

Nos dirigimos nuevamente a Vd. en relación con el expediente de queja cuya referencia figura en el margen superior de este escrito, alusivo a la caída que sufre D^a (...) en la zona peatonal frente a La Alameda y que motiva la presentación de escrito dirigido a esa Corporación solicitando que se adopten las medidas adecuadas para evitar el riesgo y peligro constante de caídas frecuentes en la vía pública debido a su orografía y los materiales resbaladizos del pavimento.

Una vez llevada a cabo la correspondiente investigación, constan los siguientes

ANTECEDENTES

1º) La reclamante presentó escrito de queja ante esta Institución manifestando que el 18 de marzo de 2011, en la zona peatonal frente a la alameda, viniendo de la Plaza de San Francisco, hay una bajada prolongada donde se cayó al resbalar, lastimándose el codo, piernas, cuello y espalda trasladándose al Hospital General de La Palma para ser atendida. Manifiesta la interesada que no es la primera vez que se cae y atribuye como causa de sus caídas el pavimento deslizante de las calles peatonales, las piedras lisas, resbaladizas y salientes del nivel de la vía. Finalmente, manifestaba que se había dirigido por escrito a esa Administración local en fecha 21 de marzo de 2011 para que se adopten las medidas adecuadas para garantizar la seguridad e integridad física de las personas.

2º) Admitida la queja a trámite, este Diputado del Común requirió a esa Corporación local (r/s n° 3967 de 19 de julio de 2011), para que nos informara acerca de los extremos expuestos, así como las medidas a adoptar, en su caso.

Nuestra solicitud tuvo que ser reiterada (r/s n° 7061 de 23 de noviembre de 2011). Ante la ausencia de respuesta se envió un recordatorio del deber local de colaborar con el Diputado del Común (r/s n° 0348 de 20 de enero de 2012). Al continuar sin recibir respuesta se envió una reiteración con advertencia de su obligación legal de colaborar con el Diputado del Común (r/s n° 1850 de 20 de marzo de 2012).

3º) Se recibió respuesta de esa Corporación local de fecha 15 de mayo de 2012 (r/s n° 1660) en la que se podía leer que *"(...) esta alcaldía es consciente de la dificultad que entraña para un gran colectivo de ciudadanos, ya sea por presentar alguna minusvalía o por razones de edad, el transitar por gran parte de las vías de este municipio, peatonales o no, y aun entendiendo y compartiendo parcialmente los razonamientos de la reclamante, en cuanto a la dificultad de caminar por muchas calles del casco histórico; la realidad vial de Santa Cruz de La Palma que la misma describe, tiene imposible solución en la mayoría de los casos, dada la orografía del municipio, lo que no permite realizar, como en la zona en que se produjo la caída, obras para la accesibilidad a la Plaza de San Francisco como consecuencia de las pendientes que presentan las calles que confluyen en ella, a lo que ha de sumarse la declaración de bien cultural del conjunto histórico de Santa Cruz de La Palma mediante Decreto 942/1975 de 10 de abril (B.O.E 108, DE 6.06.1975), que impiden que se realicen*

