

Expte.

DI-420/2010-8

**Excmo. Sr. Alcalde-Presidente
AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA
Plaza del Pilar, 18
50001 Zaragoza**

12

Asunto: Barreras arquitectónicas en Escuela Municipal de Música.

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- La remodelación del antiguo cuartel de Palafox para su uso como equipamiento educativo, llevada a cabo en la década de los 80, se realizó sin prever la instalación de un ascensor para el acceso a los pisos superiores. En ese momento, hace más de 20 años, cuando se efectuaron las obras de rehabilitación, era incipiente la legislación en materia de accesibilidad, mas en la actualidad se detecta la necesidad de adoptar medidas para suprimir la barrera arquitectónica que constituyen las escaleras. De conformidad con la normativa de aplicación vigente, es preciso posibilitar el acceso a las aulas de la Escuela Municipal de Música a las personas con problemas de movilidad.

SEGUNDO.- Al amparo de las facultades que me confiere la ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé la apertura de este expediente de oficio con la finalidad de conocer la postura del Ayuntamiento de Zaragoza en relación con la cuestión planteada.

TERCERO.- En respuesta a nuestra solicitud de información, el

Vicealcalde de Zaragoza nos remite copia de un informe, de fecha 26 de febrero de 2010, del Arquitecto Jefe de la Unidad de Gestión de Proyectos II, del siguiente tenor literal:

« En relación a lo solicitado en Acuerdo de la Junta Municipal Universidad, en sesión celebrada con fecha 10 de febrero de 2010 en el sentido de: "UNICO.- Solicitar que se incluya, con cargo al proyecto "Supresión barreras arquitectónicas en edificios municipales" del Fondo Estatal para el Empleo y la Sostenibilidad Local 2010", las dependencias municipales del Cuartel de Palafox".

Se informa:

Se dispone de un proyecto redactado con la denominación: "Elaboracion del proyecto de Adecuación de los servicios y escuelas municipales del antiguo cuartel de palafox" redactado por "BAU ESTUDIO ARQUITECTURA Y URBANISMO SL" (equipo de D. Regino Borobio) recibido en esta Unidad de Proyectos en fecha 22 de abril de 2009 y supervisado con fecha 15 de abril de 2009, a la espera de las debidas instrucciones.

Este proyecto contempla además de la renovación de las instalaciones existentes y actualización en general a la normativa vigente, la ampliación de tres puentes de comunicación entre edificios que incluye la instalación de cuatro ascensores para cumplir las necesidades de todos los Servicios y Escuelas Municipales, dos de los ascensores se contemplan en la 1 fase que resuelve la zona central de conjunto, resolviendo completamente las barreras arquitectónicas existentes.

Igualmente se informa que existe un expediente abierto con nº 608290/2009 "Solicitud colocación de ascensor en la Escuela Mnpal.

Música y Danza" informado con fecha 4 de noviembre de 2009 y remitido al Jefe del Servicio de Educación y Bibliotecas.

En Enero del presente año la Dirección de Arquitectura, remitió una relación de posibles proyectos a incluir en el FEESL-Fondo Estatal de Empleo de Sostenibilidad Local para el 2010, entre los que se incluía el proyecto referido de Escuelas en Palafox. Posteriormente se recibió la relación de aquellos proyectos sobre Supresión de Barreras Arquitectónicas comprendidos en dicho Fondo Estatal, entre los que no figura el proyecto citado.

