

Ref: c.u. 62 -11

ASUNTO: Consulta urbanística que plantea el Distrito de Puente de Vallecas relativa a la posibilidad de instalar ascensores desembarcando en las mesetas intermedias de la escalera existente en edificios residenciales que carecen de dicha instalación, ocupando espacio público.

Con fecha 04 de noviembre 2011, se eleva consulta urbanística a la Secretaría Permanente efectuada por el Distrito de Puente de Vallecas relativa a la posibilidad de instalación de ascensores en edificios residenciales existentes que carecen de esta instalación, al amparo de la Instrucción 4/2008 de la Coordinadora General de Urbanismo, relativa a los criterios, condiciones y procedimiento para la instalación de ascensores en fachada de edificios existentes, de carácter residencial, desembarcando en las mesetas intermedias de la escalera existente, debido a que otra solución en la que se desarrolle un itinerario accesible que comunique la vía pública con las viviendas pueda resultar económicamente inviable.

A la consulta planteada le son de aplicación los siguientes:

ANTECEDENTES

Planeamiento:

- Plan General de Ordenación Urbana de Madrid.
- Modificación Puntual del Plan General (AD 2/10/2008) que autoriza la instalación de torres de ascensor en ámbitos de zonas verdes y vías públicas.

Instrucciones:

- Instrucción 4/2008 de la Coordinadora General de Urbanismo, de 10 de Noviembre de 2008, relativa a los criterios, condiciones y procedimiento para la instalación de ascensores en fachada de edificios existentes, de carácter residencial.
- Instrucción 4/2011 de la Coordinadora General de Urbanismo, publicada el 26 de Mayo de 2011 en el BAM, relativa a los criterios a adoptar en relación con la aprobación del Documento Básico de Seguridad de Utilización y Accesibilidad del Código Técnico de la Edificación.

Informes:

- Informe de la Coordinadora General de Urbanismo, de 23 de Abril de 2010, sobre la Unidad Administrativa encargada de la emisión del Informe para la instalación de ascensores en Conjuntos Homogéneos prevista en la Instrucción 4/2008.

- Informe de fecha 21 de Junio de 2010 del Director General de Ejecución y Control de la Edificación referente a los criterios comunes para la aplicación de la Instrucción 4/2008.
- Informe de la Coordinadora General de Urbanismo de fecha 24 de mayo de 2010, ubicando en la Secretaría Permanente de la Comisión Técnica de Seguimiento e Interpretación de la O.M.T.L.U. una ventanilla única entre el Área de Urbanismo y las 21 Juntas de Distrito, con el fin de homogeneizar los requisitos para la instalación de ascensores en fachadas.

Legislación:

- Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.
- Real Decreto 505/2007, de 20 de abril, por el que se aprueban las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados y edificaciones.
- Documento Básico de Seguridad de Utilización y Accesibilidad “DB-SUA” del Código Técnico de la Edificación, aprobado mediante Real Decreto 173/2010 que modifica los Documentos del CTE. aprobados por el Real Decreto 314/2006.
- Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.
- Ley 8/1993, de 22 de junio, de Promoción de la accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas de la Comunidad de Madrid.
- Reglamento técnico de desarrollo en materia de promoción de la accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 13/2007, de 15 de marzo.
- Decreto 88/2009, de 15 de octubre, del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, por el que se regulan las ayudas económicas a la rehabilitación de edificios residenciales y recuperación de entornos urbanos en la Comunidad de Madrid (“Plan de Rehabilitación 2009-2012”).
- Orden 4036/2011, de 21 de noviembre, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Comunidad de Madrid, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de las ayudas económicas previstas en el Decreto 88/2009, de 15 de octubre, por el que se regula el Plan de Rehabilitación de la Comunidad de Madrid 2009-2012.

CONSIDERACIONES

Se presenta una consulta por parte del Gerente del Distrito de Puente de Vallecas, en base a un informe de la Sección de Licencias del mismo, relativa a la posibilidad de tener en consideración el coste económico de las obras a realizar a la hora de aplicar la Instrucción 4/2008 de la Coordinadora General de Urbanismo, relativa a los criterios, condiciones y procedimiento para la instalación de ascensores en fachada de edificios existentes, de carácter residencial, a expedientes de solicitudes para la instalación de ascensores en

edificios residenciales existentes, ocupando espacio público, tanto si se incluyen en un Conjunto Homogéneo de edificios de características similares como si no.

Concretamente se hace referencia a aquellos supuestos en los que la comunidad de propietarios que solicita la actuación, puede asumir el coste de la instalación del ascensor desembarcando en las mesetas intermedias de las escaleras existentes, por lo tanto sin disponer un itinerario ni accesible, ni practicable que comunique la vía pública con las viviendas, pero no el de la demolición parcial o total de ésta y la nueva ejecución de la escalera o parte de la misma, con el fin de conseguir que el desembarco del ascensor se efectúe a nivel de las plantas en las que se realiza el acceso a las viviendas, consiguiendo así un itinerario cuando menos practicable, en el caso de no ser posible cumplir todas las condiciones de un itinerario accesible, que comunique la vía pública con las viviendas.

La posibilidad de ocupar un espacio público para la instalación de un ascensor adosada a fachada un edificio residencial existente, se recoge en la Modificación Puntual del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid .que autoriza la instalación de torres de ascensor en ámbitos de zonas verdes y vías públicas, aprobada por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid el 2 de Octubre de 2008, que se materializa en la nueva redacción de los artículos 7.8.3 y 7.14.5.de las Normas Urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, para zonas verdes y vía pública respectivamente, que incorporan lo siguiente:

- “Igualmente, en ámbitos de zonas verdes ó vías públicas colindantes con edificios residenciales existentes, carentes de ascensor, **se podrá autorizar** la implantación de torres de ascensores adosadas a las fachadas de los mismos, cuando constituya la única solución técnicamente viable para la subsanación de dicha carencia, en congruencia con el mantenimiento de la edificación y **siempre que no se derive de la misma deterioro significativo de la funcionalidad y calidad urbana** de la zona verde ó vía pública afectada y de las redes e infraestructuras y servicios urbanos que, en su caso, discurran por las mismas. Todo ello sin perjuicio de los criterios reguladores para la implantación de torres de ascensores que, en su caso, pudieran establecerse de forma pormenorizada mediante la correspondiente ordenanza redactada a tal efecto”.
- “La implantación de dichas torres de ascensores, **cumplimentando los objetivos dispuestos en la Ley 8/1993, de 22 de junio, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas**, requerirá la preceptiva licencia urbanística, que se otorgará salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de tercero, constituyendo su concesión requisito indispensable para la autorización administrativa de la ocupación y utilización, por el propietario del edificio residencial, de la porción de zona verde ó vía pública estrictamente indispensable para la implantación de la torre de ascensor y únicamente a estos efectos, cuando se produzca en un bien de dominio y titularidad pública”.

El objetivo básico por el que se formula la citada Modificación de Plan General que ampara la ocupación de dichos espacios públicos es la accesibilidad universal y supresión de barreras en los edificios existentes, bajo el marco normativo vigente en el momento de la aprobación de la misma, es decir la Ley 8/93 de Promoción de la accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas y el Decreto 13 /2007 por el que se aprueba su Reglamento Técnico de Desarrollo, así como la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, teniendo en cuenta que dicha actuación supone la ocupación de un espacio

de todos los ciudadanos para el servicio de una comunidad en concreto, no debiendo perder de vista en ningún momento que el bien común, en todo caso, debe prevalecer sobre el particular lo que condiciona que no siempre sea posible su implantación.

Dado que en la Ley 8/93 los edificios residenciales tienen la consideración de edificios de uso privado, y que en el artículo 26 de la misma establece que sus determinaciones son de aplicación a edificios de nueva construcción, la Modificación de Plan General en su exposición de motivos considera que “la implantación de dichas torres de ascensores, en zonas verdes y vías públicas, **asimilables a una instalación de nueva planta pero no a una obra en los edificios a los que sirven** constituye una modalidad de utilización o uso privativo de bienes de dominio público”, para incluir en la redacción definitiva de los citados artículos 7.8.3 y 7.14.5. de las Normas Urbanísticas que dichas torres deberán cumplir los objetivos dispuestos en la Ley 8/93 de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas que de acuerdo con su artículo 1 es **“garantizar la accesibilidad y el uso de los bienes y servicios a todas aquellas personas que, por una u otra razón, de forma permanente o transitoria, se encuentren en una situación de limitación o movilidad reducida”**.

Por otra parte se debe de tener igualmente en consideración que previamente a su aprobación el texto de la Modificación de Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, fue remitido a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Comunidad de Madrid, emitiéndose informe de 26 de mayo de 2008 por parte del Área de Normativa Técnica, Supervisión y Control, a solicitud del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, como órgano de coordinación que promueve, impulsa y fomenta la adopción de medidas adecuadas en materia de accesibilidad de todos los ciudadanos, en el que se concluyen las siguientes consideraciones respecto a la instalación del ascensor:

- **“El ascensor deberá desembarcar en zonas comunes del edificio que posean un itinerario accesible hasta las viviendas y locales y todas las dependencias de uso comunitario”**.
- “Consideramos de gran importancia este aspecto, pues de no realizarse de esta forma existiría una parte de la población que aún habiendo costado la instalación, no se le resuelve el problema de accesibilidad”.
- “Por ello es importante priorizar la solución a su localización. Se debe buscar aquella que comunique verticalmente el nivel de acceso desde la vía pública con zonas comunes que posean un itinerario horizontal practicable que una dicho ascensor con las viviendas o locales”.

Bajo estas premisas, y con el fin de establecer los criterios, condiciones y procedimiento para la instalación de ascensores en fachada de edificios existentes, de carácter residencial, se aprueba la Instrucción 4/2008 de la Coordinadora General de Urbanismo que en cuya exposición de motivos se establece que “ la modificación de las normas urbanísticas permitirá resolver en la ciudad de Madrid uno de los impedimentos que inciden de manera directa sobre la calidad de vida de todos sus habitantes : el **impedimento de la accesibilidad a los edificios en los que residen, todavía de mayor alcance en sus efectos, cuando se proyecta sobre el colectivo de personas que , transitoriamente o de modo permanente , se encuentran en situación de discapacidad”**.

Dicha Instrucción concreta las condiciones aplicables en cuanto a accesibilidad, en su artículo 6, indicando que “la instalación de la torre de ascensor deberá complementarse con todas las acciones que puedan ser técnicamente viables, **con el fin de eliminar las barreras arquitectónicas existentes en el edificio**” y asimismo “**siempre que sea técnicamente posible, habrá de garantizarse el acceso a la cabina del ascensor, tanto desde la calle como desde la entrada a cada vivienda a través de itinerarios practicables**, según la definición establecida en la normativa vigente en materia de Accesibilidad y de Protección contra Incendios”, pudiendo, atendiendo al régimen de obras, no ajustarse a todos los requisitos de la Ley 8/93 de acuerdo con los términos previstos.

Tras ubicar, el 24 de Mayo de 2010, la Coordinadora General de Urbanismo en esta Secretaría Permanente, una Ventanilla Única entre el Área de Urbanismo y las 21 Juntas de Distrito, con el fin de homogeneizar los requisitos para la instalación de ascensores en fachadas a solicitud de la Federación Regional de Asociaciones de Vecinos, fueron evacuados, con fecha 21 de Junio de 2010, por esta Secretaría Permanente, con la conformidad del Director General de Ejecución y Control de la Edificación, una serie de criterios comunes para la aplicación de la Instrucción 4/2008, indicando en su apartado 2, referente a las condiciones de accesibilidad exigibles a dichas instalaciones, tanto si se incluyen en un Conjunto Homogéneo como si no, lo siguiente:

- **“Se deberán agotar todas las soluciones, técnicamente posibles para que exista un itinerario practicable**, que comunique tanto el acceso desde la vía pública con la cabina del ascensor como desde el desembarco del mismo en cada planta hasta las distintas viviendas, incluido en su caso el nuevo trazado de la escalera principal”, debiendo dar la solución “cumplimiento, en la medida de lo posible, al resto de determinaciones establecidas en la normativa de accesibilidad”.

Con lo hasta aquí expuesto, en la instalación de torres de ascensor, ocupando espacio público, únicamente se excluyen de la obligación de disponer un itinerario practicable que comunique la vía pública con el acceso a las viviendas aquellos supuestos en los que sea técnicamente inviable la realización del mismo, por lo que el desembarco del ascensor se deberá realizar a nivel del acceso a las viviendas, y no a nivel de las mesetas intermedias de las escaleras existentes, independientemente de las obras necesarias.

En cuanto al incremento económico resultante de disponer el citado itinerario practicable, fue analizado en el citado Informe del Director General de Ejecución y Control de la Edificación concluyendo que aunque **agotar todas las soluciones técnicamente posible puede suponer un incremento económico, respecto a otro tipo de propuesta, como puede ser el desembarco en mesetas intermedias, este se ve compensado, en el contexto actual, dado que se trata de una ocupación de espacio público y las subvenciones establecidas a tal efecto en el Decreto 88/2009, de 15 de octubre, por el que se aprueba el Plan de Rehabilitación 2009-2012 de la Comunidad de Madrid.**

A este respecto es importante tener en cuenta la recientemente aprobada Orden 4036/2011, de 21 de noviembre de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de ayudas económicas previstas en el Plan de Rehabilitación que incorpora las ayudas referentes a accesibilidad dentro de la mejora funcional de los edificios, manteniendo en su artículo 5 la cuantía de las subvenciones, **pudiendo obtener hasta un 70 por ciento de la inversión con un límite de 50.000 euros.**

Además en el Anexo 2 de dicha Orden, dentro del artículo 2 del epígrafe correspondiente a “Mejoras de accesibilidad”, se incorpora en referencia a la instalación de ascensores, una serie de condiciones concretas que deben de cumplir las instalaciones para poder ser las Comunidades de Propietarios beneficiarias de dichas subvenciones:

- “Instalación de aparatos elevadores (ascensores, salvaescaleras, plataformas elevadoras) según la normativa vigente. No obstante, **serán requisitos indispensables para obtener la ayuda a la instalación de ascensores**, que estos contengan sistemas de iluminación en cabina energéticamente eficientes (sistemas de iluminación tipo led o similar, sistemas de apagado durante los tiempos de espera, etcétera). Y, asimismo, **la instalación debe garantizar un itinerario practicable que una el acceso de la edificación con el ascensor, y este con el acceso de la vivienda, salvo imposibilidad técnica o urbanística justificada debidamente**, y se opte por la solución técnica más viable y accesible”.

Por lo tanto si bien es cierto que las obras necesarias para generar el citado itinerario practicable que comunique la vía pública con las viviendas supone un incremento económico respecto a la solución de desembarco en meseta, esta última solución, salvo que no fuese técnicamente viable otra, además de no suprimir las barreras del edificio, no podría acceder a las citadas subvenciones.

En cuanto a los avances normativos en esta materia desde la publicación de la Instrucción 4/2008 y de la emisión del citado Informe del Director General de Ejecución y Control de la Edificación, se debe tener en cuenta la aprobación del Documento Básico de Seguridad de Utilización y Accesibilidad, DB-SUA, del Código Técnico de la Edificación, en cuyos “Criterios generales de aplicación”, en cuanto obras de reforma establece que en aquellas **“en las que se mantenga el uso, este DB debe aplicarse a los elementos del edificio modificados por la reforma**, siempre que ello suponga una mayor adecuación a las condiciones de seguridad de utilización y accesibilidad establecidas en este DB”, y dado que en la Sección 9 “Accesibilidad “ de dicho documento establece que **en aquellos edificios de uso Residencial Vivienda en los que haya de salvar más de dos plantas es exigible un itinerario accesible que comunique la vía pública con las viviendas**, deben disponer dicho itinerario al solicitar la instalación del ascensor en estos edificios.

Si bien es cierto que asimismo entre los “Criterios generales de aplicación” se incorpora que en obras en edificios existentes no sea técnica o económicamente viable o, en su caso, sea incompatible con su grado de protección, se podrán aplicar aquellas soluciones alternativas que permitan la mayor adecuación posible a dichas condiciones, en el mismo se indica que se deberán establecer aquellas limitaciones al uso del edificio que puedan ser necesarias como consecuencia del grado final de adecuación alcanzado, lo que en un edificio de viviendas es imposible.

Por todo ello, a la hora de tener en cuenta la expresión “económicamente viable” en el caso de actuaciones amparadas en la citada Modificación y aplicación de la Instrucción 4/2008, no debemos perder de vista, en ningún caso, que además de la concesión de la licencia para la instalación, **estamos permitiendo, mediante Autorización expresa, la ocupación privativa por un plazo de 75 años del dominio público en cuestión, para los ocupantes de una comunidad en concreto**, que en otras circunstancias sería de uso y disfrute de todos los ciudadanos, con el consabido perjuicio para el resto de los viandantes, sin olvidarnos además de las ayudas y subvenciones anteriormente citadas.

Por otro lado, la Ley 2/2011 de Economía Sostenible, en su artículo 99 “Principios en materia de movilidad sostenible”, reafirma la clara apuesta de fomentar la accesibilidad, estableciendo que “las Administraciones Públicas promoverán políticas de movilidad sostenible, que respeten el derecho de los ciudadanos al acceso a los bienes y servicios en unas condiciones de movilidad adecuadas, accesibles y seguras, y con el mínimo impacto ambiental y social posible”. Para ello establece alternativas, en el artículo 111, que **además de la posible ocupación del espacio público, pasan por la ocupación de zonas comunes e incluso de partes de pisos** de edificios destinados predominantemente a uso de vivienda y constituidos en régimen de propiedad horizontal que sea indispensable.

Asimismo la disposición final quinta del Real Decreto 505/2007, que establece las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados y edificaciones, modificada en la Disposición final primera del Real Decreto 173/2010 especifica que **“las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los edificios y de los espacios públicos urbanizados que se aprueban en virtud del presente real decreto serán obligatorias, a partir del día 1 de enero de 2019, para los edificios y para los espacios públicos urbanizados existentes que sean susceptibles de ajustes razonables”**.

La Ley 26/2011, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en el apartado 13 de su artículo 1, que modifica la Disposición Final 9ª de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad recoge:

1. “En el plazo de dos años desde la entrada en vigor de esta Ley, el Gobierno aprobará, según lo previsto en su artículo 10, unas condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados y las edificaciones, que serán obligatorias en el plazo de cinco a siete años desde la entrada en vigor de esta Ley para los espacios y edificaciones nuevos y en el plazo de doce a catorce años para todos aquellos existentes que sean susceptibles de ajustes razonables”.
2. “En el plazo de dos años desde la entrada en vigor de esta Ley, el Gobierno deberá realizar los estudios integrales sobre la accesibilidad a los espacios públicos urbanizados y edificaciones, en lo que se considere más relevante desde el punto de vista de la no discriminación y de la accesibilidad universal”.

Dicha Ley, por tanto, “ahonda en el modelo social de la discapacidad, cuyo precedente inmediato sería la Ley 51/2003, pero da un decidido impulso reformador en el sentido de salvaguardar los derechos de tales personas con el objetivo de favorecer la toma de decisiones en todos los aspectos de su vida, tanto personal como colectiva, avanzar hacia la autonomía personal desinstitucionalizada y garantizar la no discriminación en una sociedad plenamente inclusiva”.

Asimismo a la hora de analizar el incremento económico de la obra a realizar, cuando es necesario demoler parcial o totalmente la escalera existente, se ha tenido en consideración si es necesario o no el desalojo prolongado de los ocupantes del edificio existente, de acuerdo con los criterios orientativos establecidos en la Instrucción 4/2011 de la Coordinadora General de Urbanismo, publicada el 26 de Mayo de 2011 en el BAM, relativa a los criterios a adoptar en relación con la aprobación del Documento Básico de Seguridad de Utilización y Accesibilidad (DB-SUA) del Código Técnico de la Edificación. A tal efecto se han realizado consultas a diversos técnicos y empresas especialistas en la materia así como

a propietarios de viviendas en los que se están realizando instalaciones similares, concluyendo en todos los casos, que **no es necesario desalojar a los ocupantes del edificio durante ninguna noche**, debido al proceso de ejecución de los trabajos, al ir realizando las demoliciones necesarias por tramos así como el ajuste de las nuevas estructuras prefabricadas en taller.

CONCLUSIÓN

A la vista de todas las consideraciones anteriores esta Secretaría Permanente concluye que, en el supuesto de instalaciones de ascensor ubicadas en fachadas de edificios residenciales existentes, carentes de esta instalación, y que ocupen un espacio público, es exigible que se respete un itinerario accesible o cuando menos practicable, que comunique la vía pública con el acceso a las viviendas, a fin de dar cumplimiento al objetivo básico de la Modificación del Plan General que es la supresión de barreras arquitectónicas en los edificios y no la mejora de las condiciones de confort de los éstos, con la única excepción de los supuestos en que se justifique que dicha solución es técnicamente inviable.

Madrid, 20 de Febrero de 2012