obras que puedan afectar a tal calificación establecida y protegida mediante Ley 4/1999, de 15 de marzo, de Patrimonio Histórico de Canarias (...) somos conscientes que la falta de accesibilidad limita tanto la autonomía de las personas, como su capacidad de elección e interacción con el entorno y sus oportunidades de participación en la vida social (...) esta entidad local ha realizado en su casco histórico y en la medida de lo posible, adaptaciones para conciliar la accesibilidad urbanística prevista a nivel europeo (...) lo que quiero expresar es la sensibilidad de esta corporación hacia la queja proferida por esta vecina (...) si bien se ha avanzado mucho en el campo legislativo sobre accesibilidad a lo largo de las dos últimas décadas, consiguiendo desarrollar un modelo acorde con el marco competencial existente y con las demandas de las personas más afectadas, este está lastrado por determinados problemas de aplicabilidad, siendo que la accesibilidad integral al entorno que comporta la eliminación de barreras urbanísticas y de la edificación en la ciudades y edificios, del transporte y de la comunicación se ha convertido en uno de los mayores retos con los que se enfrenta hoy nuestra sociedad (...) esta entidad no puede allanarse a la pretensión de la queja interpuesta por Doña (...), dado que se solicita una reivindicación de imposible ejecución y no solo por su imposible ejecución material y económica (...) no se puede ejecutar sin contar con el consentimiento del Cabildo Insular de la Isla, siendo que han sido precisamente ambas instituciones las que queriendo preservar la esencia histórica de las calles las que han persistido en volver a poner el tipo de empedrado originario de las calles que ya se ha arreglado (...) siendo incluso que esta entidad actualmente ha aprobado y tramita, El Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico Artístico de Santa Cruz de La Palma, cuyo objetivo es formular los criterios de ordenación y gestión del conjunto Histórico, conforme a Directrices que garanticen la preservación de los valores históricos, culturales y patrimoniales (...) aún siendo parte de las competencias de este Ayuntamiento el mantener en condiciones de transitabilidad y de accesibilidad las vías públicas (...) no puede atenderse ala pretensión de la reclamante (...) ciñéndola a una imposibilidad material resultante de la confrontación de los deberes de la administración con la realidad fáctica en la que ha de actuar moverse la misma."

Con fecha 8 de junio de 2012, se recibió informe emitido por el Arquitecto municipal del Ayuntamiento de Santa Cruz de La Palma (r/s nº1913) en el que se podía leer: *(...) El Técnico que suscribe con relación a la solicitud sobre la adopción de medidas para evitar futuras caídas en las calles que dan acceso a la Plaza de San Francisco en su lado sur he de mencionar que dichas calles tiene una orografía difícil desde su construcción, que se puede remontar a varias centenas de años y el pavimento que tienen dichas calles cumplen con las condiciones de accesibilidad vigentes en el momento de su construcción y rehabilitación y fueron aprobadas por la Comisión de Patrimonio del Cabildo Insular de La Palma. Por otro lado como única medida que se podría tomar para evitar futuras caídas sería la colocación de un pasamanos en las fachadas de las viviendas de dichas calles aunque también hay que mencionar que a la Plaza de San Francisco se puede acceder perfectamente por la plaza de la Alameda cuyo acceso es prácticamente horizontal.*

CONSIDERACIONES

Primera: De acuerdo con el artículo 9.2, 14 y 49 de la Constitución Española se encomienda a todos los poderes públicos la creación de las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas y de los grupos en que se integran sean efectivas y reales, eliminando los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud, el fomento de la participación de todos los ciudadanos y todas las ciudadanas en la vida política, económica, cultural y social, el derecho a disfrutar de una vivienda digna y el deber de facilitar la accesibilidad al medio de todos, a través de las políticas dirigidas a la prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con capacidades reducidas, tanto físicas como psíquicas y sensoriales, a las que debe atenderse con las especializaciones que requieran.

Segunda: El 6 de abril de 1995, se aprobó, en nuestro ámbito autonómico, la Ley 8/1995, de accesibilidad y supresión de barreras físicas y de la comunicación, en adelante, Ley 8/1995, y posteriormente, por medio del Decreto 227/1997, de 18 de septiembre, el Reglamento de la misma, que citaremos como el Reglamento de la Ley, que fue ulteriormente modificado por el Decreto 148/2001, de 9 de julio.

La Ley 8/1995, establece en su artículo 1 a) como objeto de la ley: *Facilitar la accesibilidad y utilización de los bienes y servicios de la sociedad por parte de todas aquellas personas con movilidad o comunicación reducida o con cualquier otra limitación, tengan éstas carácter permanente o transitorio. Promover ayudas técnicas adecuadas para evitar y suprimir las barreras y todos aquellos obstáculos físicos y sensoriales que impidan o dificulten el normal desenvolvimiento de aquel sector de la población. Así mismo, en el artículo 3 de la citada Ley se establece el concepto de accesibilidad: deberá entenderse por accesibilidad, aquella cualidad de un medio cuyas condiciones hacen factible su utilización de modo autónomo por cualquier persona, con independencia de que tenga limitadas determinadas capacidades.*