Se adjunta documentación del resumen del proyecto realizado en su día. »

Asimismo, el Vicealcalde nos remite el informe de contestación al escrito del Justicia, que firman el Director de Servicios de Arquitectura y el ya citado Arquitecto Jefe de la Unidad de Gestión de Proyectos II, en el que por lo que respecta al mencionado proyecto de ejecución de la mejora y ampliación de los pabellones actuales del antiguo Cuartel de Palafox, además de la información ya reproducida, nos comunican lo siguiente:

“Para mayor operatividad y con el objeto de hacerlo más viable, se desglosó el proyecto en dos fases:

- Una Fase que comprende los dos Puentes Laterales Este y Oeste de conexión entre los pabellones existentes, incluyendo principalmente los servicios, vestuarios y aseos para liberar otros espacios, con un presupuesto total de esta fase del proyecto de 3.738.641 euros.*

- Otra Fase que comprende el Puente - Pabellón Central con los*

servicios e instalaciones generales del conjunto, incluyendo el acceso y vestíbulo central, el ascensor principal y montacargas, una amplia biblioteca en dos plantas y salas de instalaciones en plantas superiores. Todo ello con un presupuesto total de esta fase del proyecto de 4.745.043 euros.”

Concluye este informe afirmando que “*en Enero del año pasado la Dirección de Arquitectura propuso se contemplaran estas obras en las del FE.IL -Fondo Estatal de Inversión Local- de 2009 pero no fueron incluidas, al igual que este año 2010 en las obras del FEESL -Fondo Estatal para el Empleo y Sostenibilidad Local-.*”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El artículo 49 de la Constitución Española dispone que los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que se otorga a todos los ciudadanos.

En este sentido, hace más de 20 años, la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos, ya establecía en su artículo 54 que la reforma de los edificios de propiedad pública o privada, destinados a un uso que implique la concurrencia de público, así como la planificación y urbanización de las vías públicas, parques y jardines de iguales características, se efectuará de forma tal que resulten accesibles y utilizables a los minusválidos.

La propiedad del antiguo Cuartel de Palafox pasó al Ayuntamiento de Zaragoza en la denominada “Operación Cuarteles”, y las obras de

reforma para su utilización como edificio municipal, destinado a albergar diferentes escuelas artísticas y, por consiguiente, a un uso público, se llevaron a cabo entre los años 1982-1990. Por ello, aun cuando en el proyecto inicial de reforma no constara la previsión de accesibilidad, habida cuenta de lo dispuesto en la Ley 13/1982, estimamos que hubiera sido oportuno introducir modificaciones a fin de que, tras la rehabilitación, los diferentes niveles de uso público dentro del edificio resultaran accesibles para los minusválidos.

Segunda.- La no accesibilidad de los entornos y servicios constituye una forma sutil pero muy eficaz de discriminación, indirecta en este caso, pues genera una desventaja cierta a las personas con discapacidad en relación con aquellas que no lo son, tal como se pone de manifiesto en el preámbulo de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de los discapacitados.

En cumplimiento de mandatos constitucionales, la precitada Ley tiene por objeto establecer medidas para garantizar y hacer efectivo el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, que interpreta en una doble vertiente, como la ausencia de discriminación, directa o indirecta, que tenga su causa en una discapacidad, junto con la adopción de medidas de acción positiva orientadas a evitar o compensar las desventajas de una persona con discapacidad para participar plenamente en la vida política, económica, cultural y social.

El artículo 4 de la Ley 51/2003 señala que el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, garantizado en nuestra Constitución, se entenderá vulnerado cuando se incumplan las exigencias de accesibilidad puesto que uno de los principios que inspiran este texto legal es precisamente la accesibilidad universal, concepto que define como la condición que deben cumplir los entornos, procesos,

bienes, productos y servicios, así como los objetos o instrumentos, herramientas y dispositivos, para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad y de la forma más autónoma y natural posible.

Entre las medidas contra la discriminación, la Ley 51/2003 menciona explícitamente las exigencias de accesibilidad y de eliminación de obstáculos, señalando en el artículo 10 que el Gobierno, sin perjuicio de las competencias atribuidas a las Comunidades Autónomas y a las Corporaciones Locales, regulará unas condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación que garanticen unos mismos niveles de igualdad de oportunidades a todos los ciudadanos con discapacidad.

Además, esta norma legal determina que las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación establecerán, en cada ámbito o área, medidas concretas para prevenir o suprimir discriminaciones, y para compensar desventajas o dificultades, señalando que han de incluir disposiciones sobre determinados aspectos, en particular, en lo que aquí interesa, exigencias de accesibilidad de los edificios y entornos mediante la supresión de barreras en las instalaciones.

