



Universidad
de La Laguna
Facultad de Derecho



Grado en: Derecho
Facultad de Derecho
Universidad de La Laguna
Curso 2014/15
Convocatoria: Septiembre

[PRINCIPIO DE ACCESIBILIDAD COMO NUEVO PARADIGMA
URBANÍSTICO]
[Principle of accessibility as a new town paradigm]

Realizado por la alumna Dña Yaiza Candelaria Rubio Herrera.

Tutorizado por el Profesor D. Andrés M. González Sanfiel.



--

Departamento:

Área de conocimiento: Area de Derecho Administrativo

ABSTRACT

<p>The LRRRU enshrines the principle of accessibility as a requirement in the new town, so also closer to Europe. The legislator eliminates existing legal barriers so far, it creates instruments which accessibility is intended that a latent reality in the city. Enabling accessibility in buildings entails obligations for the individual and for the administration.</p>
--

<p>There are already regulations governing municipal accessibility as urban principle.</p>
--

RESUMEN

<p>La LRRRU consagra el principio de accesibilidad como una exigencia en la nueva ciudad, para así acercarnos también a Europa. El legislador elimina las barreras legales existentes hasta el momento, crea instrumentos con lo que pretende que la accesibilidad sea una realidad latente en la ciudad. Hacer posible la accesibilidad en las edificaciones conlleva obligaciones para el particular así como para la administración.</p>

<p>Actualmente existen ya normativas municipales que regulan la accesibilidad como principio urbanístico.</p>

--

INDICE

1. Introducción.
2. Preocupación por la accesibilidad en las actuaciones urbanísticas
3. El principio de accesibilidad.
 - 3.1 Origen legal del principio
 - 3.2 Concepto.
 - 3.4 La consagración de la accesibilidad en la LRRRU.
4. Instrumentos legales para lograr la accesibilidad en las actuaciones urbanísticas.
 - 4.1 Reforma de la ley de propiedad horizontal. Ruptura de las mayorías.
 - 4.2 Afectación del espacio público.
5. el deber de conservación.
 - 5.1 El origen del deber
 - 5.2 Sujetos obligados.
 - 5.3 Concepto y alcances
 - 5.4 Consecuencias de su incumplimiento.
6. La preocupación local por la accesibilidad.
 - 6.1 Precedente destacado: Ordenanza municipal del País Vasco
 - 6.2 Ordenanza municipal de Candelaria.
7. Conclusiones.
 - Bibliografía.
 - Legislación consultada.

1. INTRODUCCIÓN.

En torno al mercado del suelo y de la vivienda en España hay una serie de problemas sociales y económicos que se han agravado con el cambio del ciclo económico. Para tratar de reactivar la economía del país, que giraba en torno al sector de la construcción, el legislador ha creado la LRRRU con el fin de reconvertir la economía, para así reactivarla.

La LRRRU¹ no solo es una nueva forma de reactivación económica, sino que, esta nueva ley trata de acercarnos a Europa en lo referente a ciudades eficientes y adaptadas. Con adaptadas queremos decir accesibles, y es de la accesibilidad universal sobre lo cual versará este trabajo. De la consagración como nuevo paradigma urbanístico en la LRRRU, del principio de accesibilidad universal y de su exigencia legal.

Trataremos la accesibilidad como concepto y también analizaremos algunos de los instrumentos de los que se vale el legislador para hacer posible su integración en la ciudad ya construida, como para ello, modifica y derrumba barreras normativas y vuelve su consecución en una exigencia, siendo sancionado su incumplimiento.

¹ Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas. (En adelante LRRRU)

Analizaremos normas precedentes que regulan el principio y veremos en que forma, sirviéndonos de ordenanzas municipales.

2. PREOCUPACION POR LA ACCESIBILIDAD EN LAS ACTUACIONES URBANÍSTICAS.

La ciudad española está obsoleta², esta afirmación puede parecer exagerada pero si analizamos la tradición urbanística española, tal y como lo señala la LRRRU en su exposición de motivos³, vemos que ésta se ha volcado fundamentalmente en la creación de nueva ciudad y es notoria la ausencia de normas y preceptos que intenten tratar la ciudad ya construida, normas que permitan su regeneración y renovación urbanísticas⁴.

Durante muchos años la construcción fue el motor primario de la economía española, pero la caída de esa fuente de riqueza fue inevitable con la llegada de la crisis económica, lo que nos ha obligado a buscar nuevas formas de crecimiento económico. La búsqueda de crecimiento económico

² Para obtener un mayor conocimiento sobre la evolución histórica del urbanismo en España así como de su reconstrucción como sistema podemos consultar, FERNÁNDEZ RODRIGUEZ, T.R. *Manual de derecho urbanístico*, Ed Civitas, Madrid 2010, págs 19-42

³ Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas.

⁴ Para una visión de conjunto sobre esta ley puede consultarse, CERVERA PASCUAL, Guillem, *La Renovación urbana y su régimen jurídico*, editorial REUS, año 2013.

para nuestro país ha sido el verdadero motivo por el cual el legislador promulga la citada ley de renovación urbana, aunque la ciudad vieja, absoluta e ineficaz era una realidad latente desde hacia mucho tiempo. Según la citada exposición de motivos los sectores inmobiliarios y de la construcción contribuyan al crecimiento económico y en la creación de empleo si siguen basándose en la construcción de nuevas edificaciones y en la transformación de nuevo suelo, y es que actualmente en España hay suficiente suelo como para acoger en los 45 años un crecimiento urbanístico lo que resulta un dato escalofriante.

Las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos ya poseían amplias competencias en lo que a materia de vivienda y urbanismo se refiere, pero el Estado no podía mantenerse al margen por su propio ámbito de competencia sin decir que muchas de las exigencias que se demandan en relación con un medio urbano sostenible, proceden en la actualidad de la Unión Europea o de compromisos internacionales asumidos por España.

Aunque la obsolescencia de la ciudad era un plano secundario para el legislador frente a la crisis económica, debemos destacar que ya con anterioridad se intentó tratar el problema de la ciudad ya construida mediante⁵ la ley 2/2011 de Economía sostenible, aprobada el 4 de Marzo,

⁵ AMEZCUA ORMEÑO, E. «La renovación urbana como manifestación del paradigma del urbanismo sostenible» *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm 285, Madrid, Noviembre 2013, págs. 89-123.

pues es entonces cuando se intensifica la visión de rehabilitación desde una perspectiva individual, en lo que a edificios se refiere, y también con respecto a la dimensión de medio urbano, en particular, de zonas degradadas a reformar en su conjunto.

Con esta nueva norma⁶ vamos a acercarnos a Europa en lo que se refiere a una ciudad eficaz pues la ley pone como objetivos principales el tratar de que los edificios tengan una eficiencia energética que nos acerque a los países europeos, por otra parte la accesibilidad en los edificios y en la ciudad⁷.

En lo que respecta a estos dos objetivos vamos a centrarnos y destacar la preocupación por la accesibilidad en las actuaciones urbanísticas.

⁶ ROGER FERNANDEZ, G. «Comentarios a la ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas» *Revista de Derecho urbanístico y Medio Ambiente*, núm 285, Madrid, Noviembre 2013, págs 37-66.

⁷ Aunque su artículo se centra más en el análisis del Informe de evaluación de los edificios y su referencia a la accesibilidad se remite solo a su concepto legal podemos consultar: PORTO REY, E. «El informe de evaluación de edificios en la nueva ley de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas» *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, núm 285, Madrid, Noviembre 2013, págs 125-155.

3. EL PRINCIPIO DE ACCESIBILIDAD.

3.1 Origen legal del principio

Como ya hemos visto con anterioridad el principio de accesibilidad se muestra con preocupación en la ley donde se presenta como un nuevo paradigma urbanístico. El concepto de accesibilidad lo trataremos en un epígrafe posterior y ahora vamos a ver desde cuando su consideración es una exigencia legal⁸.

La preocupación por la accesibilidad en edificios y espacios públicos así como la igualdad de derechos para personas con discapacidad fue una preocupación que llevo a la Organización de las naciones unidad a llevar a cabo la La Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas

⁸ Para obtener una información más detallada sobre el origen normativo de este principio se puede consultar, MANUERA GÓMEZ, María Pilar, *Mediación y dependencia: accesibilidad universal*. Ed Cizur Menor (Navarra) Cívitas 2015.

con Discapacidad (CRPD)⁹ lo que fue un instrumento por el cual se quiere proteger los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad. Las partes de la Convención tienen la obligación de promover, proteger y garantizar el pleno disfrute de los derechos humanos de las personas con discapacidad y garantizar que gocen de plena igualdad ante la ley.

La Convención fue aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006 en la Sede de las Naciones Unidas, y quedaron abiertos a la firma el 30 de marzo de 2007. Tras su aprobación por la Asamblea General, la Convención será abierta a los 192 Estados Miembros para su ratificación y aplicación. Se trata del primer instrumento de derechos humanos lo que indica un “cambio paradigmático” de las actitudes y enfoques respecto de las personas con discapacidad.

⁹ Ésta no fue la primera vez que se planteó la necesidad que la Organización de Naciones Unidas aprobara una convención internacional en materia de derechos humanos para las personas con discapacidad. Desde 1980 se fue pidiendo oficialmente por el "Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos". En 1987, se reúnen expertos para examinar los progresos y recomendó que la Asamblea General de Naciones Unidas debería redactar una convención internacional para la eliminar todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad. Las "Normas sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad" fueron aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1993. En 2000, dirigentes de las cinco principales organizaciones no gubernamentales internacionales en el campo de la discapacidad (Rehabilitación Internacional, Organización Mundial de Personas con Discapacidad, la Unión Mundial de Ciegos y la Federación Mundial de Sordos), se reunieron en Pekín. Donde elaboraron la "Declaración de Beijing", donde solicitan a los gobiernos apoyo para la convención internacional. Es en 2001 cuando la Asamblea General de Naciones Unidas apoya la propuesta del gobierno de México y nombra un Comité Ad Hoc para considerar las propuestas para la elaboración de una Convención Amplia e Integral para Promover y Proteger los Derechos y la Dignidad de las Personas con Discapacidad.

España ratifica este convenio de lucha por la igualdad para personas con discapacidades y promulga una ley, la Ley 26/2011, de 1 de agosto, publicada en el BOE de 2 de agosto de 2011, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, considera que dicha Convención supone la consagración del cambio de paradigma del enfoque de las políticas sobre discapacidad y que supera definitivamente la perspectiva asistencial de la discapacidad para abordar una basada en los derechos humanos¹⁰, y es desde la aprobación de esta ley desde que nace una contemplación legal por la accesibilidad universal de personas con discapacidad.

La ley contiene una serie de objetivos de los cuales vamos a destacar los referentes al tema que nos ocupa que es la accesibilidad universal, como elemento clave e indispensable para la plena efectividad de los derechos de las personas con discapacidad, destaca la modificación de la Ley de Propiedad Horizontal para lo que dispone una serie de medidas como el establecimiento de plazos, desde su entrada en vigor, en los que el gobierno debe establecer las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación en las relaciones con las administraciones públicas, para el acceso e utilización de los bienes y servicios puestos a disposición del público, así como de los medios de transporte y los espacios públicos urbanizados y edificados.

¹⁰ Esta ley modifica entre otras normas la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

En los que respecta a la accesibilidad en las comunidades de vecinos, la comunidad, a instancia de los propietarios en cuya vivienda vivan, trabajen o presten sus servicios altruistas o voluntarios personas con discapacidad, o mayores de setenta años, vendrá obligada a realizar las actuaciones y obras de accesibilidad que sean necesarias para un uso adecuado a su discapacidad de los elementos comunes, o para la instalación de dispositivos mecánicos y electrónicos que favorezcan su comunicación con el exterior, cuyo importe total no exceda de doce mensualidades ordinarias de gastos comunes.

La legislación española contempla en la actualidad unas condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación, dichas medidas deberán ser llevadas a cabo por el Gobierno del estado, sin perjuicio de las competencias que se le atribuyan a las comunidades autónomas y a las comparaciones locales, donde regularan las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación que garanticen niveles de igualdad de oportunidades para todos aquellos ciudadanos con discapacidad.

Las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación establecerán, para cada ámbito o área, medidas concretas para prevenir o suprimir discriminaciones, y para compensar desventajas o dificultades en base a los siguientes aspectos:

a) Exigencias de accesibilidad de los edificios y entornos, de los instrumentos, equipos y tecnologías, y de los bienes y productos utilizados en el sector o área. En particular, la supresión de barreras a las instalaciones y la adaptación de equipos e instrumentos

b) Condiciones más favorables en el acceso, participación y utilización de los recursos de cada ámbito o área y condiciones de no discriminación en normas, criterios y prácticas.

c) Apoyos complementarios, como ayudas económicas, tecnológicas de apoyo, servicios o tratamientos especializados y otros servicios personales.

d) Planes y calendario para la implantación de las exigencias de accesibilidad y para el establecimiento de las condiciones más favorables y de no discriminación.

e) Medios y recursos humanos y materiales para la promoción de la accesibilidad y la no discriminación en el ámbito de que se trate.

Las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación se establecerán teniendo en cuenta a los diferentes tipos y grados de discapacidad que deberán orientar tanto el diseño inicial como los ajustes razonables de los entornos, productos y servicios de cada ámbito de aplicación de la ley.

3.1 Concepto

Se puede definir la accesibilidad como la cualidad de lo que es accesible. El concepto de accesibilidad es popularmente definido como la posibilidad de llegar a donde se quiere. Cuando hablamos de discapacidad el término adquiere un matiz, pues pasa a referirse a los derechos de aquellas personas que por tener dificultades físicas no pueden relacionarse con el entorno o con otras personas en igualdad de condiciones. Se identifica accesibilidad con suprimir barreras para los colectivos de personas con discapacidad, lo que supone intervenciones destinadas a sólo una parte limitada de la población.

Se tiende a identificar la accesibilidad con aquellas prestaciones específicas que se han de proveer en las edificaciones y entornos públicos para algunas personas. Esta interpretación no es incorrecta, pero sí limitada,

pues el concepto de accesibilidad ha evolucionado en paralelo a los avances en la integración de las personas con discapacidad. Si éstas eran percibidas como un colectivo que requería protección y un entorno diferenciado, ahora se tiende a su integración sin discriminación y normalizada en todos los espacios públicos y privados.

Actualmente no es necesario referirse a ningún colectivo de personas discapacitadas para hablar de accesibilidad pues todos podemos llegar a tener esa necesidad por enfermedades o vejez y nos podemos beneficiar de la mayor facilidad y sencillez de uso de un espacio. La accesibilidad hoy es un término amplio y relativo, imprescindible tanto para conseguir una igualdad de oportunidades efectiva para todas las personas, así como para mejorar el espacio.

La accesibilidad universal se define¹¹ como “la condición que deben cumplir los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos o instrumentos, herramientas y dispositivos, para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad y de la forma más autónoma y natural posible. Presupone la estrategia de “diseño para todos” y se entiende sin perjuicio de los ajustes razonables que deban adoptarse”. La satisfacción real y efectiva del

¹¹ La definición de este concepto la da el artículo 2,2 la ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

conjunto de requisitos que definen la accesibilidad universal puede requerir de la realización de ajustes razonables.

3.4 La consagración de la accesibilidad en la LRRRU.

En base a lo expuesto con anterioridad vemos que la accesibilidad universal se presenta como un objetivo o más bien como un fin en el urbanismo del futuro. La consagración de este principio en la nueva norma urbanística de renovación urbana se ve consagrado desde su exposición de motivos donde se indica que junto con otros principios es el que va a perseguir las actuaciones futuras.

A lo largo de la ley es notoria la presencia de la exigencia de la accesibilidad lo que lo convierte en un elemento presente en la edificación futura así como en la rehabilitación de la ciudad para hacerla más competitiva y eficaz, conceptos a los que el principio esta vinculado por definición.

Pues bien, el artículo 1 de la LRRRU recoge el objeto de la ley y es este artículo aunque no se norma expresamente la accesibilidad a conseguir la entendemos como uno de los elementos de la definición de lo que puede entenderse por vivienda digna y adecuada, además se trata de unas de las

condiciones básicas que garantizan la eficiencia de la ciudad edificada, así como también aseguran un adecuada calidad de vida a los ciudadanos.

El artículo 2 de la ley se encarga de dar una serie de definiciones entre ellas la de infravivienda en la cual de una forma indirecta señala la accesibilidad universal como una de las condiciones mínimas que debe cumplir una vivienda de acuerdo con la normativa, es decir, volvemos a ver aquí reiterado su consagración como nunca exigencia urbanística.

El artículo 3 de la LRRRU recoge los fines comunes de las políticas públicas para un medio urbano sostenible, eficiente y competitivo donde se vuelve a resaltar la importancia de la accesibilidad universal en las actuaciones urbanística para la obtención exitosa de una ciudad más eficiente y competitiva.

Este artículo nos habla de posibilitar el uso residencial de en viviendas en un contexto urbano urbano seguro, salubre, accesible universalmente, de calidad adecuada e integrado socialmente, provisto del equipamiento, los servicios, los materiales y productos que eliminen o, en todo caso, minimicen, por aplicación de la mejor tecnología disponible en el mercado a precio razonable, las emisiones contaminantes y de gases de efecto invernadero, el consumo de agua, energía y la producción de residuos, y mejoren su gestión.

Garantizar el acceso universal de los ciudadanos a las infraestructuras, dotaciones, equipamientos y servicios, así como su movilidad. Se consagra la accesibilidad universal como una exigencia no solo en la ciudad entendida en espacios públicos o servicios sino también en las edificaciones privadas.

La accesibilidad universal es una exigencia que la administración puede requerir del propietario, pues puede instarle para que este acredite mediante informe de evaluación¹² de los edificios la situación en la que se encuentran los mismos en cuanto al cumplimiento de la exigencia de la accesibilidad universal. Dicho informe deberá mantener de forma detallada:

La evaluación de las condiciones básicas de accesibilidad universal y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización del edificio, de acuerdo con la normativa vigente, estableciendo si el edificio es susceptible o no de realizar ajustes razonables para satisfacerlas.

¹² Contenido del artículo 4 de la LRRRU.

La accesibilidad adquiere tal importancia en la ley 8/2013 de Renovación, rehabilitación y regeneración urbana que para que esta sea una realidad en la edificación y en la ciudad la ley le da la garantía mediante la ocupación de espacio público si así fuera necesario así como se produce con esta norma la ruptura de las barreras normativas para conseguirla.

4. INSTRUMENTOS LEGALES PARA LOGRAR LA ACCESIBILIDAD EN LAS ACTUACIONES URBANÍSTICAS.

4.1 Reforma de la ley de propiedad horizontal. Ruptura de las mayorías.

La LRRRU ante la notoria absolencia de la ciudad construida decide actuar y convertir estas ciudades envejecidas en ciudades renovadas, pretende mientras la renovación, rehabilitación y regeneración ganar la batalla de la sostenibilidad urbana convirtiendo el tejido urbano en un entorno eficiente energéticamente hablando y potenciando la accesibilidad universal como valor.

La citada norma lo que viene a establecer tal y como lo indica en su exposición de motivos una legislación básica dictada al amparo de la

competencia estatal con lo que pretende establecer las bases y la coordinación de la planificación general.

Respecto de los objetivos perseguidos por la ley. Estos objetivos pueden centrarse en tres.

El primer lugar se busca potenciar la rehabilitación de la edificación así como la regeneración y renovación urbanas, encontrando a su vez nuevos ámbitos de actuación.

En segundo lugar se busca dar un marco normativo idóneo que permita la reconversión y reactivación del sector de la construcción.

En tercer lugar, se buscará fomentar la calidad, la sostenibilidad y la competitividad, acercando nuestro marco al marco europeo.

Además de estos objetivos y los contenidos propios de la ley su función es llenar los vacíos legales que existen por lo que esta nueva ley considera que se deben modificar una serie de normas vigente en el sistema legal español para eliminar los obstáculos que impiden alcanzar los objetivos fijados o propuestos.

Entre las normas modificadas¹³, la LRRRU modifica la ley de propiedad horizontal. Especial importancia tiene la ruptura de las mayorías para las decisiones de la comunidad de propietarios para así romper la barrera y poder implantar en cada edificio aquellos mecanismo que mejoren la accesibilidad.

Es la disposición final primera la que contiene dicha modificación en la ley de propiedad horizontal. Esta modificación como ya indicábamos con anterioridad se realiza con el objetivo de evitar que los actuales regímenes de mayorías establecidos impidan la realización de aquellas actuaciones previstas en la LRRRU. Pues no puede hacerse depender alguno de los mas importantes efectos de que las comunidades de propietarios adapten algunos de sus mas importantes efectos con una decisión por unanimidad o por mayorías muy cualificadas cuando estas obras afecten al titulo constitutivo o a los estatutos competan a la administración actuante a exigir o autorizar.

Los artículos modificados en la ley de propiedad horizontal son el 2,3,9,10 y 17. Basándonos en el trabajo de la profesora Ana Isabel

¹³ Texto refundido de la ley del suelo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio; la ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible; el Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de junio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios.

BERROCAL LANZAROT¹⁴ vamos a analizar la modificación de preceptos. Como el tema que nos ocupa es la ruptura de las mayorías para lograr objetivos como la accesibilidad en los edificios vamos a ir directamente al artículo 10 que es el que contiene las mayorías que se deben adoptar para los acuerdos a los que llegue la junta de propietarios.

El artículo citado se redacta con un nuevo contenido. En su apartado primero se recogen aquellas actuaciones donde se va a considerar de carácter obligatorio y que no requerirán el acuerdo previo de la junta de propietarios, eso será así, aun cuando conlleven o no una modificación del título constitutivo o de los estatutos, de modo que tales acuerdos, serán impuestos por la administración, los acuerdos que pueden imponerse, serán aquellos que se refieran a los trabajos u obras que resulten necesarios o adecuados para el mantenimiento de las edificaciones, incluyendo claro aquellas obras necesarias para satisfacer los requisitos básicos de seguridad salubridad y accesibilidad universal.

Las actuaciones serán aquellas obras necesarias para garantizar los ajustes en materia de accesibilidad universal y también las que sean requeridas por los propietarios en cuya vivienda vivan personas con discapacidad, así como mayores de setenta años, con el propósito de

¹⁴ BERROCAL LANZAROT, A.I, «Análisis de la ley 8/2013. de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas». *Revista de actualidad civil* nº 9 de sep 2013, pág 969.

garantizarles un uso adecuado a sus necesidades y de los elementos comunes. Tales obras pueden ser la instalación de rampas, ascensores u otros dispositivos mecánicos y electrónicos para favorecer la orientación o la comunicación con el exterior. Se podrá ocupar elementos comunes del edificio durante el tiempo que duren las obras antes descritas anteriormente.

Como novedad a la norma anterior siguiendo a la profesora BERROCAL LANZAROT¹⁵ pueden destacarse las que a continuación se exponen.

Primero. Se consideran obligatorias algunas actuaciones relacionadas con la seguridad, habitabilidad y sobre todo con la accesibilidad universal, y estas no requerirán acuerdo previo de la junta de propietarios, impliquen o no la modificación de los títulos constitutivos así como de los estatutos.

Segundo. Entre las actuaciones destacan los trabajos y obras necesarios para el adecuado mantenimiento y cumplimiento del deber de

¹⁵ BERROCAL LANZAROT, A.I. «Análisis de la ley 8/2013...», op cit, págs 985 y ss.

conservación sobre todo en aquellas instalaciones necesarias para satisfacer las necesidades de seguridad, salubridad y accesibilidad universal¹⁶.

En lo que se refiere a las obras y actuaciones necesarias para garantizar los ajustes razonable para lograr la accesibilidad universal¹⁷, las requeridas a instancia de los propietarios en cuya vivienda vivan personas con discapacidad o personas mayores de 75 años para asegurarse el uso adecuado a sus necesidades de los elementos comunes, se refiere a la instalación de rampas, ascensores, además de otros dispositivos mecánicos y electrónicos que favorezcan la comunicación con el exterior¹⁸ siempre que el importe no supere las doce mensualidades ordinarias de gastos de comunidad¹⁹.