El Decreto 227/1997, de 18 de Septiembre, por el que se aprueba el reglamento de la Ley 8/1995, de accesibilidad y supresión de barreras físicas y de la comunicación en su artículo 1 dispone: *Es objeto del presente Decreto el desarrollo reglamentario de la Ley territorial 8/1995, de 6 de abril, de accesibilidad y supresión de barreras físicas y de la comunicación, así como la definición y establecimiento de los parámetros y dimensiones mínimas que han de respetarse en todas las actuaciones que en el futuro se lleven a cabo en materia de urbanismo, edificación, transportes y sistemas de comunicación. El presente Reglamento establece las disposiciones necesarias para 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, por cualquier razón, de forma transitoria o permanente, tengan limitadas sus posibilidades de movimiento y comunicación; evitar y suprimir las barreras de todo tipo que impidan o dificulten el normal desenvolvimiento de las personas; Fomentar la investigación, diseño, producción y financiación de las ayudas técnicas que faciliten tal desenvolvimiento; controlar y hacer cumplir cuanto en este*

Reglamento se dispone. Así mismo, el artículo 15 del citado Decreto establece: En los cascos antiguos o históricos, antes de emprender una actuación urbanística de cierta entidad, deberá efectuarse un estudio exhaustivo para lograr la máxima accesibilidad, manteniendo el carácter peculiar de estas áreas.

Tercera.- La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, aprobada por la Asamblea de Naciones Unidas, el 13 de diciembre de 2006, con fuerza de ley para España desde el 3 de mayo de 2008 (BOE núm. 96, de 21 de abril de 2008), constituye un antes y un después, para más de 650 millones de personas en el mundo, al situar la discapacidad en el plano de los derechos humanos.

En el ámbito de la Accesibilidad, obliga a los Estados en su Artículo 9, a adoptar las medidas que sean necesarias para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales. Debiendo aplicarse esas medidas, entre otras cosas a los edificios, las vías públicas, el transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como escuelas, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo, y también, a los servicios de información, comunicaciones y de otro tipo, incluidos los servicios electrónicos y de emergencia.

En el marco normativo de la Unión Europea destacamos la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, publicada en el "Diario Oficial de la Unión Europea, de 14 de diciembre de 2007.

Por Decreto 942/1975, de 10 de abril se declara Conjunto Histórico-Artístico el casco antiguo de la ciudad de Santa Cruz de La Palma, asimismo la Ley 4/1999, de 15 de marzo, de Patrimonio Histórico de Canarias, establece en su artículo 4 el Deber General de respecto y conservación: "...1. Los ciudadanos y los poderes públicos tienen el deber de respetar y conservar el patrimonio histórico canario y de reparar el daño que se cause a los mismos...2. Las Administraciones competentes asegurarán el mantenimiento y conservación de los bienes del patrimonio histórico canario, con independencia de su titularidad o régimen jurídico, garantizando que su gestión se produzca sin merma de su potencialidad y de modo compatible con la finalidad de protección, preservándolos para las futuras generaciones...". En el artículo 9, de la cita Ley, se establece, la competencia de los Ayuntamientos: "...1. Los Ayuntamientos ejercen competencias sobre el patrimonio histórico sito en su término municipal, de conformidad con lo dispuesto por la legislación en materia de régimen local y por la presente Ley...2. Las entidades municipales colaborarán con las demás Administraciones Públicas en la tutela de los bienes históricos sitos en su demarcación municipal...".

Por tanto, de todo lo expuesto se deduce, en primer lugar y respecto a la situación relativa a las caídas frecuentes en la vía pública que se producen en la ciudad de Santa Cruz de La Palma, valorando su orografía y su pavimento, sumándose a ello la declaración de bien cultural del Conjunto Histórico de Santa Cruz de La Palma mediante Decreto 942/1975, de 10 de abril y con la finalidad de evitar, en la medida de lo posible, la frecuencia de las caídas que se vienen produciendo y que son motivo de queja en esta Institución, instando los reclamantes a que se adopten medidas que garanticen la integridad y movilidad de las personas, la situación es susceptible de mejorar.

Sería factible que por parte de esa Corporación local se adoptaran medidas que conllevarían un estudio exhaustivo de la ciudad y de la accesibilidad de la misma, estudio que comportaría intervenciones integradoras en cuanto al equipamiento pero siempre con la finalidad de revalorizar y mejorar la calidad de vida de los usuarios y con el respeto de la herencia patrimonial de la ciudad.