Por lo que respecta a esta última cuestión, en uso de las facultades otorgadas por el Estatuto de Autonomía de Aragón, hace años que nuestra Comunidad Autónoma estableció una regulación sobre accesibilidad y eliminación de barreras arquitectónicas reflejada en la Ley 3/1997, de 7 abril, de supresión de barreras para minusválidos de Aragón. Esta norma legal articula un conjunto de disposiciones encaminadas a lograr una efectiva integración de aquellas personas a las que primordialmente va dirigida la Ley, coordinando las actuaciones que deban realizarse entre las diferentes Administraciones públicas en defensa de los derechos de aquellas personas que se encuentran desplazadas de la utilización normal de los diferentes bienes y servicios, debido a las numerosas dificultades materiales existentes en nuestro medio habitable en relación con su discapacidad.

Tercera.- La Ley 3/1997 tiene por objeto garantizar a las personas con dificultades para la movilidad o cualquier otra limitación física o sensorial, la accesibilidad y la utilización de los servicios de la sociedad, estando sometidas a ella todas las actuaciones relativas al planeamiento, gestión y ejecución en materia de urbanismo, en la edificación, tanto de nueva construcción como de rehabilitación, reforma o cualquier otra actuación análoga, que se realice por cualquier persona física o jurídica, de carácter público o privado, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Aragón.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley 3/1997, un edificio es accesible cuando permite su uso y disfrute a cualquier persona, con independencia de su condición física o sensorial, considerando que constituyen barreras aquellos obstáculos, trabas o impedimentos de carácter permanente o temporal, que limitan o dificultan la libertad de movimientos, el acceso, la estancia, la circulación y la comunicación sensorial de las personas que tienen limitada o disminuida, temporal o permanentemente, su movilidad o capacidad de relacionarse con el entorno.

A los efectos de la accesibilidad en la edificación, en el artículo 6 de esta Ley se clasifican los espacios, instalaciones y servicios en categorías, estimando que son accesibles aquellos que se ajustan a los requerimientos funcionales y dimensiones que garantizan su utilización autónoma, con comodidad y seguridad, a cualquier persona, incluso a aquellas que tengan alguna limitación o disminución en su capacidad física o sensorial. Y define como practicables aquellos que, sin ajustarse a todos los requerimientos antes citados, permiten una utilización autónoma por las personas con movilidad reducida o cualquier otra limitación funcional.

En lo concerniente a edificios de uso público, el artículo 7 de la Ley 3/1997 exige que la construcción, ampliación y reforma de los edificios de titularidad pública o privada destinados a uso público se efectúe de forma que resulten accesibles para personas con limitaciones. Si bien matiza que los elementos existentes de los edificios a ampliar o reformar cuya adaptación requiera medios técnicos o económicos desproporcionados, serán, como mínimo, practicables.

Se advierte que tienen la obligación de observar las prescripciones de esta Ley los edificios de uso público o de naturaleza análoga, entre los que cita los edificios públicos y de servicios de las Administraciones públicas y los Centros de enseñanza. Concretamente, especifica que deberán ser adaptados "*los edificios de titularidad pública o privada destinados a uso público*".

En cumplimiento de estas disposiciones, la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza formalizó un contrato, de más de un millón de euros, para la ejecución de obras de urbanización y supresión de barreras arquitectónicas en el antiguo Cuartel de Palafox. Los trabajos se centraron en la renovación de distintos servicios urbanos obsoletos y mejora de los pavimentos, jardinería, alumbrado público y mobiliario urbano.

Sin embargo, en materia de accesibilidad, la intervención se limitó a la zona exterior de los edificios garantizando, a partir del año 2008, fecha de finalización de estas obras de reforma, el acceso a los mismos a las persona con problemas de movilidad. No obstante, esta Institución tiene conocimiento de la existencia, en aquellos años, de un proyecto complementario para completar esta actuación con la adecuación de los servicios y escuelas municipales, encargado a la empresa "*BAU Estudio de Arquitectura y Urbanismo SL*" por un importe de 295.000€.