¹⁶ Sin embargo en la anterior regulación no se tenía contemplada la exigencia de la accesibilidad universal y las obras solo eran exigibles para mantener las condiciones del edificio exaltando la salubridad y la habitabilidad.

¹⁷ Debe entenderse por ajuste razonable aquellas las medidas de adecuación de un edificio para facilitar la accesibilidad universal de forma eficaz, segura y práctica, y sin que supongan una carga desproporcionada. Para determinar si una carga es o no proporcionada se tendrán en cuenta los costes de la medida, los efectos discriminatorios que su no adopción podría representar, la estructura y características de la persona o entidad que haya de ponerla en práctica y la posibilidad que tengan aquéllas de obtener financiación oficial o cualquier otra ayuda. Se entenderá que la carga es desproporcionada, en los edificios constituidos en régimen de propiedad horizontal, cuando el coste de las obras repercutido anualmente, y descontando las ayudas públicas a las que se pueda tener derecho, exceda de doce mensualidades ordinarias de gastos comunes. Artículo 2.4 LRRRU

¹⁸ En la legislación anterior no estaban recogidas las rampas y ascensores

¹⁹ BERROCAL LANZAROT, A.I, «Análisis de la ley...», op. cit, pág 991

Se indica como actuaciones obligatorias y que no requieren acuerdo previo de la Junta de Propietarios, la ocupación de elementos comunes durante el tiempo que duren las obras citadas con anterioridad. El incumplimiento de las obligaciones referidas puede dar lugar a sanciones impuestas en vía administrativa.

Es en el nuevo artículo 17 donde se encuentra regulado el régimen de fijación de las reglas para la adopción de acuerdos. Se mantiene las bases de las mayorías²⁰ pero se añaden unas modificaciones en cuanto al quórum en los acuerdos que la junta de propietarios tiene que tomar.

Para las obras de instalación de las infraestructuras comunes para el acceso a las telecomunicaciones regulados en el Real Decreto-ley 1/1998, de 27 de febrero, sobre las infraestructuras comunes en los edificios para el acceso a los servicios así como para la instalación de sistemas comunes o privativos podrán ser acordados por un tercio de las cuotas de participación de la junta de propietarios.

Otras de las modificaciones del artículo 17 es que ahora²¹ la realización de obras o el establecimiento de nuevos servicios comunes que

²⁰ Se mantienen las establecidas originariamente en la ley 49/1960.

²¹ Sin perjuicio de lo que establece el artículo 10.1b) de la Ley de Propiedad Horizontal pues antes el legislador se remitía a los artículos 10 y 11, este último derogado.

tengan por finalidad la supresión de barreras arquitectónicas que dificulten el acceso o movilidad de personas con discapacidad así como el establecimiento de ascensores aun cuando impliquen la modificación de los estatutos o del título constitutivo, requerirán del voto favorable de la mayoría de los propietarios, que representa al mismo tiempo la mayoría de las cuotas de participación. La nueva LRRRU ha modificado esto de tal forma que ahora para la instalación de un ascensor requerirá solo la mayoría indicada y no como anteriormente el voto de las tres quintas partes del total de los propietarios²².

Se añade como novedad también para cuando se adopten acuerdos para estas obras o servicios válidamente, la realización de las obras referidas a la accesibilidad será la comunidad la que quedara obligada al pago de los gastos aun cuando el coste exceda de doce mensualidades ordinarias de gastos comunes.

Por tanto, sin necesidad del acuerdo de la Junta de Propietarios, serán de obligado cumplimiento la realización de todas aquellas obras necesarias para obtener y garantizar los ajustes razonables en materia de accesibilidad universal, siempre que importe repercutido de forma anual, no exceda de doce mensualidades ordinarias de los gastos comunes. Cuando

²² Cabe indicar que el legislador solo se refiere a la instalación del ascensor pues si fuera para su supresión tendríamos que irnos al artículo 17.3 que regula otros servicios comunes y de interés general.

exceda este importe se exigirá el voto favorable de la mayoría de los propietarios para que la Junta de Propietarios asuma el coste de las obras de accesibilidad.

En lo que se refiera también a la accesibilidad del inmueble, es importante destacar, ningún propietario puede exigir nuevas instalaciones, servicios o mejoras no requeridos para la adecuada conservación, habitabilidad, seguridad y accesibilidad del inmueble. No obstante, cuando el voto de las tres quintas partes del total de los propietarios sea favorable, que representa a su vez las tres quintas partes de las cuotas de participación, cuando se adopten acuerdos válidos para la realización de las innovaciones, nuevos servicios o mejoras para la accesibilidad del inmueble, no exigibles y cuya precio de instalación no exceda de la cuota de tres mensualidades, el propietario solicitante no resulta obligado ni se modificará su cuota aun cuando no pueda privársele de la mejora.

Con la redacción anterior cuando un propietario solicitaba una mejora, este era imposible, dado que le estaba negado el derecho en el artículo 11 de la LPH antes de la modificación por la LRRRU.

4.2 La afectación del espacio público.

La LRRRU como ya hemos reiterado tiene como objeto (artículo 7 de la ley) renovar y regenerar la ciudad y dentro de esos objetivos esta la de quitar las barreras ya no solo arquitectónicas sino también legislativas para la consecución de una ciudad que cumpla los requisitos básicos de la edificación²³ entre los que encontramos la accesibilidad universal. Para ello la mencionada ley prevé unas reglas básicas para la ordenación y la ejecución de las actuaciones (artículo 10).

Cuando una actuación urbanística suponga alterar la ordenación urbanística vigente deberán realizar los tramites requeridos para los

²³ Ley 38/1999, de 5 de noviembre de ordenación de la edificación.

Art 3. 1 Con el fin de garantizar la seguridad de las personas, el bienestar de la sociedad y la protección del medio ambiente, se establecen los siguientes requisitos básicos de la edificación, que deberán satisfacerse, de la forma que reglamentariamente se establezca, en el proyecto, la construcción, el mantenimiento, la conservación y el uso de los edificios y sus instalaciones, así como en las intervenciones que se realicen en los edificios existentes: (Párrafo introductorio del número 1 del artículo 3 redactado por el número dos de la disposición final tercera de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas («B.O.E.» 27 junio). Vigencia: 28 junio 2013).

a) Relativos a la funcionalidad:

a.1) Utilización, de tal forma que la disposición y las dimensiones de los espacios y la dotación de las instalaciones

faciliten la adecuada realización de las funciones previstas en el edificio.

a.2) Accesibilidad, de tal forma que se permita a las personas con movilidad y comunicación reducidas el acceso y la

circulación por el edificio en los términos previstos en su normativa específica.

a.3) Acceso a los servicios de telecomunicación, audiovisuales y de información de acuerdo con lo establecido en su

normativa específica.

a.4) Facilitación para el acceso de los servicios postales, mediante la dotación de las instalaciones apropiadas para la

entrega de los envíos postales, según lo dispuesto en su normativa específica.

procedimientos exigidos en la legislación aplicable. Puede según las actuaciones aprobarse las actuaciones de forma simultánea a su realización cuando sean los que la ley prevé.

Las actuaciones que no necesiten de la alteración de la ordenación urbanística en vigencia requerirán de la delimitación y aprobación en su ámbito de actuación conjunta. El acuerdo administrativo mediante el cual se delimiten los ámbitos de actuación conjunta o donde se autoricen las actuaciones que deban ejecutarse de forma aislada, garantizara la realización de las notificaciones requeridas oír la legislación que es de aplicación y el trámite de la información publica cuando este sea preceptivo conteniendo los siguientes requisitos:

- Avance de la equidistribución que sea precisa, entendiendo por tal la distribución, entre todos los afectados, de los costes derivados de la ejecución de la correspondiente actuación y de los beneficios imputables a la misma, incluyendo entre ellos las ayudas públicas y todos los que permitan generar algún tipo de ingreso vinculado a la operación²⁴.

²⁴ Para conocer más sobre la equidistribución podemos consultar, VILLAR ROJAS, F. J. *Derecho urbanístico de Canarias*, Ed THOMSON REUTERS, ARANZADI, 2010, págs 284-285

La equidistribución tomará como base las cuotas de participación que correspondan a cada uno de los propietarios en la comunidad de propietarios o en la agrupación de comunidades de propietarios, en las cooperativas de viviendas que pudieran constituirse al efecto, así como la participación que corresponda, de conformidad con el acuerdo al que se haya llegado, a las empresas, entidades o sociedades que vayan a intervenir en la operación, para retribuir su actuación.

- El plan de realojo temporal y definitivo, y de retorno a que dé lugar, en su caso.

Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución para garantizar la accesibilidad universal y siempre que asegure la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones públicas y demás elementos del dominio público. Por ello, los instrumentos de ordenación urbanística garantizarán la aplicación de dicha regla, bien permitiendo que aquellas superficies no computen a efectos del volumen edificable, ni de distancias mínimas a linderos, otras edificaciones o a la vía pública o alineaciones, bien aplicando

cualquier otra técnica que, de conformidad con la legislación aplicable, consiga la misma finalidad.

Lo anterior será también de aplicación a los espacios que requieran la realización de obras que consigan reducir al menos, en un 30 por ciento la demanda energética anual de calefacción o refrigeración del edificio y que consistan en:

a) la instalación de aislamiento térmico o fachadas ventiladas por el exterior del edificio, o el cerramiento o acristalamiento de las terrazas ya techadas.

b) la instalación de dispositivos bioclimáticos adosados a las fachadas o cubiertas.

c) la realización de las obras y la implantación de las instalaciones necesarias para la centralización o dotación de instalaciones energéticas comunes y de captadores solares u otras fuentes de energía renovables, en las fachadas o cubiertas cuando consigan reducir el consumo anual de energía primaria no renovable del edificio, al menos, en un 30 por ciento.

d) La realización de obras en zonas comunes o viviendas que logren reducir, al menos, en un 30 por ciento, el consumo de agua en el conjunto del edificio.

Cuando las actuaciones referidas en los apartados anteriores afecten a inmuebles declarados de interés cultural o sujetos a cualquier otro régimen de protección, se buscarán soluciones innovadoras que permitan realizar las adaptaciones que sean precisas para mejorar la eficiencia energética y garantizar la accesibilidad, sin perjuicio de la necesaria preservación de los valores objeto de protección. En cualquier caso, deberán ser informadas favorablemente, o autorizadas, en su caso, por el órgano competente para la gestión del régimen de protección aplicable, de acuerdo con su propia normativa.

5. EL DEBER DE CONSERVACIÓN.

5.1 Origen del deber.

El artículo 31 de la CE establece que se reconoce el derecho a la propiedad privada y a la herencia y señala en el apartado segundo de dicho precepto que el derecho está limitado, en cuanto a su contenido, por la

función social que representa, lo que implica restricciones negativas al ejercicio del derecho así como también obligaciones positivas de hacer, de mantener el suelo conforme a las normas urbanísticas, de medio ambiente y demás. Es el artículo 46 de la CE el que legitima a los poderes públicos para garantizar la conservación del patrimonio, es decir que pueden imponerlo en aras del interés general que los propietarios de los edificios conserven estos a lo largo de su existencia²⁵.

El derecho constitucional de disfrutar de una vivienda digna y adecuada²⁶ tiene especial conexión con el deber de conservación que pone de manifiesto la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas. Esto supone que la conservación no sólo existe desde la perspectiva individual de conservación de edificios en concreto, sino también de zonas de la ciudad en su conjunto.

Pero antes de meternos en mas características del deber de conservación debemos decir que existe una distinción entre el deber privado de conservar y el deber publico.

²⁵ En general, sobre el derecho de conservación existe una amplia bibliografía, como muestra de ellos puede consultarse: ARROYO JIMÉNEZ, L, *La revisión de las técnicas de conservación urbanísticas*, Ed Thomson Civitas, Madrid.

²⁶ Vivienda digna y adecuada: alude a una edificación que permite a sus habitantes vivir de manera segura, confortable y en paz. Es un derecho reconocido por la ONU.

Esta separación de los deberes ya mencionada no siempre ha sido así, pues antes de la Codificación del derecho, el deber de la administración y de los propietarios era todo uno pues tanto las normas dictadas por el rey como las ordenanzas de los municipios dirigían sus mandados a la administración urbanística para estuviera atenta a los descuidos del propietario en cuando a la conservación de los edificios.

Esa forma de norma convierte el deber publico de conservación de la ciudad y el deber privado en todo uno, pues la orden se dirige a la administraron urbanística para que esta se dirija al súbdito²⁷.

Es con la codificación de las normas cuando se produce una separación, pues por un lado se regulan las obligaciones de los ciudadanos y por otro lado el deber de la administración. Y es esa separación entre el deber privado de conservación de los edificios el que ha perpetuado por ello es conveniente tratarlos por separado²⁸.

²⁷ La doctrina discute sobre la delimitación del deber publico del deber privado de conservación. En este sentido para una mayor información podemos consultar: ARROYO JIMÉNEZ, L, *La revisión de las técnicas....,op cit , pág 31 y ss.*

²⁸ Para mayor información sobre el deber público de conservación en lo referente a sus antecedentes históricos se puede consultar: CERVERA PASCUAL, G. *La renovación urbana...., op cit, pág 278 y ss*

Es un deber que viene muy bien definido en la ley del suelo de 2008, pues es donde se establecen las bases generales de la conservación. Es el artículo 9²⁹ de dicha ley recoge que el derecho de la propiedad de los terrenos así como las instalaciones, edificaciones y construcciones comprenden una serie de deberes de conservación en las condiciones de seguridad, salubridad y accesibilidad universal legalmente exigibles, así como realizar las obras adicionales para la mejora de la calidad y sostenibilidad del medio urbano hasta donde alcance el deber.

La administración, que sea competente de conformidad con la legislación aplicable, será la encargada de imponer en cualquier momento la realización de las obras para el cumplimiento del deber legal de conservación.

Conforme a lo dispuesto en la normativa aplicable, en aquellos casos de inejecución sin justificación de las obras ordenadas, dentro del plazo otorgado, se procederá a la realización subsidiaria por la Administración Pública que sea competente o a la aplicación de cualesquiera otras fórmulas de reacción administrativa a elección de ésta.

²⁹ Recurso de inconstitucionalidad núm. 5493-2013 contra la disposición final duodécima apartado cinco de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas, que modifica entre otros, los apartados 7 y 8 del artículo 9 de la ley de suelo

La LRRRU presenta el deber de conservación en la exposición de motivos de una forma gradual, lo presenta dividiéndolo en tres niveles lo cual resulta de interés. Dentro de esa clasificación en tres niveles al primero de ellos lo señala de básico o estricto, conlleva los usos compatibles con la ordenación territorial y urbanística que abanderan la finalidad de garantizar la seguridad, salubridad, accesibilidad ornato exigibles, para lo que hace mención a las condiciones dadas por el artículo 3.1 de la ley de ordenación de la edificación³⁰.

En el segundo nivel se incluyen aquellos obras y trabajos necesarios para adaptar y actualizar de forma progresiva las actuaciones a las normas legales que le sean exigibles en cada momento. Precizando que no se trata de aplicar con carácter retroactivo la norma, sino de incluir al deber las obligaciones que para la edificación existente vaya introduciendo la normativa del sector con el objetivo de mantener las condiciones de uso en armonía con las evoluciones sociales

El tercer nivel se refiere a las mejoras de interés general, donde se explica que las mismas no se reducen a los clásicos motivos turísticos o culturales, sino también a lo que da en llamar mejora para la calidad y sostenibilidad del medio urbano, que, afirma, introdujo la LES la cual ha

³⁰ En adelante LOE. Es la LRRRU la que también modifica el mencionado precepto de la norma, quedando eliminado la mención concreta a las condiciones básicas de la edificación y remitiendo a tal efecto a su determinación por reglamento.

tenido incidencia en el deber de conservación pero es desde la LRRRU cuando se ofrece una interpretación de la modificación que subyace a la mencionada norma.