La búsqueda de soluciones innovadoras y factibles requiere de un estudio pormenorizado del núcleo histórico que llevaría aparejado sesiones prácticas de simulación de discapacidades, actividad indispensable y efectiva para la

sensibilización y adquisición de los conocimientos necesarios para el óptimo desarrollo del estudio. El conocimiento de la normativa que regula la accesibilidad junto con el resto de legislación que limita la intervención en el patrimonio histórico para garantizar su preservación debe conjugarse para que la toma de decisiones nos conduzca a la solución más idónea para todos los ciudadanos, solución que no altere, ni desequilibre el entorno respetando su belleza y valor patrimonial para dar como fruto una accesibilidad que exista y pase desapercibida a sus usuarios no utilizándose la misma como elemento invasor y que probablemente sea objeto del juicio más mayoritario y represivo.

En segundo lugar, podría ser de gran utilidad, no solo dirigido al colectivo de discapacitados sino al conjunto del resto de la población, así como a visitantes y turistas, la elaboración de un plano indicando los recorridos accesibles frente a los impracticables, haciendo especial referencia al tipo de obstáculos o mecanismos adaptados. Es de recordar que cada persona tiene capacidades diversas y solamente el propio usuario podrá determinar su posibilidad de utilización de recorrido practicable. Se podría determinar los paseos de valor histórico y cultural de mayor demanda, para mapear las zonas inaccesibles y los puntos de claves de intervención; definir los puntos claves de acceso estratégico en las cotas más elevadas, para realizar un recorrido en sentido descendiente, mucho más llevadero y asequible a los visitantes; dotar de zonas de aparcamientos y paradas de transportes en los puntos clave de acceso y puntos finales de recorrido, para establecer una conexión de movilidad permanente.

En tercer lugar y teniendo en cuenta que, es el Ayuntamiento el que en materia de Accesibilidad y Supresión de Barreras puede desarrollar mayoritariamente actuaciones de carácter ejecutivo, por ser el que materializa los parámetros establecidos en la normativa autonómica,

haciendo uso de todos los instrumentos de programación y planificación que están a su alcance, valore la posibilidad de realizar un Plan de Actuación, como así se establece en la Disposición Adicional Segunda de la Ley 8/1995 : *"deben elaborarse en el plazo de dos años desde la entrada en vigor de la ley, y ejecutarse en su totalidad, en el plazo máximo de diez años"*.

Hoy por hoy, el Plan Especial de Accesibilidad presenta una potencialidad evidente como instrumento desencadenante de una Política Integral de Accesibilidad, acometiendo no solo las barreras creadas en el medio urbano, sino también las causas y los componentes sistemáticos y estructurales que las generan, así como la relación entre los diferentes ámbitos afectados (medio urbano, movilidad, provisión de servicios públicos, equipamientos municipales, etc...). Podemos concluir que se trata, en definitiva, de comenzar a buscar las mejores fórmulas para consolidar auténticas políticas transversales sobre accesibilidad, esto es, políticas que aborden de forma integrada la diversidad y complejidad de todas las demandas en este ámbito.

Otro instrumento del que dispone la Corporación local, siendo una de las asignaturas pendientes en nuestro ámbito territorial, es la Ordenanza Municipal Integral de Accesibilidad, trasposición directa de la legislación autonómica, que disponen de un nivel ejecutivo y de aplicación, mayor que las normas de rango superior, pareciendo oportuno la posibilidad que el Ayuntamiento apruebe la citada orden municipal. En este sentido, conviene aclarar que no se considera necesario señalar parámetros técnicos concretos de accesibilidad por existir ya una normativa autonómica directamente aplicable al respecto. En cambio, si se considera necesario regular medidas de gestión, seguimiento, control y promoción de la accesibilidad, ya que se podrá así, potenciar el cumplimiento de la normativa autonómica y asegurar el mantenimiento de un estado óptimo de la accesibilidad en el tiempo.

En definitiva, se trata de conjugar el binomio accesibilidad y patrimonio para que formen una perfecta armonía dónde la accesibilidad no resulte punitiva para el patrimonio histórico y dónde este último no sea un impedimento para la accesibilidad.