Entre la documentación que el Ayuntamiento de Zaragoza adjunta a su respuesta, consta una memoria de la citada empresa, "*Proyecto*

básico y ejecución de adecuación de los servicios y escuelas municipales ubicadas en el antiguo Cuartel de Palafox', redactada en base a un contrato firmado en diciembre de 2006. Mas, en el resumen de presupuestos de la misma, sumados los cuatro apartados, se advierte que la cuantía del mencionado proyecto asciende a más de catorce millones y medio de euros, notablemente superior a la cifra estimada para el proyecto complementario.

Cuarta.- La Escuela Municipal de Música y Danza de Zaragoza, dependiente del Servicio de Educación del Ayuntamiento de Zaragoza, se creó en virtud de un convenio suscrito entre el Ayuntamiento de Zaragoza y el Ministerio de Educación y Ciencia el 27 de septiembre de 1994, al amparo de lo dispuesto en la disposición adicional 17.5 de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, que prevé el sistema de convenios de colaboración específica de las administraciones educativas con las corporaciones locales para las enseñanzas de régimen especial en el marco de la colaboración interinstitucional y de aproximación al ciudadano.

En la mencionada Escuela Municipal se pueden cursar ciclos de diferentes niveles de enseñanzas no regladas, que se configuran jurídica y pedagógicamente de una manera más flexible, en relación con la diversidad de situaciones y necesidades a que deben dar respuesta. Así se establece en el Decreto 183/2002, por el que se regulan las Escuelas de Música y Danza en la Comunidad Autónoma de Aragón. En lo que atañe a las instalaciones, el artículo 13 del citado Decreto dispone que las Escuelas de Música y Danza deberán estar ubicadas en locales que tengan acceso independiente y reúnan las condiciones arquitectónicas, higiénicas, acústicas y de seguridad previstas por la legislación vigente.

Si nos atenemos al aspecto arquitectónico, existe en Zaragoza una Ordenanza de Supresión de Barreras Arquitectónicas y Urbanísticas del Municipio, publicada en el Boletín Oficial de Aragón de 22 de enero de

2001, estando sometidas a la misma todas las actuaciones relativas al planeamiento, gestión y ejecución en materia de urbanismo y en la edificación, tanto de nueva construcción como de rehabilitación, reforma o cualquier actuación análoga, que se realicen por cualquier persona física o jurídica, de carácter público o privado en el término municipal de Zaragoza.

El objeto de la misma es garantizar a las personas con dificultades para la movilidad o cualquier otra limitación física, la accesibilidad mediante el establecimiento de medidas de control en el cumplimiento de la normativa dirigida a suprimir y evitar cualquier tipo de barrera u obstáculo físico. En lo concerniente a la accesibilidad en cambios de nivel la ordenanza exige la no existencia de barreras en este medio y, para ello, prevé que se instalen determinados elementos constructivos en los inmuebles, entre ellos, ascensores, concretando las características de los mismos:

- Las cabinas de ascensor, tendrán, al menos, las siguientes dimensiones interiores:
 - Fondo: En el sentido de acceso: 1,20 metros en edificios de viviendas y de 1,40 metros en edificios de uso público.
 - Ancho: 0,90 metros en edificios de viviendas y 1,10 metros en edificios de uso público.
 - Superficie mínima: 1,20 m².
- Las puertas de cabina y cancela serán telescópicas, con un ancho útil de paso igual o mayor de 0,80 metros y tendrán un dispositivo que impida el cierre cuando en el umbral haya alguna persona.
- La nivelación entre el rellano y el pavimento de la cabina será tal que no origine desajustes superiores a un centímetro, y que la separación horizontal máxima entre ambos no sea superior a 2 centímetros.
- Frente a las puertas de los ascensores deberá existir un espacio Libre de obstáculos de 1,50 x 1,50 metros.

