedad de actuaciones en el conjunto de la sociedad. La Unión Europea (a través del Programa Marco de Investigación) y las organizaciones de normalización, de ámbito europeo y nacional, deberían apoyar un programa de este tipo, que aporte datos actualizados.
- Las organizaciones de normalización deben continuar ampliando su papel como **depositarias de información y conocimientos sobre la**

²⁹ *Guidelines for standards developers to address the needs of older persons and persons with disabilities*, CEN/CENELEC, Guide 6, enero 2002.

accesibilidad y promover su difusión (guías y manuales; sitios de Internet; conferencias; talleres; ...).

- Se debería elaborar una **norma europea de "accesibilidad para todos"** relativa al diseño, construcción y uso de edificios, incluidas disposiciones sobre seguridad contra incendios y medios de evacuación para las personas con discapacidad.
- Alternativamente, se deberían revisar las normas nacionales con objeto de identificar las "mejores prácticas". Estas **"buenas" normas nacionales se deberían hacer extensivas a continuación a toda Europa**, lo cual reduciría el tiempo y los esfuerzos requeridos para elaborar una norma europea³⁰.
- **Se deberían elaborar normas relativas a los productos, los transportes, la construcción y las tecnologías de la información y la comunicación conforme a los principios del "diseño para todos"** adoptados por el Grupo de coordinación de la normalización del diseño para todos y la tecnología de asistencia (*Design for All and Assistive technology Standardisation Co-ordination Group*), con el fin de alcanzar la "accesibilidad para todos"³¹. Dichas normas deberían estar coordinadas, en particular las relativas a los productos "materiales" y las relativas a las tecnologías "del usuario al producto" y las tecnologías de la información y la comunicación incluidas en los edificios (plataformas de acceso, circuitos de seguridad mediante cámaras de vídeo, cerraduras electrónicas, máquinas expendedoras, etc.).

3.3. Perfeccionamiento de las estadísticas e indicadores

Las estadísticas sobre discapacidad –y más aún sobre las diferentes categorías de personas que se pueden encontrar con dificultades en materia de accesibilidad– están desfasadas y se basan en la discapacidad declarada. Por lo tanto incluyen un sesgo cultural y social, y dependen de las actitudes con respecto a la discapacidad que existen en cada país.

Eurostat debería incluir datos sobre las discapacidad en las nuevas *Estadísticas de ingresos y condiciones de vida* (SILC), que reemplazarán al Panel de Hogares de la Comunidad Europea (ECHP) a partir del año próximo.

Para ello se requerirá una definición aceptada. La definición establecida por la Organización Mundial de la Salud (*Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud*), aunque es ciertamente muy amplia (incluye el uso de medicamentos, las interrelaciones sociales y todo tipo de enfermedades), se podría adoptar como punto de partida para esta tarea.

³⁰ Véase, por ejemplo, la Norma de accesibilidad DS 3028 (agosto de 2001) de la Asociación Danesa de Normalización. Ésta define diversos requisitos con la finalidad de garantizar la accesibilidad general (incluida la de las personas discapacitadas) a los edificios e instalaciones, así como el acceso a los mismos.

³¹ Véase http://www.ict.etsi.fr/DATSCG_home.htm

Además, aunque los fundamentos de la accesibilidad son fáciles de entender, son escasos los estudios que han profundizado en el tema.

La Comisión debería apoyar el trabajo de investigación sobre los aspectos económicos de la accesibilidad para todos con el fin de aportar un material analítico exhaustivo que contribuya a impulsar la agenda de la accesibilidad.

3.4. Fomento de la responsabilidad de las autoridades públicas

3.4.1. *Conseguir un medio construido accesible para todos en 2010 a más tardar*

Las autoridades públicas –empezando por las propias instituciones de la Unión Europea– tienen una responsabilidad especial de establecer las “mejores prácticas” en materia de accesibilidad. Por esto, **el Consejo Europeo de primavera de 2004 debería adoptar una meta concreta y ambiciosa**, que ayude a canalizar los recursos y la atención:

- En 2010 a más tardar, **cada nuevo elemento del “medio construido”** bajo la responsabilidad de las autoridades públicas (por ejemplo, oficinas, escuelas, viviendas de protección pública, carreteras, estaciones de ferrocarril, museos, aceras, ...) deberá estar diseñado y construido de manera que sea accesible y seguro para todo el mundo y todos lo puedan utilizar. Esto incluye las nuevas construcciones y también la renovación o las ampliaciones de edificios ya existentes.
- En 2010 a más tardar, las autoridades públicas deberán haber establecido los requisitos de accesibilidad para todos aplicables a las nuevas construcciones, ampliaciones o renovaciones realizadas por los promotores/construtores.
- En cuanto al **medio construido existente**, los departamentos/autoridades competentes deberán empezar a establecer unos objetivos y plazos con el fin de hacer accesibles cada año una proporción preestablecida de los edificios públicos, carreteras, etc. Deberán presentar un informe anual sobre los progresos conseguidos.

Un compromiso tan ambicioso tiene dos implicaciones:

- Las autoridades públicas deberán **incluir requisitos de accesibilidad para todos en los documentos contractuales** o fijarse plazos para establecerlos.
- Se deberá establecer la obligación de realizar una **auditoría de las construcciones existentes** cada cinco años y antes de realizar obras de mantenimiento o rehabilitación, con objeto de adaptarlas al progreso técnico y a los nuevos usos.

La Comisión debería ser la primera en establecer “buenas prácticas” en materia de accesibilidad, dado que ocupa un gran número de edificios en Bruselas, Luxemburgo y los Estados miembros.

3.4.2. Contratos públicos

Las autoridades públicas pueden impulsar un cambio de actitudes decisivo con respecto a los requisitos de accesibilidad para todos si hacen uso de la influencia que pueden ejercer a través de los contratos públicos de obras y servicios. Es esencial que el planificador/comprador estipule los requisitos en materia de accesibilidad en los pliegos de condiciones en el momento de planificar los edificios e instalaciones (y antes de adjudicarlos). Las decisiones que se adopten en ese momento tendrán consecuencias de largo alcance, que se prolongarán durante décadas y que pueden ser difíciles de corregir. Esto requiere una sensibilización y formación de todas las partes interesadas.

También recuerda la importancia de que el marco normativo general sea eficaz y se aplique debidamente en la práctica. La Directiva sobre los contratos públicos de obras³² –que el Consejo y el Parlamento Europeo están reformulando³³ en estos momentos sobre la base de una propuesta de la Comisión– coordina los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras. La Directiva no prevé requisitos específicos –en materia de política social o de accesibilidad–, sino que establece unas normas comunes que deberán cumplir los compradores públicos cuando anuncien una licitación. En este sentido, el artículo 10 de la Directiva establece que en los documentos contractuales se deberán incluir las "especificaciones técnicas" y éstas se definirán en la medida de lo posible por referencia a normas nacionales que transpongan normas europeas o bien por referencia a especificaciones técnicas comunes.

El Consejo modificó la definición de las "especificaciones técnicas" en su posición común adoptada el 20 de marzo de 2003 y concedió un mayor peso a la posibilidad de que el poder adjudicador incluya la accesibilidad como un requisito que deberán cumplir las obras objeto de la licitación. El Parlamento Europeo dio un paso más en julio pasado, en la segunda lectura, e impuso dicha inclusión a la poder adjudicador en la medida de lo posible³⁴. Son adelantos importantes.

A fin de asegurar un progreso real en este ámbito, los compradores/licitadores deberán adoptar en una fase temprana las decisiones relativas a la accesibilidad. **Se debería pedir a los licitadores que realicen evaluaciones de accesibilidad** en ese momento, con objeto de incluir requisitos de accesibilidad exhaustivos y claros en los documentos contractuales. Unas directrices les ayudarían a cumplir la nueva disposición de la Directiva.

³² Directiva 93/37 de 14 de junio de 1993 (DO L199 de 9.8.93)

³³ COM (2000) 275

³⁴ Artículo 23 de la Directiva según la enmienda del Parlamento Europeo: "*El poder adjudicador tendrá en cuenta en la medida de lo posible los criterios de accesibilidad para las personas con discapacidad y el diseño para todas las necesidades. Dichas especificaciones técnicas estarán claramente indicadas en la documentación del contrato.*"

En 2005, está previsto que la Comisión apoye la elaboración de un “**juego de herramientas**” de accesibilidad/diseño para todos que se podrá a disposición de los licitadores que lo soliciten cuando entre en vigor la Directiva.

3.4.3. Política regional de la Unión Europea

Los Fondos estructurales y el Fondo de Cohesión de la Unión Europea subvencionan obras que se adjudican mediante licitación. Se debería establecer la obligación de que todo proyecto cofinanciado mediante una ayuda europea cumpla los requisitos de accesibilidad. La evaluación de mitad de período de los Fondos estructurales debería tomar en consideración este aspecto y preparar el camino para la inclusión de los requisitos en materia de accesibilidad en el nuevo conjunto de regulaciones para el próximo período de programación (a partir de 2007).

Puesto que los proyectos cofinanciados por el FEDER y el FSE se tienen que adjudicar mediante licitación y deben cumplir la Directiva sobre adjudicación de contratos públicos, la incorporación de los requisitos en materia de accesibilidad daría el impulso necesario al desarrollo de unas normas europeas, que acabarían extendiéndose a los Estados miembros.

3.5. Participación de todos los actores

3.5.1. Sensibilización y consolidación de la coordinación

La sensibilización sólo será posible mediante un enfoque integrado y coordinado:

- *Integrado.* Para hacer llegar el mensaje de la "accesibilidad para todos" es necesario un compromiso claro a favor del desarrollo de una política global en relación con las discapacidades, que aborde todos los temas significativos (empleo, indemnizaciones, acceso, vivienda) dentro de un marco político único.
- *Coordinado.* La accesibilidad se aborda a menudo desde un punto de vista técnico, lo cual conlleva una división entre los diferentes ámbitos de conocimientos técnicos. Sin embargo, se requieren disposiciones especiales que permitan mejorar la coordinación.

A escala nacional, los Estados miembros deberían contemplar opciones complementarias con el fin de impulsar un enfoque transversal de la accesibilidad:

- Desarrollo de "**centros de fomento de la accesibilidad**" independientes y sin ánimo de lucro, que realicen auditorías de los edificios y evaluaciones previas a la construcción, así como formación y difusión de la información y de las “mejores prácticas”.
- Constitución de un "**defensor del ciudadano en materia de accesibilidad**", con el mandato de recibir las quejas y procurar la solución extrajudicial de los conflictos.

- Creación de una "**comisión de accesibilidad**" encargada de elaborar directrices técnicas (en coordinación con las organizaciones de normalización). La dirección de esta comisión o autoridad debería incluir a representantes de las ONG, con objeto de abrir las puertas a la plena participación de la sociedad civil.

A **escala de la Unión Europea**, la Comisión debería garantizar que la accesibilidad se contemple con la transversalidad adecuada a través de sus diferentes direcciones generales y de las políticas en los ámbitos de su competencia (medio ambiente, política regional, etiquetado de productos, TIC, contratos públicos, políticas sociales y de empleo, así como su propia política de personal y de gestión de edificios).

Se debería crear un *Grupo asesor especial* encargado de ofrecer un dictamen a la Comisión sobre cualquier iniciativa con repercusiones en materia de accesibilidad, previamente a su adopción.

3.5.2. Educación y formación

Uno de los principales obstáculos –si no el más importante– con que se enfrenta la "agenda de la accesibilidad" es el bajo nivel de sensibilización entre los múltiples grupos de actores, en particular los poseedores de conocimientos técnicos en campos afines. Esto tiene consecuencias a amplio alcance, tanto a corto como a largo plazo, toda vez que un profesional puede ocupar un puesto docente en el curso de su carrera y contribuir a la formación de la siguiente generación de profesionales. Por lo tanto, es importante que todos los niveles educativos, desde la enseñanza primaria hasta la educación y formación profesionales, cuenten con cursos sobre accesibilidad.

- Se debe animar a los niños ya desde la enseñanza primaria a evaluar críticamente su propio entorno desde el punto de vista de la accesibilidad y se les debe sensibilizar con respecto a los problemas de accesibilidad mediante **módulos breves y especializados, visitas, etc.**
- Se debería elaborar un **curso especializado sobre «Accesibilidad al medio construido para todos»** en todas las lenguas, que se podría distribuir a las escuelas y centros de formación de arquitectos, ingenieros y otras profesiones afines. Dicho curso se podría elaborar con la participación de las asociaciones profesionales pertinentes por intermedio de una convocatoria de propuestas de la Comisión Europea, respetando la competencia primaria de los Estados miembros en materia educativa. Se debería procurar que dicho curso se incorpore a los planes de estudios en toda Europa. También se deberían aprovechar los programas comunitarios existentes: Leonardo, Sócrates.

3.5.3. Fomento de la participación de las empresas y propietarios particulares

Se debería animar a todos los actores a que, además de cumplir las normas y la legislación existentes, también adopten iniciativas voluntarias que trasciendan este marco jurídico.

En el caso de las personas individuales, se debería explorar la vía de las **subvenciones o los incentivos fiscales** como un primer paso para promover una mayor conciencia de la importancia de la accesibilidad para cualquier miembro de la sociedad. Las personas se construyen una casa o compran un piso para vivir allí durante mucho tiempo, posiblemente varias décadas, y sus necesidades en materia de accesibilidad cambiarán mucho en el transcurso de ese tiempo (tal vez tengan hijos, quizá sufran alguna lesión, envejecerán, ...). Sin embargo, les cuesta atribuir un valor en el presente a unos cambios o sucesos que podrían ocurrir dentro de muchos años, lo cual puede hacer difícil imponer el cumplimiento de un requisito obligatorio. En este contexto, las exenciones fiscales o las subvenciones pueden ser la vía más eficaz para ayudar a las familias a “poner un precio” real a la accesibilidad y comprender que ésta incrementa el valor de su propiedad. En algunos países ya existen dispositivos de este tipo y convendría desarrollarlos³⁵.

- La Comisión debería crear, en el contexto del fomento de la responsabilidad social de las empresas, un **premio europeo** a los “mejores lugares de trabajo desde el punto de vista de la accesibilidad” o al “edificio/local/instalación más accesible”.
- La Comisión debería apoyar la creación de una **etiqueta de accesibilidad**, basada en la definición de las normas comunes europeas³⁶. La aplicación de dichas normas debería estar a cargo de los organismos de auditoría o consultores pertinentes, con objeto de evitar el desarrollo de iniciativas de etiquetado no coordinadas. La etiqueta debería tomar en consideración las aportaciones del personal que trabaja de cara al público y de las propias personas con discapacidad.

3.6. Consolidación de la coordinación a escala de la Unión Europea

La Unión Europea ha desarrollado nuevos instrumentos para la coordinación y comparación de prácticas entre las políticas nacionales en los ámbitos de aplicación

³⁵ Por ejemplo, la *Agence Nationale d'Amélioration de l'Habitat* (www.anah.fr) francesa subvenciona las obras de accesibilidad en las viviendas particulares construidas hace más de quince años y que se utilicen como residencia principal durante un mínimo de nueve años tras la finalización de las obras subvencionadas.

³⁶ En el ámbito de la accesibilidad electrónica, la resolución del Consejo sobre "*Accesibilidad electrónica – Mejorar el acceso de las personas con discapacidad a la sociedad del conocimiento*" (diciembre de 2002) invita a los Estados miembros a "estudiar la creación de una “etiqueta de accesibilidad electrónica” para los productos y servicios que cumplan las normas de la accesibilidad electrónica”.

del principio de subsidiariedad; por ejemplo, en relación con la Estrategia para el Empleo, que acaba de entrar en su segunda edición, y con la Estrategia de Inclusión, inaugurada en 2000.

- Tras la adopción de las nuevas directrices para el empleo en junio de este año, en septiembre se presentarán a la Comisión los planes nacionales de acción. En la elaboración de su próximo “Informe conjunto sobre el empleo”, la Comisión debería prestar estrecha atención a las medidas y compromisos presentados por los Estados miembros en relación con la integración de las personas con discapacidad y la vinculación de este objetivo general con el fomento de la accesibilidad.

En su propuesta de las directrices de 2004 –las primeras que se publicarán después del Año Europeo de las Personas con Discapacidad–, la Comisión debería mencionar específicamente el tema de la accesibilidad, en relación con las personas con discapacidad y también con los trabajadores de edad avanzada (en el contexto de la prolongación de la vida activa).

- Se acaba de presentar a la Comisión la segunda serie de planes nacionales de acción contra la exclusión social, tras la adopción de los nuevos “objetivos comunes” en diciembre de 2002. Se debe reconocer que la accesibilidad es un elemento clave para la integración de las personas con discapacidad en la vida social y económica activa y se le debe conceder un lugar más destacado dentro de la estrategia de inclusión.

4. CONCLUSIÓN

Un medio construido accesible es un elemento fundamental para la consecución una sociedad basada en la igualdad de derechos, dota de autonomía a sus ciudadanos y les proporciona los medios que les permitirán desarrollar una vida social y económica activa. Es una de las piedras angulares de una sociedad inclusiva, basada en la no-discriminación. Nuestra sociedad se fundamenta en la diversidad, lo cual conlleva la necesidad de construir un entorno sin barreras, que no *Cree* discapacidades e impedimentos. Esto significa que la accesibilidad es un tema del interés de todos y no sólo de una minoría con necesidades especiales. En una sociedad cada vez más diversa y envejecida, el objetivo debería ser –y será– cada vez más el fomento de la accesibilidad para todos.

La accesibilidad constituye, por lo tanto, una parte intrínseca de la estrategia inaugurada en la Cumbre de Lisboa de marzo de 2000, que tiene como objetivo fomentar el crecimiento, el empleo y la cohesión social. La accesibilidad beneficia a todo el mundo y, por consiguiente, mejora la inclusión y promueve la participación activa de las personas con discapacidad en la vida económica y social.

Dicha estrategia tiene un plazo: 2010. Por esto la "agenda de la accesibilidad" que se desarrolla en el presente informe se debería aplicar dentro del mismo plazo. Para esa fecha, todas las nuevas construcciones, sus alrededores (aceras, paradas de autobús, ...) y su entorno (señalización, dispositivos electrónicos, ...) deberían ser accesibles para todos. Un esfuerzo de estas características requerirá un compromiso político sólido, que se debe consolidar en el Consejo Europeo de primavera de 2004. Dicho compromiso es necesario para impulsar todos los pasos concretos que se requerirán para conseguir un progreso real, en el marco de una amplia diversidad de políticas –desde el transporte hasta las tecnologías de la información, desde la ordenación del territorio hasta la construcción– y con la participación de todos los actores interesados.

ANEXO 1: MANDATO DEL GRUPO DE EXPERTOS

El mandato del Grupo de Expertos, que se deberá cumplir con la cooperación de todas las partes interesadas, es aportar a la Comisión un conocimiento sobre la legislación actual de los Estados miembros en materia de accesibilidad junto con nuevas percepciones y recomendaciones que puedan contribuir a la concreción de nuevas iniciativas destinadas a mejorar el acceso al medio construido en el marco del Año Europeo de las Personas con Discapacidad. El Grupo de Expertos también deberá aportar información a la Comisión sobre la situación real en los Estados miembros, habida cuenta que ésta, al parecer, no siempre coincide con lo que prescribe la legislación.