Cuarta.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 7/2001, de 31 de julio, del Diputado del Común *"... investigación sobre los problemas generales planteados en la quejas presentadas..."* y partiendo de la base que si bien la reclamante no realiza una reclamación patrimonial por los daños corporales sufridos como consecuencia de la caída en la vía pública, existe una Responsabilidad de la Corporación Local como consecuencia de un mal funcionamiento de un servicio público que la perjudicada no tiene el deber jurídico de soportar por no existir causa que legitime su justificación.

El régimen jurídico de la Responsabilidad Patrimonial está contenido en el artículo 106.2 de la Constitución Española, CE, y en el 54 de la Ley 7/1985

de 2 de abril, Reguladora de las bases del Régimen Local por los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, el cual remite a lo dispuesto en la legislación general sobre responsabilidad administrativa, que viene constituida por los artículos 139 y ss de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Así mismo, el artículo 89 de la Ley 30/1992, dispone: *“...1. La resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo... 4. En ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso, aunque podrá resolver la inadmisión de las solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el Ordenamiento Jurídico o manifiestamente carentes de fundamento, sin perjuicio del derecho de petición previsto por el artículo 29 de la Constitución...”*

Partiendo de la premisa de que la actividad de la Administración Pública, en este caso, la Corporación local, tiene como finalidad ser un servicio público para satisfacer necesidades públicas o generales mediante su actuación directa como prestadora del servicio de mantenimiento de la red viaria en condiciones óptimas y seguras para su utilización y por ende en condiciones de accesibilidad, la inactividad por parte de ese Ayuntamiento incurriría en Responsabilidad Patrimonial por un mal funcionamiento de un servicio público.

En virtud de los antecedentes y de las consideraciones expuestas, de conformidad con lo dispuesto en el art. 37.1 de la Ley 7/2001, de 31 de julio, del Diputado del Común, HE RESUELTO remitir a Vd. la siguiente Resolución:

SUGERENCIA

-Que se valore la posibilidad de realizar un estudio exhaustivo de la ciudad y de la accesibilidad de la misma, estudio que comportaría intervenciones integradoras en cuanto al equipamiento pero siempre con la finalidad de revalorizar y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos tengan o no limitadas su capacidades para acceder en igualdad de condiciones y disfrutar de un entorno accesible y apto para todos como determina la normativa vigente sobre accesibilidad garantizando la preservación de los valores históricos, culturales y patrimoniales de la ciudad.

-Que se estudie la posibilidad de la elaboración de un plano indicando los recorridos accesibles frente a los impracticables, haciendo especial referencia al tipo de obstáculos o mecanismos adaptados, determinándose los paseos de valor histórico y cultural de mayor demanda.

-Que se valore la posibilidad de realizar un Plan de Actuación en materia de accesibilidad así como la elaboración de la Ordenanza Municipal integral de la Accesibilidad.

- Que se adopte la medida sugerida por el Arquitecto Técnico Municipal y trasladada a esta Institución en su informe de 8 de junio de 2012 sobre la colocación de un pasamos en las fachadas de las viviendas, intervención eficaz y que no suponga una alteración en el patrimonio.

Y, el siguiente

RECORDATORIO DE SU DEBER LEGAL

– De la responsabilidad que tiene esa Administración de garantizar el funcionamiento de un servicio público en adecuadas y óptimas condiciones para ser utilizados por todos sus usuarios, con independencia de sus circunstancias personales y en igualdad de condiciones para el ejercicio sus derechos fundamentales y libertades públicas, garantizando así la accesibilidad universal, así como de reparar los daños que el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos cause a los ciudadanos.

De conformidad con lo previsto en el artículo 37.3 de la citada Ley 7/2001, deberá comunicar a este Comisionado Parlamentario si acepta o rechaza la presente Resolución del Diputado del Común, en término no superior al de un mes. En el supuesto de que se acepte la misma, deberá comunicar las medidas adoptadas en su cumplimiento. En el caso contrario, deberá remitir informe motivado de su rechazo.

Atentamente.

Jerónimo Saavedra Acevedo
DIPUTADO DEL COMÚN