En nuestra opinión, el Ayuntamiento de Zaragoza debe garantizar a los usuarios con problemas de movilidad el acceso a los pisos de la Escuela Municipal, habida cuenta además de la faceta que la misma desarrolla de apoyo a la integración, aplicando técnicas que utilizan la música y el arte como recurso terapéutico mediante la musicoterapia educativa.

Quinta.- La necesidad de establecer una norma de rango legal en materia de accesibilidad conllevó la promulgación de la Ley 3/1997 que, como se ha señalado anteriormente, recoge un conjunto de disposiciones tendentes a eliminar los obstáculos que impiden obtener una efectiva integración de las personas en situación de limitación, comprometiendo en ello a las Administraciones Públicas. En cumplimiento de lo dispuesto en la disposición final tercera de esta Ley, el Gobierno de Aragón, por Decreto 19/1999, de 9 febrero, procedió a regular la promoción de la accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas, urbanísticas, de transportes y de la comunicación.

El artículo 42 de este Decreto dispone que los edificios de titularidad pública o privada destinados a uso público serán adaptados en la forma que establezcan los programas de actuación y en el plazo máximo de 10 años a partir de la entrada en vigor de las normas técnicas contenidas en el Decreto. Añade que esos edificios deberán cumplir todas las condiciones de accesibilidad que se establecen para los edificios de uso público, salvo en aquellos que requieran medios técnicos y económicos desproporcionados, en cuyo caso, deberán ser, como mínimo, practicables.

Cabe añadir que la Disposición Adicional Primera de la Ordenanza de Supresión de Barreras Arquitectónicas y Urbanísticas de Zaragoza señala que los espacios de uso público en el ámbito urbanístico y los edificios de titularidad pública o privada destinados a uso público serán

adaptados en la forma que establezcan los programas de actuación antes del 15 junio del año 2009. A nuestro juicio, las obras de reforma, iniciadas con posterioridad a la publicación de esta Ordenanza Municipal, entre los años 2006 y 2008, debieron tener en cuenta lo dispuesto en la misma en materia de accesibilidad en cambios de nivel dentro del edificio.

A nuestro juicio, es preciso que el Ayuntamiento de Zaragoza, habida cuenta de esos plazos fijados para la supresión de barreras arquitectónicas, tanto en la normativa autonómica como en la municipal, adopte sin dilación las medidas que estime oportunas a fin de que los espacios interiores de los edificios de su titularidad, en particular, de la Escuela Municipal de Música y Danza, sean accesibles o, como mínimo, practicables.

Sexta.- El artículo 42 del ya citado Decreto 19/1999 exige que las Administraciones Públicas elaboren un catálogo de los edificios de uso público de su titularidad ubicados en la Comunidad Autónoma en los que se prevea la eliminación de barreras arquitectónicas, señalando el orden de prioridades y su ejecución gradual de acuerdo con las normas del Decreto. En los mismos términos que este precepto, la Disposición Adicional Segunda de la Ordenanza Municipal refleja esa obligatoriedad del Ayuntamiento de Zaragoza respecto de los edificios de su titularidad.

Observamos que en la reforma ejecutada años después de la rehabilitación, finalizada en 2008, se realizaron obras de mejora prácticas y necesarias, tales como sistema de fontanería, calefacción, red de telecomunicaciones y eléctrica, red de saneamiento, etc.; otras de carácter estético, jardinería y modernización de mobiliario urbano; mas no se incidió en la accesibilidad en cambios de nivel en el interior de un edificio de uso público, como es la Escuela Municipal de Música y Danza, si bien en aquel momento se aludía a la existencia de un proyecto complementario para ello.