El Grupo de Expertos desarrollará las siguientes tareas:

- Revisión del estado actual de la legislación relativa a la accesibilidad del medio construido en los Estados miembros, incluida información sobre las modificaciones que está previsto introducir (con las fechas de entrada en vigor), y documentación de la situación actual desde el punto de vista de las oportunidades de libertad de movimientos para las personas con discapacidad. Sólo se considerarán los aspectos destacados de la legislación mediante una comparación entre los Estados y se indicará cualquier aspecto particular que sea de interés. En este contexto, puede ser de utilidad tener presente que la DG de Empresa está elaborando un informe sobre la accesibilidad para los turistas. Se van a examinar los hoteles en relación con este aspecto. Es muy frecuente que los hoteles, al igual que muchos otros edificios, estén incluidos en la misma normativa que los edificios públicos. Una cooperación puede resultar, por lo tanto, valiosa.
- También será útil disponer de información sobre la situación real en los Estados miembros y analizar si existe una vinculación clara entre la legislación y dicha situación real. También será interesante que se investiguen los costes que supondría modificar la manera habitual de proceder. Si el Grupo de Expertos detecta cualquier beneficio financiero adicional del “diseño para todos”, además de sus ventajas prácticas, esto podría contribuir mucho a modificar las actitudes de la población con respecto a este tema. Una buena accesibilidad también ofrecerá una oportunidad de reducción de los costes en otros sectores. Unas buenas soluciones pueden permitir que el usuario ya no necesite el apoyo de una enfermera auxiliar o atención a domicilio, por ejemplo, mientras que fuera de su vivienda, las personas muy a menudo podrán desplazarse solas. Otro ejemplo es el del “diseño para todos” como producto de valor comercial. Por ejemplo, Barcelona, con su gran accesibilidad, ha conseguido beneficios económicos por este hecho, ya que se trata de un producto solicitado por toda clase de personas. Una buena accesibilidad puede tener, por lo tanto, repercusiones positivas que abarquen a toda una ciudad.
- Al considerar la accesibilidad y la legislación, el Grupo de Expertos examinará también las políticas actuales de la Unión Europea, en aquellos aspectos en los que influyen o pueden influir sobre el planteamiento global del diseño del medio construido.
- El Grupo de Expertos elaborará una lista de recomendaciones factibles que puedan ser contempladas por la comisión para mejorar la accesibilidad.

ANEXO 2: MIEMBROS DEL GRUPO DE EXPERTOS

Presidente: Domenico Lenarduzzi

Ingeniero y titulado en Política Social. Actualmente es Director General honorario y anteriormente fue Director General adjunto de la DG de Educación y Cultura, responsable de Cooperación Europea en el ámbito de la educación y la juventud. Concepción, negociación y lanzamiento de los programas de educación y formación Sócrates y Leonardo.

Vicepresidenta: Mitzi Bollani

Autora de "Sin barreras" – un proyecto de unidades residenciales accesibles. Reglamento de construcción de la ciudad de Parma que incluye requisitos de accesibilidad - 1988 / Miembro del Grupo de Supervisión del *European Manual for an accessible built environment* (Manual europeo para un medio construido accesible) - Rijswijk (NL) / Plan de Movilidad Peatonal, especialmente para las personas discapacitadas - Fidenza 1990 / Movilidad peatonal y buena accesibilidad en el centro histórico de Génova – programa Life - 1994-996 / Curso de “Diseño para todos” para arquitectos - Génova 1996 / Curso de “Diseño para todos” para arquitectos - Savona 1998-1999.

Expertos:

- **Ivor Ambrose**

Consultor e investigador independiente especializado en los campos de la accesibilidad, la discapacidad, las tecnologías de la información y la comunicación y la gestión de proyectos europeos. Asistente técnico de proyectos de la DG de Investigación de la Comisión Europea en los campos del envejecimiento de la población y la investigación genérica sobre discapacidades. Anteriormente trabajó como experto *intramuros* de la DG de la Sociedad de la información de la Comisión Europea y durante quince años fue investigador titular del Instituto de Investigaciones sobre la Construcción danés, encargado de la planificación y evaluación de viviendas y barrios.

- **Cleon Angelo**

Experto en discapacidad y académico especializado en los problemas de las personas con movilidad reducida, y él mismo usuario de silla de ruedas. Ha tenido una influencia destacada en la instalación y desarrollo de unidades de actividades de la vida cotidiana (AVC) en muchas ciudades de Bélgica. Ha desarrollado campañas a favor de: un acuerdo jurídico para la instalación de unidades AVC en Bruselas y Valonia; un tipo reducido del IVA para las viviendas adaptadas; una subvención para las viviendas adaptadas en Valonia. Es especialista en el diseño y creación de un banco de datos de tecnología de apoyo, viviendas y servicios para personas con discapacidad. Ha diseñado y creado un sitio de Internet destinado a promover la integración de las personas discapacitadas (en francés). Colabora con la Asociación

Nacional de la Vivienda y con la asociación "Autonomía". Es especialista en discapacidad desde 1983. Ha sido Administrateur-Délégué de "Acces-A" asbl desde 2001.

- **Mieke Broeders**

Mieke Broeders, asistente social, trabajó durante quince años en una organización de desarrollo regional (jefe de proyectos en el campo de la formación de parados y el turismo) y durante los últimos diez años ha sido director de un centro de accesibilidad en Flandes. El centro cuenta con un equipo de doce personas, que incluye arquitectos, diseñadores industriales y terapeutas ocupacionales. Sus campos de trabajo son la información, el asesoramiento sobre la adaptación de viviendas y sobre accesibilidad del espacio público y del transporte, programas de formación y educación, estudios de campo sobre accesibilidad e investigación sobre normas, directrices y recomendaciones en materia de accesibilidad en los ámbitos del transporte, el turismo y el espacio público. El centro mantiene contactos con las provincias y municipios, los ferrocarriles belgas, empresas públicas de autobuses y Turismo de Flandes.

- **Mike Freshney**

Miembro británico de la Unión Europea de Promotores y Constructores (UEPC). La UEPC apoya y defiende los intereses de los promotores y constructores de viviendas en Europa. Director no ejecutivo de la House Builders Federation del Reino Unido. Presidente de National House Building Council - Building Control Company del Reino Unido. Director no ejecutivo de tres empresas constructoras de viviendas. Ex-presidente del grupo de trabajo del Reino Unido que elaboró las normas de accesibilidad para las viviendas nuevas, junto con la introducción de la parte M (Accesibilidad) de las Ordenanzas de Construcción nacionales (*National Building Regulations*).

- **Sarah Langton-Lockton**

Directora ejecutiva desde 1979 del Centre for Accessible Environments, la principal organización sin ánimo de lucro del Reino Unido dedicada a los aspectos prácticos necesarios para garantizar que el medio construido sea accesible para todos, incluidas las personas discapacitadas y de edad avanzada. Desde este puesto ha llevado a cabo auditorías de acceso y otros servicios de consultoría en materia de acceso, formación y perfeccionamiento profesional permanente, y ha publicado recomendaciones para el diseño y otros materiales destinados a fomentar la comprensión de estos temas. Miembro del Built Environment Advisory Forum de la Disability Rights Commission. Condecorada con el título de oficial de la Orden del Imperio Británico (OBE) en la Lista de condecoraciones otorgadas en 2000 con motivo del aniversario de la Reina, por los servicios prestados a las personas discapacitadas.

- **Dr Peter Neumann**

Director de Neumann Consult (www.neumann-consult.com), a consultora alemana dedicada especialmente a los temas de desarrollo urbano y regional, turismo y "diseño para todos". También es profesor del Instituto de Geografía de la Universidad de Munster y miembro del grupo de expertos alemán DIN CERTCO

sobre “Planificación, construcción y productos sin barreras”, y de la European Concept for Accessibility Network (www.eca.lu).

- **Ulrich Paetzold**

Secretario general de la Federación de la Industria Europea de la Construcción (FIEC). La FIEC representa, por intermedio de sus 30 federaciones nacionales miembros de 23 países (17 países del EEE junto con Chipre, la República Checa, Hungría, Polonia, Rumania y Eslovaquia), a empresas de la construcción de todos los tamaños, o sea, tanto pequeñas y medianas empresas como operadores a escala mundial, que trabajan en todos los campos de la construcción y las obras públicas.

- **Finn Petren**

Director gerente de The Nordic Co-operation on Disability y Secretario general del Consejo Nórdico sobre Políticas en materia de Discapacidad dependiente del Consejo de Ministros Nórdico. Responsable de una amplia diversidad de proyectos nórdicos de cooperación en materia de accesibilidad y diseño para todos en diferentes sectores sociales. Vicepresidente del European Institute for Design and Disability (EIDD) y fundador y director editorial de *Form & Funktion*, una revista nórdica de diseño para todos.

- **Luc Rivet**

Secretario General, European Lift (Elevator) Association (EEA). El objetivo principal de la EEA es mejorar la calidad y seguridad de los equipos y servicios relacionados con los ascensores, montacargas, escaleras mecánicas, cintas transportadoras de pasajeros y otros sistemas afines fabricados, instalados o mantenidos en la Unión Europea, al servicio del interés público en el uso seguro e ininterrumpido de dichos equipamientos.

- **Christina Rodriguez-Porrero**

Directora de la organización [Centro Estatal de Autonomía Personal y Ayudas Técnicas](#) Miembro de: ICTA, Vicepresidenta, AATE, ECMT, ISAAC, ISO, CEN

- **Fionnuala Rogerson**

Arquitecta irlandesa con conocimientos expertos en materia de accesibilidad. Representa al Consejo de Arquitectos de Europa (ACE) que es el órgano representativo de los profesionales de la arquitectura en Europa. Ex-presidenta del grupo operativo sobre accesibilidad del Real Instituto de Arquitectos de Irlanda (RIAI), miembro de la Junta directiva del Irish Institute for Design & Disability y secretaria del Grupo de Trabajo “Arquitectura y discapacidad – Diseño para Todos” de la Unión Internacional de Arquitectos (UIA). Ha colaborado en numerosos cursos profesionales y publicaciones sobre accesibilidad y diseño inclusivo. De 1998-2000 colaboró con el programa "Draware", financiado por el programa Horizon de la Unión Europea, en la Escuela de Arquitectura del University College de Dublín, en el marco del cual se encargó de desarrollar la formación para arquitectos en ejercicio sobre accesibilidad del medio construido.

- **Bas Treffers**

Vicepresidente del Foro Europeo sobre Discapacidad. Participa en muchos proyectos de ámbito nacional e internacional sobre temas de accesibilidad, tecnología y normalización. De 1988-1996, fue presidente de la Comisión Internacional sobre Tecnología y Accesibilidad (ICTA). Ha colaborado con los programas HELIOS, COST y TIDE de la Unión Europea. Ha presentado ponencias en muchos congresos internacionales celebrados en todo el mundo, entre ellos en el Consejo de Europa y la AAATE.

- **C.J. Walsh**

Asesor técnico jefe de la organización [Sustainable Design International](#). Arquitecto; ingeniero especializado en seguridad contra incendios y controlador técnico. Miembro del CIB (International Council for Research and Innovation in Building and Construction).

Ponente: Marc Berthiaume

Funcionario de la Comisión Europea (DG de Empleo y Asuntos Sociales)