

## ANTEPROYECTO DE LA LEY FORAL DE ACCESIBILIDAD UNIVERSAL

### MEMORIA JUSTIFICATIVA

El artículo 9.2 de la Constitución contiene la denominada “cláusula de transformación social” que encierra un mandato normativo dirigido a todos los poderes públicos imponiéndoles la obligación de promover las condiciones necesarias para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas, así como remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

El artículo 14 de la Constitución reconoce el derecho a la igualdad de todas las personas sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social. Este precepto encierra uno de los principios informadores de nuestro ordenamiento jurídico que debe proyectarse e inspirar cualquier regulación normativa.

Asimismo, el artículo 49 del texto constitucional encomienda a los poderes públicos realizar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad física, psíquica y sensorial, amparándolas especialmente en el disfrute de los derechos reconocidos en su Título primero.

La Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobada el 13 de diciembre de 2006 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, ratificada por el Estado y publicada en el Boletín Oficial del Estado el 21 de abril de 2008, supone la consolidación de un nuevo enfoque en el reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad, superando definitivamente una perspectiva asistencial y reforzando la consideración de las mismas como sujetos titulares de derechos que los poderes públicos obligados han de garantizar de forma plena y efectiva.

La Convención establece así el compromiso de promover, proteger y asegurar el pleno disfrute de los derechos humanos y libertades fundamentales, en condiciones de igualdad, por parte de las personas con discapacidad y de promover el respeto a su dignidad. La citada Convención se convierte en un instrumento que, con carácter vinculante, defiende y garantiza los derechos de las personas con discapacidad en todos los ámbitos de la vida, como son la educación, la salud, el trabajo, la cultura, el ocio y la participación social y económica, y considera la accesibilidad como un elemento transversal de cada uno de los ámbitos.

Siguiendo los objetivos de la Convención de las Naciones Unidas, la Unión Europea ha elaborado la Estrategia europea sobre la discapacidad 2010-2020, con la finalidad de que todas las personas con discapacidad puedan disfrutar de sus derechos y beneficiarse plenamente de su participación en la sociedad europea. La Estrategia identifica ocho áreas primordiales de actuación, la primera de las cuales es la accesibilidad a los bienes y servicios, en especial a los servicios públicos, y la utilización de los dispositivos de apoyo a las personas con discapacidad.

La Estrategia europea 2010-2020 señala, asimismo, la conveniencia de regular la accesibilidad en los ámbitos de la comunicación y de la información, y en bienes y servicios, que resultan ser de una gran incidencia en la autonomía de las personas con discapacidades sensoriales y en la posibilidad de participar en igualdad de condiciones que el resto de las personas usuarias de los servicios. La gran evolución de las tecnologías de la información y de la comunicación que se ha producido en los últimos años exige también una nueva regulación normativa que las contemple, siendo que su presencia en todas las situaciones de la vida diaria es constante, y visto que han sido un elemento esencial para permitir a las personas con discapacidad o con limitaciones en el acceso a la información desarrollar una vida normalizada y poder relacionarse, formarse, trabajar y disfrutar del ocio y la cultura en todos sus aspectos.

En este contexto hay que destacar que la mejora de la calidad de vida de toda la población y, especialmente de las personas con discapacidad, ha sido uno de los objetivos fundamentales a los que respondió en la Comunidad Foral de Navarra la promulgación de la

Ley Foral 5/2010, de 6 de abril, de Accesibilidad Universal y Diseño para todas las Personas de Navarra. Esta norma ha conllevado un importante avance, si bien, después de los años que han transcurrido desde su aprobación, es necesario seguir profundizando en los planteamientos expuestos e incorporarlos a nuestra normativa foral para tratar de conseguir una sociedad inclusiva y accesible que garantice la autonomía de las personas, evite la discriminación y favorezca la igualdad de oportunidades de todos los ciudadanos, especialmente de aquellas personas que tengan una discapacidad física, sensorial o intelectual, las personas mayores o las que tengan cualquier otra forma de diversidad que conlleve una dependencia.

Asimismo, se aprobó el Texto Refundido de la Ley General de los Derechos de las Personas con Discapacidad, por el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre. Tal y como señala su Exposición de Motivos, este texto legal aborda la labor de refundir, regularizar, aclarar y armonizar la legislación estatal fragmentaria existente en la materia desde la perspectiva de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, con invocación del título competencial que el artículo 149.1.1º de la Constitución atribuye al Estado en la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad en el ejercicio de los derechos en cualquier parte del territorio del Estado.

De acuerdo con todo lo anterior, se pone de manifiesto la necesidad de que Navarra cuente con una Ley Foral de Accesibilidad Universal adaptada a la normativa y estrategias más recientes. La accesibilidad universal se configura como la condición que deben cumplir los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos, 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, lo que presupone una estrategia de «diseño universal o diseño para todas las personas» y se entiende sin perjuicio de los ajustes razonables que deban adoptarse.

El nuevo texto legal trata así de garantizar la transversalidad de la accesibilidad universal. Tiene una vocación de regulación “omnicomprensiva”, que promueve un modelo de sociedad inclusiva y accesible que garantice la autonomía de las personas, evite la discriminación y favorezca la igualdad de oportunidades de todas las personas y, en



particular, de las personas con discapacidad, de las personas mayores y de las que tengan cualquier otra diversidad. Responde a la necesidad de que la accesibilidad se refiera no solo a las personas con discapacidad, sino a todas las personas que pueden llegar a beneficiarse de la misma por diversas circunstancias a lo largo de las distintas etapas de la vida.

Así, la Ley Foral incluye en su objeto la promoción de la autonomía de las personas, la inclusión y la participación en la sociedad, en consonancia con la normativa más reciente y con la constatación del hecho de que el número de personas con discapacidad o limitaciones funcionales va a crecer de manera importante con el envejecimiento de la población, ya que se estima que en 2020 habrá en la Unión Europea alrededor de ciento veinte millones de personas con discapacidades múltiples o leves.

Finalmente, señalar que la tarea expuesta se acomete desde la acción coordinada de todos los Departamentos del Gobierno de Navarra y de los distintos poderes públicos, ya que solo con su intervención conjunta puede llegar a lograrse de forma eficiente la mejora de la calidad de vida de las personas.

### MEMORIA NORMATIVA

El Parlamento de Navarra, el 25 de marzo de 2010, aprobó la Ley Foral 5/2010, de 6 de abril, de Accesibilidad Universal y Diseño para todas las Personas. Esta Ley, que ahora se deroga, superó el clásico concepto de eliminación de barreras arquitectónicas y apostó por un nuevo modelo encaminado a asegurar el pleno y libre desarrollo de las personas garantizando la accesibilidad al medio físico, a la comunicación y a los servicios de todas las personas y, especialmente, de las que tienen mayores necesidades de accesibilidad, como las personas con discapacidad.

Posteriormente, se aprobó el Texto Refundido de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad, por el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, dando cumplimiento al mandato contenido en la disposición final segunda de la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de Adaptación Normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que autorizó la regularización, aclaración y armonización



en un único texto legal de la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de las Personas con Discapacidad, la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de Oportunidades, no Discriminación y Accesibilidad Universal de las Personas con Discapacidad y la Ley 49/2007, de 26 de diciembre, de Infracciones y Sanciones en Materia de Igualdad de Oportunidades, no Discriminación y Accesibilidad Universal de las Personas con Discapacidad.

El Texto Refundido configura la accesibilidad universal como un medio para hacer efectivo el derecho de las personas con discapacidad a vivir de forma independiente y a participar plenamente en todos los aspectos de la vida, debiendo los poderes públicos adoptar las medidas pertinentes para ello.

Como se indicaba anteriormente, la nueva Ley Foral de Accesibilidad Universal trata de garantizar la transversalidad de la accesibilidad universal. Tiene una vocación de regulación “omnicomprensiva” y promueve un modelo de sociedad inclusiva y accesible que garantice la autonomía de las personas, evite la discriminación y favorezca la igualdad de oportunidades de todas las personas y, en particular, de las personas con discapacidad, de las personas mayores y de las que tengan cualquier otra diversidad. Responde a la necesidad de que la accesibilidad se refiera no solo a las personas con discapacidad, sino a todas las personas que pueden llegar a beneficiarse de la misma por diversas circunstancias a lo largo de las distintas etapas de la vida.

La nueva Ley Foral adopta además la perspectiva explicitada en el Preámbulo de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad que reconoce la importancia de la accesibilidad en el entorno físico, social, económico y cultural, en el ámbito de la salud, la educación, la información y las comunicaciones, de modo que todas las personas puedan vivir de forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, puesto que la ausencia de accesibilidad impide el ejercicio efectivo de derechos y libertades.

Así, tal y como se detalla en su Exposición de Motivos, de acuerdo con las competencias atribuidas a la Comunidad Foral de Navarra por la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, se regulan



disposiciones específicas de accesibilidad en todas las materias que constituyen su ámbito de aplicación: los espacios públicos urbanizados, las infraestructuras y la edificación; los transportes; las comunicaciones y la sociedad de la información; los productos y servicios a disposición del público; las relaciones con las Administraciones Públicas y, en particular, la Administración de Justicia; el patrimonio cultural; las actividades culturales, deportivas y de ocio; el empleo y las actividades educativas.

En sentido estricto la nueva Ley Foral no contiene modificaciones normativas de los ámbitos legales regulados, con la única salvedad de la modificación contemplada en la disposición final primera respecto a la Ley Foral 10/2010, de 10 de mayo, del Derecho a la Vivienda en Navarra. Se da así nueva redacción al precepto dedicado a las reservas de viviendas protegidas accesibles para elevar los porcentajes de reservas de modo que, en todo caso, el nivel de protección de la normativa foral sea igual o mayor que el diseñado por la normativa estatal, es decir, que el número de viviendas que se contemplan en la previsión de la reserva sea igual o mayor que el que resulta de aplicación de la normativa estatal y, en aquellos casos en que se prevén distintos parámetros o modalidades de discapacidad, los porcentajes de la normativa foral en la determinación del grado de la discapacidad, a efectos del reconocimiento del derecho a la vivienda adaptada, no sean más restrictivos que los previstos en la Ley estatal, siendo además superior en la nueva regulación el número total de viviendas que se reservan en relación con cada una de las diversas modalidades de discapacidad, separadamente contempladas.

Finalmente destacar que, en el marco de la Estrategia europea 2010-2020 antes mencionada, se ha aprobado la Directiva (UE) 2016/2102 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre de 2016, sobre la accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles de los organismos del sector público, que fue publicada en el Diario Oficial de la Unión Europea el 2 de diciembre de 2016. La Directiva debe ser objeto de trasposición al Derecho interno de los Estados miembros antes del 23 de septiembre de 2018.

La nueva Ley Foral realiza la trasposición de la Directiva incorporando su contenido, que tiene carácter de mínimos para todos los Estados miembros, sin perjuicio de la previsión de poder aumentar progresivamente la accesibilidad de los sitios web y



aplicaciones para dispositivos móviles de los organismos del sector público en los términos previstos en la misma.

La trasposición se realiza de acuerdo con las competencias que ostenta la Comunidad Foral de Navarra para dictar normas de procedimiento administrativo y, en su caso, económico-administrativo que se deriven de las especialidades de su Derecho sustantivo o de la organización propios de Navarra, así como las que sean inherentes al régimen jurídico de la Administración Foral y de los entes públicos dependientes de la misma, garantizando el tratamiento igual de los administrados ante las Administraciones Públicas (artículo 49. 1.c) y e) Ley Orgánica 13/1982).

En relación con esta cuestión, debe recordarse que el Tribunal Constitucional ha señalado que no existe una competencia específica para ejecutar el Derecho comunitario europeo sino que la ejecución del mismo compete a quien corresponda según las normas internas de delimitación competencial. *“La adhesión de España a la Comunidad Europea no altera la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas por lo que la trasposición de las Directivas al Derecho interno ha de seguir necesariamente los criterios constitucionales y estatutarios de reparto de competencias”* (STC 252/1988, 76/1991, 115/1991, 141/1993, 146/1996 y 235/1999).

De otra parte, siendo lo más frecuente que las competencias de la Unión Europea se articulen mediante la técnica de normas mínimas en virtud del principio de subsidiariedad, *“la facultad para desarrollar directamente normas europeas que ocupan el espacio normativo reservado a las bases estatales resulta constitucionalmente aceptable en tanto que el poder central no haga uso de su competencia”* (STC 31/2010). Por lo que debe concluirse que la Comunidad Foral de Navarra puede realizar la mencionada trasposición normativa, para dar cumplimiento al plazo previsto en la Directiva, sin perjuicio de las competencias atribuidas en su caso al Estado, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 149.1.18 de la Constitución.

## MEMORIA ORGANIZATIVA

El anteproyecto de la Ley Foral de accesibilidad universal no conlleva la necesidad de crear, modificar, ni suprimir unidades orgánicas, ni supone incrementos de plantilla en la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y por ello no es necesario acompañar informe de la Dirección General de Función Pública.

Pamplona/Iruñea, 28 de febrero de 2018.

La Jefa de la Sección de  
Secretariado del Gobierno



Gloria Arancón Largo

El Director del Servicio de Secretariado  
del Gobierno y Acción Normativa



José Contreras López

Vº Bº La Directora General de Presidencia y  
Gobierno Abierto



Edurne Eginoa Antxo