No obstante, que el deber de conservación implica en estos momentos la adaptación a las condiciones establecidas en las diversas normas con incidencia en la materia, y que las mismas ya no se circunscriben únicamente a las condiciones mínimas de seguridad, salubridad y ornato, es una consecuencia lógica que a partir de la Ley del Suelo de 2007 queda patente, pues recuérdese que desde la misma se hace referencia a las “condiciones legalmente establecidas”.

Se potencia con la LRRRU la rehabilitación no sólo de edificios concretos sino también de zonas. Ley de 2011 se refiere al deber de conservación de una construcción o edificio afectado por un programa, plan o cualquier otro instrumento legal de rehabilitación de viviendas, así como que vengán impuestas por normas legales sobrevenidas.

En todo caso, resulta útil e interesante la distinción en los citados tres niveles que dentro del propio deber de conservación, lo que conlleva consecuencias a tener en cuenta en el estudio de este deber. pues estamos hablando del carácter evolutivo de este deber.

El deber de conservación incluye en su propia definición las mejoras de interés general³¹ que no sólo responden a motivos culturales o turísticos. Lo que indicaría que la Administración puede imponer obras que respondan a otros criterios, como pueden ser la calidad y sostenibilidad del medio urbano. Lo que parece legitimar no sólo aquellas que superen el límite cuantitativo sino también que no respondan estrictamente a lo que tradicionalmente se viene considerando la conservación del edificio, sino también su adaptación a las nuevas necesidades sociales e, incluso, obras adicionales que se incluyen dentro del mismo, como expresamente se dice, y que responden a los mencionados motivos de interés general.

Es el propio ordenamiento jurídico quien legitima la imposición³² de esas obras adicionales, no sólo porque estén legalmente amparadas en las normas específicas que regulan, sino que al aprobarse la Ley, expresamente se reconoce esa posibilidad dentro de las competencias de las Administraciones y en el seno de las obligaciones que este deber comprende.

³¹ Debe entenderse por mejoras de interés general aquellas obras que la administración puede imponer al propietario, y que excedan del deber de conservación de la edificación, definido en términos cualitativos. Estas mejoras van mucho más allá del deber de conservación pues su objeto trasciende al propio deber.

³² Para adentrarse más en el deber impuesto a la administración de regulación del suelo puede consultarse: CERVERA PASCUAL, G. *La renovación urbana...*, *op cit*, págs 286 y ss

Esto no viene más que a reconocer una situación legal existente, sirviendo de un lado para clarificar los límites de este deber, y por otra parte, sería un reconocimiento de que este deber engloba obras que rebasan, ya no el límite cuantitativo, es decir, ahora ya claramente el cincuenta por ciento del coste de una obra nueva, sino que el límite cualitativo es cambiante, que puede responder a elementos distintos de la seguridad, salubridad, ornato y, ahora también, accesibilidad universal, y que aunque estén legitimadas y se incluyan en el mismo, soportar su coste no es obligación del propietario sino de la Administración.

Es decir, parte de que este deber consiste en realizar y costear determinadas obras, sin embargo, dentro de sus límites también se encuentran otras adicionales respecto de las cuales la propia normativa excluye el deber de sufragarlas, aunque claramente se incluyan dentro del deber de conservación y, por tanto, las Administraciones estén legitimadas para imponerlas.

Lo expuesto nuevamente tiene incidencia en la precisión de los límites de este deber, así como de figuras conexas, la declaración de ruina, pues cuando se define por referencia al coste de las obras que superen el cincuenta por ciento, es claro que no siempre será así, ya que habrá supuestos en que a pesar de superar esa cuantía lo que procede no es su declaración de ruina y, en consecuencia, el surgimiento del deber de demolición o, en su caso, el de rehabilitación, sino que se considerarán

actuaciones que cabe imponer desde el propio deber de conservación. Y todo ello con las implicaciones consiguientes respecto a la figura en que encajan esas obras que excediendo el límite cuantitativo se incluyen dentro de este deber y, en consecuencia, no han de ser costeadas por el propietario.

El deber de conservación se pone también de manifiesto en el artículo 2 de la LRRRU donde se define el término “infravivienda”³³ donde contiene evidentes regencias muy propias del concepto de conservación

5.2 Sujetos obligados.

En el artículo 8 de la LRRRU es donde se estipulan quienes son los sujetos obligados a llevar a cabo aquellas actuaciones urbanísticas que sean necesarias, además de los sujetos a los que la legislación de ordenación territorial y urbanística atribuya obligaciones. Este artículo señala a tres obligados. En primer lugar están obligados a la realización de las actuaciones precisas los propietarios o aquellos titulares de los derechos que

³³ Art 2 de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas. Infravivienda: la edificación, o parte de ella, destinada a vivienda, que no reúna las condiciones mínimas exigidas de conformidad con la legislación aplicable. En todo caso, se entenderá que no reúnen dichas condiciones las viviendas que incumplan los requisitos de superficie, número, dimensión y características de las piezas habitables, las que presenten deficiencias graves en sus dotaciones e instalaciones básicas y las que no cumplan los requisitos mínimos de seguridad, accesibilidad universal y habitabilidad exigibles a la edificación.

estos les otorguen de forma proporcionada o no según lo estipule el contrato o negocio jurídico que legitime la ocupación.

En segundo lugar se señala como obligado a las comunidades de propietarios o agrupaciones de comunidades de propietarios, según sea o aquellas cooperativas de viviendas en lo que respecta a los elementos comunes de la construcción.

Y en tercer y último lugar es también un sujeto obligado las administraciones públicas cuando tales actuaciones afecten a elementos propios de la urbanización y no haya un deber legal para los propietarios de asumir el coste de la obra.

5.1 Concepto y alcance

El concepto del deber de conservación lleva implícito el concepto de propiedad y como dice el Profesor Luis Arroyo Jimenez³⁴ es sabido que que la propiedad obliga pero puede hacerlo de diferentes formas. Con la definición que se ha dado a la propiedad la titularidad de esa posición jurídica conlleva una serie de obligaciones y deberes de carácter urbanístico

³⁴ ARROYO JIMENEZ, L, *La Revisión de las técnicas de conservación urbanística*. Ed Thomson Civitas, Madrid.

que se van dando de forma simultánea a la transformación del suelo. Los deberes nacen antes de comenzar la urbanización o edificación del suelo perruna vez que este hecho se produce los la función social que tiene la propiedad son unos deberes de uso, conservación y rehabilitación. Se establece que los propietarios de toda clase de terrenos deberán conservarlos en las condiciones de seguridad, salubridad y ornato público.

Debemos decir que el deber de conservación es una de las diversas posiciones jurídicas subjetivas que integran el contenido del derecho a la propiedad. Se presenta la propiedad como un estatus jurídico que ostenta el propietario que conlleva una serie de derechos y también una serie de deberes. La propiedad no solo sirve al interés del titular del título jurídico sino también a la sociedad, cumple una función social.

Hay distintos tipos de propiedad que llevan consigo distintos estatus jurídicos que de acuerdo con la naturaleza de los bienes en los que recae.

Pero, ¿qué comprende el deber de conservación? Comprende la realización en el inmueble de las actuaciones que sean necesarias para mantenerlo en las condiciones adecuadas exigidas por la ley como son la

seguridad, salubridad y ornato público³⁵ donde después de la entrada en vigor de la LRRRU se exige también la accesibilidad universal. Estos concepto o parámetros exigidos permiten diferenciar lo que es el deber de conservación de los inmuebles frente a lo que ha sido denominado mejoras de interés general por la legislación urbanística.

El deber de conservación se presentado siempre con un planteamiento en negativo, es decir, el deber comienza en aquellas situaciones de ruina, la ruina económica por lo que se definía con un criterio económico vinculado al coste de las obras, la legislación moderna en materia de urbanismo lo ha definido en un sentido positivo lo que indica que el alcance del deber tiende a plantearse en sentido positivo relativos a la funcionalidad.

Dentro de los límites del deber de conservación no solo lo encontramos en las reparaciones u obras que deben realizarse para mantener en por la edificación sino todas aquellas necesarias para mantenerlo en las condiciones adecuadas de seguridad, salubridad, ornato publico y accesibilidad universal quedando excluidas de la exigencia de conservación

³⁵ Seguridad: Conjunto de características constructivas que aseguran la estabilidad y la consolidación estructural de los inmuebles y la seguridad de sus usuarios y de la población. Salubridad: conjunto de características higiénicas y sanitarias de los inmuebles y de su entorno que aseguran la salud de sus usuarios y de la población. Ornato publico: conjunto de características estéticas de los inmuebles y de su entorno que satisfacen las exigencias de dignidad de los usuarios y de la sociedad. Accesibilidad universal, concepto definido en el apartado 3.

todas aquellas obras dirigidas a proporcionar a la edificación un mayor ornato al que tenía o todas aquellas que excedan de la funcionalidad o accesibilidad.

5.3 Consecuencias de su incumplimiento.

Las leyes urbanísticas españolas imponen, como ya hemos tratado en el párrafo anterior, a los propietarios el deber de conservar y rehabilitar las edificaciones, así mismo, otorga a la administración la potestad de dictar órdenes de ejecución de las obras que sean necesarias para la conservación. Pero la administración no tiene solo esa potestad sino que además el derecho urbanístico le da legitimación para imponer las consecuencias del incumplimiento de los deberes declarados en las ordenes de ejecución.

La ley española configura la inobservancia de las ordenes dadas como una infracción administrativa lo que conlleva la imposición de la correspondiente sanción administrativa tramitado el proceso oportuno.

En tales casos de desobediencia la legislación del derecho administrativo en general así como la legislación urbanística prevén también la posibilidad de que la administración recurra a la potestad que tiene de ejecución forzosa de los deberes declarados en la orden de ejecución.

Esta posibilidad que ostenta la administración es perfectamente casabe con el sentido que tiene la institución , pues la orden contiene la declaración de un deber que tiene el propietario, por lo que la ejecución del acto administrativo supone una conducta de su destinatario. Cuando el propietario no realice la conducta debida, la potestad que tiene la administración de autotutela le permite realizar sin necesidad de recurrir a la justicia aquello que el propietario no ha realizado de forma voluntaria.

6. LA PREOCUPACIÓN LOCAL POR LA ACCESIBILIDAD.

6.1 Precedente destacado: Ordenanza municipal del País Vasco.

El Estado no es el único con competencias en materia de urbanismo y vivienda, también tienen competencias en la materia las comunidades autónomas. El Estado tal y como lo expresa en la exposición de motivos, no intenta despojar o limitar las competencias de las CCAA, simplemente intenta establecer una legislación básica al amparo de su propia potestad.

Busca facilitar tanto a las comunidades autónomas como a las administraciones locales con un instrumento que les permita disponer de la

información precisa para evaluar el cumplimiento de las condiciones básicas que se exigen legalmente, tanto en materia de conservación como en accesibilidad universal.

El estado incita a las administraciones públicas mencionadas con esta ley a tener un control y una preocupación por estas actuaciones urbanísticas y que ayuden a lograr el objetivo.

Pues bien, algunas comunidades autónomas parecen mostrar ya sus iniciativas para lograr esos objetivos entre ellos el que no ocupa que es la accesibilidad universal. También han empezado a regular la accesibilidad universal algunos municipios mediante ordenanzas municipales como es el caso que nos ocupa a continuación.

El principio de accesibilidad universal como nuevo paradigma y exigencia en la proyección de la nueva ciudad tiene un precedente destacado en una ordenanza municipal del País Vasco³⁶.

³⁶ Ordenanza municipal de mejora de las condiciones de accesibilidad en edificios cuyo uso predominante sea el residencial colectivo. plan general de ordenación urbana de Vitoria-Gasteiz

Hablamos de la Ordenanza municipal de mejora de las condiciones de accesibilidad en edificios cuyo uso predominante sea el residencial colectivo.

Esta ordenanza tiene por objeto regular las circunstancias urbanísticas y constructivas de las intervenciones de reforma cuyo objeto consista en la mejora de las condiciones de accesibilidad a los edificios cuyo uso predominante sea el residencial colectivo.

Establece los criterios y la metodología de actuación por expropiación forzosa para aquellos supuestos que, ajustándose a lo previsto en la legislación vigente en materia de accesibilidad, se deduzcan de su correlativa legislación en materia urbanística. También se considera la posibilidad de ocupar el dominio público en aquellos casos excepcionales en que tal necesidad quede acreditada.

Los actos de mejora de las condiciones de accesibilidad³⁷ que requieran la ocupación de terrenos de dominio público, están sujetos no sólo a la concesión de la licencia urbanística, sino también a la pertinente autorización para la ocupación privativa de los terrenos.

³⁷ Respecto de la accesibilidad encontramos una ordenanza municipal de Santa Cruz de Tenerife posterior a la ley que a diferencia de la normativa vasca esta trata el principio de accesibilidad como una nueva exigencia sin ir más allá, no establece la forma en la que ha de perseguirse concluir con éxito esta exigencia de la ley

Esta autorización para la ocupación privativa del dominio público será de carácter excepcional, y sólo será procedente cuando se garantice suficientemente que no se produce pérdida en la funcionalidad del espacio público³⁸. Su eventual autorización se realizará según los sistemas previstos en la legislación de régimen local, y finalizará bien cuando el edificio sea sustituido, o bien cuando el interés público acreditado en el correspondiente expediente considere necesaria su extinción. En cualquiera de los casos, con la extinción y la autorización procederá la persona titular de la autorización a la desocupación del dominio público y a la restitución a su estado original. La extinción de la autorización no generará un derecho a indemnización por concepto alguno.

En el caso de que la afectación al dominio público supusiera la alteración de las infraestructuras situadas en el mismo, los costes de la modificación del trazado de estas deberán ser asumidos por las personas interesadas precursoras del expediente.

Las personas titulares de la autorización para la ocupación del dominio público estarán obligadas a realizar las necesarias labores de

³⁸ Vemos como la LRRRU de forma posterior a esta ordenanza regula este aspecto en su artículo 10

mantenimiento, limpieza y conservación en las debidas condiciones de seguridad del elemento para el que se ha otorgado dicha autorización.

Su ejecución y diseño, asimismo, se realizará de tal manera que no cree problemas de detección al colectivo de personas con deficiencias visuales, por lo que su ubicación se adosará a fachada, afectando lo menos posible al itinerario libre peatonal y no ofreciendo elementos volados cuyo perímetro no pueda ser detectable con el bastón, valorándose de forma positiva su contraste cromático con el resto del pavimento.

El Ayuntamiento instruirá el expediente concerniente a la autorización para la ocupación privativa del dominio público, una vez informado favorablemente el expediente correlativo a la licencia de obras, sin que se pueda conceder esta última sin la autorización aludida. De esta forma, la resolución administrativa por la que se conceda la licencia de obras incluirá, además de sus propias condiciones particulares, aquellas que se deduzcan de la autorización para la ocupación privativa del dominio público.

La normativa continúa señalando que los proyectos de mejora de las condiciones de accesibilidad que incluyan la dotación de nuevas instalaciones mecánicas, o reforma de las existentes, deberán

complementarse con todas las acciones o intervenciones que puedan ser técnicamente posibles con el fin de minimizar o eliminar las barreras arquitectónicas existentes en el edificio y en los posibles recorridos que, por espacios libres privados, deban recorrerse hasta el ingreso en el inmueble.

Así, los itinerarios interiores del edificio, desde su acceso hasta cada vivienda deberán acomodarse a los criterios de accesibilidad o practicabilidad, salvo que razones de tipo estructural, de forma o económica impidan el estricto cumplimiento de cualquiera de aquellos y siempre de manera técnicamente justificada.

Así mismo, se procurará que las condiciones de accesibilidad o practicabilidad alcancen a las plantas destinadas a trasteros, plazas de aparcamiento u otros elementos comunes. No obstante, el criterio interpretativo de este apartado no vendrá nunca a exigir, por razón de esta ordenanza, la prolongación de las obras de accesibilidad a estas plantas o elementos comunes en contra del criterio manifestado por una comunidad de propietarios y propietarias.

Excepcionalmente, y a criterio de los servicios técnicos municipales, podrán autorizarse modificaciones en el trazado de las escaleras (escalones compensados, por ejemplo) no estrictamente ajustadas a las disposiciones

específicas en materia de accesibilidad, pero siempre atendiendo al perfeccionamiento que, en esta materia, supone para el edificio en general las obras de mejora o la dotación de nuevas instalaciones mecánica

En lo que respecta a los requisitos la ordenanza señala que ha de presentarse certificación literal del acuerdo de instalación del elemento de mejora, acreditándose el cumplimiento de lo establecido en la legislación de propiedad horizontal o, en su caso, en la Ley 15/1995, de 30 de mayo, sobre límites del dominio sobre inmuebles para eliminar barreras arquitectónicas a las personas con discapacidad, en cuanto a convocatorias, quórum, mayorías y notificaciones. Dicha certificación será expedida por el Secretario o Secretaria de la Comunidad.

En este último punto vemos como la ley 8/2013 modifica la ley de propiedad horizontal lo que coacciona la ruptura de un importante barrera en lo que respecta a la rehabilitación urbana.

6.2 La ordenanza municipal de Candelaria.

Un caso que creemos merece la pena mencionar, por ser uno de los pioneros en canarias en establecer una ordenanza municipal que reconozca la accesibilidad universal, es el del municipio de Candelaria³⁹.

Esta ordenanza tal y como lo recoge en un artículo 1, tiene por objeto Garantizar el acceso al entorno urbano, a las edificaciones, a los alojamientos turísticos, a los transportes y a los sistemas de comunicación de las personas que de forma transitoria o permanente, tengan limitadas sus posibilidades de movimiento.

Evitar y suprimir todas las barreras que impidan el normal desenvolvimiento de las personas fomentando la investigación, diseño, producción y financiación de las ayudas técnicas que faciliten tal desenvolvimiento.

³⁹ Ordenanza municipal reguladora de la Accesibilidad del Municipio de Candelaria, mediante acuerdo del Ayuntamiento Pleno, celebrado en sesión extraordinaria, el día 30 de abril de 2007, se hizo pública en el Boletín Oficial de la Provincia de Santa Cruz de Tenerife, número 67, el viernes día 11 de mayo de 2007

Puesta en comparación con otras ordenanzas posteriores puede estar algo obsoleta. El Ayuntamiento de Santander ha elaborado una ordenanza municipal⁴⁰ donde regula la accesibilidad de un modo más completo distinguiendo incluso en su artículo 9 los niveles de accesibilidad a exigir como son:

a) Nivel Accesible. Siempre que se ajusten a los requisitos funcionales y de dimensión que garanticen su utilización independiente y normalizada por personas con movilidad reducida o cualquier otra discapacidad.

b) Nivel Practicable. Siempre que, sin ajustarse a todos los requisitos anteriormente citados, permiten su utilización de forma autónoma a las personas con movilidad reducida o cualquier otra discapacidad.

c) Nivel Adaptable. Espacios que pueden ser modificables sin grandes obras de reconstrucción que no afecten a su configuración esencial, a fin de permitir su utilización por personas en situación de limitación en la actividad.

⁴⁰ ORDENANZA reguladora de la accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas, urbanísti- cas y de la comunicación del municipio de santander, aprobada definitivamente por el Pleno de la Corporación el 25 de noviembre de 2010.

Esta ordenanza se podría decir que es bastante completa y determinada en lo que accesibilidad⁴¹ se refiere pues podemos ver como distingue la accesibilidad en medio urbano de la de que se requiere en edificaciones de uso privado. Establece exigencias y plazos diferentes para las mismas, fija definiciones e indica los parámetros a seguir.

7. CONCLUSIONES

A la vista de todo lo expuesto con anterioridad sobre el principio de accesibilidad podemos concluir lo siguiente:

Primero. El principio de accesibilidad se consagra como una nueva exigencia urbanística en la LRRRU. Se constituye como un objetivo en la construcción de nuevas edificaciones así como también en la renovación y rehabilitaciones de aquellas ya construidas.

⁴¹ Al respecto, también nos ofrece una legislación bastante detallada y completa ya no a nivel municipal sino autonómico la CA de Extremadura con la Ley 11/2014, de 9 de diciembre, de accesibilidad universal de Extremadura. En dicha ley ofrece unas exigencias de accesibilidad tanto en espacios públicos como privados.

Segundo. Deja de ser un principio ligado a las personas minusválidas para entenderse como una exigencia social en las construcciones, como un elemento de la ciudad moderna y adaptada a Europa.

Tercero. Para conseguir adaptar la ciudad, y tener una mayor accesibilidad universal el legislador pone en marcha una serie de instrumentos. Primero elimina todas las barreras legislativas para conseguir que la accesibilidad tenga reflejo legal en distintas normas, lo convierte en una exigencia legal, como es el ejemplo de la ruptura de las mayorías en las Comunidades de Propietarios que recogía la LPH.

Cuarto. Para garantizar el principio se permite la ocupación de espacio público para la instalación de ascensores y rampas cuando el de las edificaciones de uso privativo no sea suficiente. También se permitirá durante el tiempo que duren las obras.

Quinto. Será obligación de los propietarios de los edificios así como de las administraciones llevar a cabo todas las obras o adaptaciones necesarias para lograr la accesibilidad. Su incumplimiento dará lugar a sanciones así como a la actuación subsidiaria de la administración.

Sexto. En la actualidad, y deberíamos indicar que antes de la LRRRU, existen diversas ordenanzas municipales, así como autonomías,

que regulan ya el principio de accesibilidad como exigencia en las edificaciones. Al respecto debemos decir que este principio se está consagrando poco a poco en las normas municipales, aunque ya hay algunos municipios españoles que regulan este principio de forma detallada, tenemos que decir que hay muchos otros que se limitan solamente a nombrarlo haciendo eco de la LRRRU pero no determinando los requisitos o los pasos para lograr con éxito la accesibilidad universal en la ciudad, así como hay muchos otros que ni siquiera lo regulan.

BIBLIOGRAFÍA.

- AMEZCUA ORMEÑO, E. «La renovación urbana como manifestación del paradigma del urbanismo sostenible» *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm 285, Madrid, Noviembre 2013.
- ARROYO JIMENEZ, L, *La Revisión de las técnicas de conservación urbanística*. Ed Thomson Civitas, Madrid.
- BERROCAL LANZAROT, A.I, «Análisis de la ley 8/2013. de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas». *Revista de actualidad civil* nº 9.
- CERVERA PASCUAL, Guillem, *La Renovación urbana y su régimen jurídico*, editorial REUS.
- FERNÁNDEZ RODRIGUEZ, T.R. *Manual de derecho urbanístico*, Ed Civitas, Madrid 2010.

- MANUERA GÓMEZ, María Pilar, *Mediación y dependencia: accesibilidad universal*. Ed Cizur Menor (Navarra) Cívitas.
- PORTO REY, E. «El informe de evaluación de edificios en la nueva ley de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas» *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, núm 285, Madrid, Noviembre 2013.
- ROGER FERNANDEZ, G. «Comentarios a la ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas» *Revista de Derecho urbanístico y Medio Ambiente*, núm 285, Madrid, Noviembre 2013.
- VILLAR ROJAS, F. J. *Derecho urbanístico de Canarias*, Ed THOMSON REUTERS, ARANZADI, 2010.

LEGISLACIÓN CONSULTADA.

- Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas.
- Texto refundido de la ley del suelo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio.
- Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.
- Ley de Propiedad Horizontal.
- Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

- Ordenanza municipal de mejora de las condiciones de accesibilidad en edificios cuyo uso predominante sea el residencial colectivo. plan general de ordenación urbana de Vitoria-Gasteiz.
- Ley 11/2014, de 9 de diciembre, de accesibilidad universal de Extremadura.
- ORDENANZA reguladora de la accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas, urbanísticas y de la comunicación del municipio de santander, aprobada definitivamente por el Pleno de la Corporación el 25 de noviembre de 2010.