Sin embargo, tal como se ha señalado anteriormente, desde el Ayuntamiento de Zaragoza nos remiten copia del proyecto presentado por la misma empresa a la que se le asignó la redacción del complementario. Se advierte que en el mismo se ha diseñado la construcción de tres nuevos pabellones, dos de tres plantas y el central de cinco plantas, lo que ha encarecido considerablemente la pretensión inicial. En nuestra opinión, se ha de priorizar lo preceptivo frente a otras cuestiones, ejecutando sin demora lo que es imprescindible, en este caso la instalación de ascensores, de conformidad con lo establecido en la normativa de aplicación, estatal, autonómica y municipal en materia de supresión de barreras arquitectónicas.

Séptima.- En el informe remitido por el Ayuntamiento de Zaragoza, en respuesta a nuestro requerimiento, consta que *en “Enero del año pasado la Dirección de Arquitectura propuso se contemplaran estas obras en las del FE.IL -Fondo Estatal de Inversión Local- de 2009 pero no fueron incluidas”*. Este Fondo, creado por Real Decreto-ley 9/2008, de 28 de noviembre, encuadra, dentro de las obras financiables, la supresión de barreras arquitectónicas. Mas para el ejercicio 2009, el plan de actuaciones prevé obras de naturaleza diversa, pero con un presupuesto máximo no superior a cinco millones de euros, una tercera parte aproximadamente de lo presupuestado en el proyecto que nos ocupa.

Asimismo, en un informe de febrero de 2010, copia del cual nos facilita el Ayuntamiento de Zaragoza, se pone de manifiesto que en *“Enero del presente año la Dirección de Arquitectura, remitió una relación de posibles proyectos a incluir en el FEESL-Fondo Estatal de Empleo de Sostenibilidad Local para el 2010, entre los que se incluía el proyecto referido de Escuelas en Palafox. Posteriormente se recibió la relación de aquellos proyectos sobre Supresión de Barreras Arquitectónicas*

comprendidos en dicho Fondo Estatal, entre los que no figura el proyecto citado.”

Este Fondo Estatal para el Empleo y la Sostenibilidad Local se crea por Real Decreto-ley 13/2009, de 26 de octubre, con una doble finalidad: En primer lugar, para incrementar la inversión pública en el ámbito local a través de la financiación de actuaciones generadoras de empleo; y, en segundo lugar, para contribuir a la sostenibilidad social, mediante la financiación de los gastos corrientes que ocasione la prestación de servicios educativos, así como otros servicios sociales de competencia municipal. Distribuido de manera proporcional a las cifras de población correspondientes a cada Municipio, se observa que para Zaragoza existe un límite de gasto social superior a los catorce millones de euros, cuantía total que, aun cuando se ha de repartir entre las distintas actuaciones, es inferior al importe del proyecto de reforma del Cuartel de Palafox que nos han remitido desde el Ayuntamiento.

Existen además otras convocatorias de subvenciones, como la del Departamento de Servicios Sociales y Familia de la DGA, efectuada por Orden de 14 de mayo de 2010, y destinadas a entidades locales y entidades sin ánimo de lucro de la Comunidad Autónoma de Aragón, con cargo al Fondo para la promoción de la accesibilidad y supresión de barreras durante 2010. Creemos que sería posible presentar una solicitud para este tipo de ayudas con una intervención más ajustada a la finalidad que se pretende.

En consecuencia, se debería estudiar la conveniencia de diseñar una actuación compatible con una gestión austera del presupuesto y para ello estimamos que, esa preceptiva actuación en la Escuela Municipal de Música y Danza que permita garantizar la accesibilidad en diferentes niveles dentro del edificio, se podría reconducir a lo inicialmente proyectado y presupuestado, con una cuantía inferior al medio millón de euros.

III. RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

RECOMENDACIÓN

Que el Ayuntamiento de Zaragoza adopte sin demora las medidas que estime oportunas a fin de que, mediante una actuación compatible con una gestión austera del presupuesto, se pueda garantizar que el interior del edificio de su titularidad que ocupa la Escuela Municipal de Música y Danza, sea accesible o, en todo caso, practicable en los cambios de nivel de un piso a otro para las personas con movilidad reducida.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la recomendación formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

3 de septiembre de 2010

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE