



URBAN AGENDA FOR THE EU

ENERGY TRANSITION PARTNERSHIP

GUÍA PARA LA CREACIÓN, DESARROLLO Y GESTIÓN DE LAS OFICINAS DE IMPULSO PARA LA REGENERACIÓN ENERGÉTICA DE LAS CIUDADES.

Gobierno de Navarra / Nasuvinsa

Febrero de 2020



Elaborado por el experto **L. Gerardo Ruiz Palomeque**, Dr. Arquitecto, en diciembre de 2019 para el Gobierno de Navarra y Nasuvinsa.

Disclaimer

The information and views contained in the present document are those of the Partnership and do not reflect the official opinion of the European Commission nor that of the Partners. The Commission and the Partners do not guarantee the accuracy of the information contained therein. Neither the Commission or the Partners nor any person acting on the Commission's behalf or on the Partners' may be held responsible for the content and the use which may be made of the information contained therein. Views expressed in the Action Plan are purely those of the Urban Agenda for the EU and may not in any circumstances be regarded as stating an official position of the European Commission.

ÍNDICE

ÍNDICE	3
TABLA DE ACRÓNIMOS	5
1. INTRODUCCIÓN Y OBJETIVO	7
1.1 Objetivos	9
1.2 Contribuciones más relevantes y lecciones aprendidas	11
2. CONTENIDO DE LOS PLANES GENERALES PÚBLICOS PARA LA REHABILITACIÓN DE EDIFICIOS	13
2.1 Criterios básicos	13
2.2 Marco legal regional	13
2.3 Estudios previos de ámbito regional	16
2.4 Hoja de Ruta para la rehabilitación edificatoria	18
2.5 Red Integrada Regional de Oficinas de Impulso	19
2.6 Proceso previo para un Master Plan for Building Renovation	19
2.7 Memoria técnica y económica de viabilidad de las áreas de Rehabilitación	21
2.8 Memorando de Entendimiento entre agentes (MOU)	29
3. ASOCIACIONES, ORGANIZACIÓN Y GOBERNANZA	31
3.1 Procesos de participación y gestión	31
3.2 Modelo de gestión general	33
3.3 Diseño de la Red Integrada de las oficinas de Impulso y Proximidad	36
3.4 Oficinas de Impulso y proximidad. Personal y medios	41
3.5 Funcionamiento de las Oficinas de Impulso y Proximidad	46
3.6 Implantación de las Oficinas de Impulso y Proximidad	48
3.7 Diseño del Equipo Técnico Experto	49



4. FORMACIÓN Y PERFILES DE LOS EQUIPOS DE LAS OFICINAS DE IMPULSO	53
4.1 Criterios básicos para el Plan de Formación	53
4.2 Propuesta de programa de formación para los técnicos	54
5. TIPOS DE ASOCIACIONES Y ACUERDOS	59
5.1 Asociaciones y acuerdos a Nivel Regional	59
5.1 Asociaciones y acuerdos a Nivel Local	60
5.2 Asociaciones y acuerdos a Nivel del Área de Rehabilitación	61



TABLA DE ACRÓNIMOS

ACRONYM	COMPLETE NAME
CAPV	Basque Country Autonomous Community
CO ₂	Carbon Dioxide
DPD	Deployment and Proximity Desk
DPTURU	Directorate of Territorial Planning, Urban Planning and Regeneration of the Basque Country Autonomous Community
DSO	Distribution Network Operations
EIB	European Investment Bank
ESCO	Energy Services Company
ESIF	European Structural and Investment Funds
ETS	Emission Trading System
EU	European Union
FA	Functional Areas
GD	Guidance Document
GV	Basque County Government
IEE	Building Evaluation Report
IFR	Final Renovation Report
ISE	Social and Economic Report
ITE	Technical Building Inspection
LMC	Land Management Commission
LMG	Land Management Guidelines
MEA	Area Management Entity
MEL	Local Managing Entity

MEMP	Managing Entity of Master Plan for Building Renovation
MOU	Memorandum of Understanding
MPBR	Master Plan for Building Renovation
PPP	Public-Private Partnerships
PTP	Partial Territorial Plan
STP	Sectorial Territorial Plan
TEVM	Technical and Economic Viability Memory
UA	Urban Agenda



1. INTRODUCCIÓN Y OBJETIVO

Este documento se redacta para el Partenariado de Transición Energética de la Agenda Urbana Europea, con el objeto de desarrollar la Acción 4 “Deployment Desks’ for City Retrofitting” que es liderada por el Gobierno de Navarra, con la empresa pública Nasuvinsa.

Este documento ha sido elaborado por el Gobierno de Navarra y Nasuvinsa, y es una versión resumida del trabajo elaborado por el experto L. Gerardo Ruiz Palomeque. Dr. Arquitecto, en diciembre de 2019, que fue financiado por la Comisión Europea en el marco del Partenariado de Transición Energética de la Agenda Urbana Europea.

En el Plan de Acción del Partenariado de Transición Energética, la acción “4.4 Action 4: ‘DEPLOYMENT DESKS’ FOR CITY RETROFITTING” se establece de la siguiente manera:

“En la Unión Europea (UE-27), casi el 50% del consumo final de energía se usa para calefacción y refrigeración; de los cuales el 80% se utiliza en edificios. Los edificios son responsables del 36% de las emisiones de CO₂ (Directiva EPDB 2018/844). Más específicamente, los hogares son responsables de alrededor del 68% del uso de energía en los edificios europeos. Aproximadamente el 70% del consumo de energía en los hogares se utiliza para calentar agua y espacios (BPIE, 2011). El hecho es que la mayoría de los edificios requieren modernización para aumentar su eficiencia energética. Además, se estima que el 7,8% de la población europea no tiene capacidad para mantener sus hogares adecuadamente calientes (encuesta Eurostat EU-SILC, 2017). Esto es consecuencia de una combinación de mala calidad de construcción, especialmente eficiencia térmica, y los bajos ingresos de sus habitantes.

El desafío de la eficiencia energética es inmensamente significativo. Hay alrededor de 250 millones de hogares en la UE que deberán modernizarse para lograr la transición energética antes de 2050 y cumplir con los objetivos del Acuerdo de París (este gran desafío fue el tema principal de la última conferencia de Retrofit Europe, celebrada en Eindhoven “SBE19 NL” y su panel de cierre “¿Cómo lograr que 250 millones de hogares adopten modificaciones?”). Esto se traduce en una tasa extraordinariamente alta de rehabilitaciones que deben llevarse a cabo todos los días (los expertos estiman que casi 23,000 hogares por día hasta 2050, lo que implica una tasa de rehabilitación anual de 3.4 por ciento de viviendas al año, más del doble del actual europeo promedio). Las necesidades de modernización de estos edificios incluyen mejorar el aislamiento de la envolvente del edificio, renovar sus instalaciones de calefacción y refrigeración e instalar monitores inteligentes, y controles y sistemas de gestión consistentes con los objetivos de transición energética. Esto puede llevarse a cabo junto con otros problemas estructurales y objetivos sociales, como la accesibilidad universal a la energía.

Este gran desafío pone de relieve la necesidad de poner en marcha el reacondicionamiento a gran escala en las ciudades, lo que idealmente debe ir acompañado de posibles mecanismos de financiación. La creación y operación de “Oficinas de Impulso”, que funcionaría principalmente como unidades de desarrollo de proyectos y proveedores de asesoramiento (para los municipios y los

propietarios), **ofrece una solución potencial para este desafío**. Las Oficinas de Impulso pueden considerarse como **ventanillas únicas, impulsadas y gestionadas por las administraciones** o los organismos públicos, incluso cuando podrían desarrollar proyectos de regeneración en colaboración con empresas privadas como bancos, fondos de inversión, ESCO, empresas de construcción, consultorías, etc.”

“Las **Oficinas de Impulso** deben ser **oficinas públicas dedicadas, a nivel local o regional, a impulsar la regeneración urbana y rehabilitación energética**: principalmente edificios de viviendas, pero otras tipologías podrían incluirse en sus objetivos (por ejemplo, escuelas, hospitales, centros asistenciales, etc. como parte de la infraestructura social). **Específicamente en viviendas, esto se hace promoviendo la rehabilitación entre los propietarios, así como ayudándolos con el proceso**. Sus funciones también requerirían la **coordinación entre las administraciones públicas y la integración de agentes privados** para un proceso exitoso de **regeneración urbana** destinada a **reducir las emisiones de CO₂ y otros beneficios conjuntos**. Ayudar a los propietarios puede incluir la **mediación para llegar a acuerdos** (edificios de viviendas con diferentes propietarios), **asesoramiento sobre soluciones técnicas, gestión de subsidios públicos, control de calidad de las obras, ayuda para obtener préstamos bancarios favorables, etc.**”

“B) ¿Qué acción se necesita?

“Para que las **Oficinas de Impulso** sean efectivas, **se deben crear y operar a nivel local / regional**. Deben estar **basadas y dirigidas por organismos públicos, con profesionales contratados con una variedad de competencias diferentes, de modo que se ofrezca un servicio integrado** para facilitar la modernización de edificios y distritos existentes. El personal no debe tener solo **habilidades técnicas**, sino también debe poseer **habilidades administrativas, legales, sociales y financieras**. Esto se debe al hecho de que uno de los desafíos clave para la rehabilitación energética de las viviendas es la débil o inexistente **coordinación entre el asesoramiento sobre cuestiones técnicas y financieras**. Además, existe la **necesidad de una mediación social** cuando se buscan acuerdos en viviendas colectivas o edificios multifamiliares y **apoyo administrativo** para el papeleo **para obtener subvenciones y licencias**.”

En la Unión Europea existen oficinas de rehabilitación que han sido particularmente útiles para crear una estructura organizativa a nivel regional y/o local. Estas oficinas han dado lugar a la modernización integrada de barrios enteros o áreas urbanas y se pueden considerar que funcionan o han funcionado como “Oficinas de Impulso” en el sentido que nos ocupa en este trabajo. Otros ejemplos se han centrado en promover el reacondicionamiento energético de las viviendas proporcionando soluciones integradas de apoyo.

Algunos de los ejemplos más relevantes son sobradamente conocidos, están bien documentados y se acompañan en el Anexo de este documento.

Las bases para desarrollar todos estos proyectos pueden considerarse muy similares a las requeridas para las “Oficinas de Impulso” aquí propuestas, ya que, aunque pueden tener contextos diferentes, proporcionan soluciones similares.



“Cuando se establecen las Oficinas de Impulso, las ciudades o regiones también deben contar con Planes Directores públicos para la rehabilitación de edificios. Éstos asignan recursos financieros y establecen modelos de gestión que son aplicados por las Oficinas de Impulso. Dichos planes podrían enfocarse inicialmente en edificios públicos (viviendas) y también en distritos con necesidades de regeneración urgentes. Más tarde, también pueden ampliar sus actividades, por ejemplo, para impulsar y desarrollar proyectos de regeneración urbana, o para edificios privados, como las comunidades de propietarios, que es el modelo de propiedad más común en Europa.

Teniendo en cuenta los beneficios sociales generales de la modernización de viviendas, así como su enfoque específico en las mejoras de la eficiencia energética, una actividad clave es garantizar la coordinación entre las diferentes políticas y departamentos a nivel local y regional. Estos incluyen Vivienda, Cambio Climático y Transición de Energía, Medio Ambiente, Transporte y Social.

Las actividades de las futuras Oficinas de Impulso y el desarrollo de proyectos de regeneración urbana y rehabilitación energética implicarán grandes inversiones a nivel europeo, estatal, regional y local. El desafío presupuestario requiere fondos dedicados en diferentes instrumentos financieros. El Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE) y el futuro Fondo InvestEU ayudarán a impulsar inversiones en infraestructura y técnicas, que debe combinarse con inversiones y previsiones de sistemas energéticos integrados con bajas emisiones de carbono. Esto es especialmente significativo en el caso de la regeneración urbana y el reacondicionamiento energético, porque combinan beneficios ambientales, sociales y económicos.”

“C) ¿CÓMO IMPLEMENTAR LA ACCIÓN?

Corto plazo

La Acción desarrollará un Documento de Orientación que se entregará en el primer semestre. El documento de orientación explicará cómo crear, desarrollar y hacer operativo el concepto de Oficina de Impulso en ciudades y regiones”

1.1 Objetivos

En este contexto, el objetivo de este trabajo es la elaboración de un “Documento de Orientación para explicar cómo crear, desarrollar y operar las Oficinas de Impulso para la adecuación de las ciudades a los requisitos de la Transición Energética”, tomando en consideración los acertados planteamientos enunciados anteriormente.

La rehabilitación energética de la edificación tiene una serie de funciones adicionales y complementarias a la principal y urgente necesidad de desarrollar una Transición Energética que palíe los graves efectos del cambio climático. Algunas de ellas son las siguientes:

- Mejorar la calidad de vida de las personas residentes,



- Invertir en el futuro de los estados miembros de UE, reduciendo los sobrecostos energéticos, sociales, sanitarios, etc. generados por una edificación ineficiente, y
- Contribuir al desarrollo económico generando actividad y empleo.

Las futuras intervenciones deben integrar los aspectos urbanos, técnicos, sociales, de gestión y formativos, y deben plantearse considerando, de forma simultánea y unificada, la planificación técnica, la participación ciudadana, la estructura de gestión y la viabilidad financiera de los procesos. Ello implicará a todos los niveles administrativos y territoriales.

La puesta en marcha de operaciones de rehabilitación y regeneración de a gran escala permitirá que el ingente volumen de viviendas potencialmente demandantes de rehabilitación pase a constituirse como una demanda realmente activa. Para ello se debe constituir un proceso que, mediante el liderazgo de las administraciones, supere las limitaciones existentes e incentive, ordene y sistematice el modelo de intervención en cada ciudad o región. Estos procedimientos, deben, por un lado, preservar los derechos de los residentes y fomentar su participación en la toma de decisiones, y, por otro, crear modelos de negocio atractivos para el sector privado.

Los objetivos de este nuevo modelo, son, por tanto, los siguientes:

- Aumentar la escala de los ámbitos de rehabilitación, trabajando en ámbitos urbanos que constituyan piezas de ciudad. Se han de promocionar fases de actuación en torno a los centenares o miles de viviendas.
- Elevar el volumen de inversión en las actuaciones, adecuando los edificios existentes a unos requisitos funcionales equivalentes a los exigibles para la nueva edificación.
- Generar un modelo mixto de inversión, reduciendo la participación porcentual de las aportaciones de las administraciones.
- Crear estructuras de participación-gestión mixtas público-privadas que permitan garantizar la certeza en la toma de decisiones, que coadyuvará a la inversión privada.

En estas condiciones, estas operaciones de rehabilitación y regeneración integrada pueden dar lugar a inversiones capaces de generar altas tasa de empleo, optimizar los recursos asistenciales, originar procesos de formación especializada, generar retornos financieros a las administraciones del orden del 50 % de la inversión pública en un plazo prácticamente inmediato y generar una actividad indirecta e inducida muy superior a la inicial directa.

En resumen, la rehabilitación y regeneración urbana integrada, así entendida, es rentable para los estados en su conjunto en términos económicos, sociales, de actividad, de empleo y de ahorro.

1.2 Contribuciones más relevantes y lecciones aprendidas

Las aportaciones más relevantes relativas a la puesta en **práctica efectiva de actuaciones de rehabilitación y regeneración urbana en las que han jugado un papel determinante la implantación de Oficinas de Impulso y Proximidad**, como las que se describen en el Anexo, son las siguientes lecciones aprendidas:

- a) Es imprescindible la **actuación concertada de los diferentes niveles de la administración** (Municipio, Región, Estado y Unión Europea), así como la coordinación de las políticas sectoriales de los distintos organismos competentes.
- b) **La Administración debe liderar el proceso**, particularmente en sus fases iniciales, avanzando las primeras subvenciones o financiando los trabajos previos, y resolviendo los problemas de la población en situación de precariedad social o económica.
- c) **La población debe estar organizada para el logro del objetivo planteado**. De no ser así, habrá de procederse a crear una estructura organizativa, en la que las asociaciones locales de vecinos o de otro tipo jueguen un papel decisivo.
- d) **La capacidad de los vecinos para comprender, decidir y poner en marcha las medidas necesarias en su barrio es determinante** para el éxito de la operación, hasta el punto de que la gestión y la intervención social prácticamente se identifican en muchos aspectos, y forman un todo indisoluble. Se han de **crear las estructuras sociales y organizativas de la gestión que sean necesarias**, con el nivel de formalidad y/o institucionalidad adecuado a aquellas capacidades.
- e) **Existirán, sin embargo, diferencias notables entre los posibles ámbitos de rehabilitación o regeneración urbana en relación con estas capacidades**, por lo que se han de **diseñar varias alternativas o modelos de gestión**. Dentro de un marco general común, su operativa práctica diferirá en función del mayor o menor protagonismo de la administración, de las estructuras asociativas de los ámbitos y de las comunidades de propietarios.
- f) Es preciso **crear Entidades de Gestión mixtas o Asociaciones Administrativas con capacidad de acción unitaria en el territorio**, y que permitan operar a escala de barrio como mínimo.
- g) **Estas Entidades Gestoras deberán contar órganos de gestión profesional y multidisciplinar (Oficinas de Impulso a la Rehabilitación)**, implantadas en los ámbitos a desarrollar (**oficinas de proximidad**) con los fines siguientes: operar con arreglo a las directrices de aquellas Entidades, asesorar técnicamente a la población, acompañarla en la gestión de los procesos actuando como **ventanillas únicas**, mediar en los conflictos que pudieran surgir entre los diferentes actores, promover foros de debate y toma de decisiones, hacer un seguimiento del cumplimiento y la calidad de los resultados alcanzados, etc.
- h) **Los equipos profesionales**, tanto técnicos como de gestión, **deben ser multidisciplinarios, estar comprometidos íntimamente con los procesos, estar formados específicamente y dotados de habilidades de intermediación y comunicación**.

- i) Se han de **establecer los criterios técnicos, de procedimiento, de gestión y de toma de decisiones** por acuerdo entre técnicos, administración y población. Se requiere **determinar un marco normativo y de calidad de la intervención en todos sus aspectos**, homogéneo en su alcance y objetivos.
- j) Se necesita **concretar un marco financiero viable en cuanto a las aportaciones públicas y privadas**. En particular, **es necesario que las administraciones cubran a los sectores de población de mayor precariedad social o económica**, dotando a los instrumentos de financiación que se diseñen de tal capacidad.
- k) Es preciso **elaborar para cada ámbito una propuesta aceptable, global y unitaria**, que considere todos los aspectos técnicos, de gestión, de participación y de financiación.
- l) **Esta propuesta** aceptable se **debe** difundir hasta **ser formalmente aceptada por el máximo número de afectados**. Las actuaciones previstas no se perciben fácilmente como necesarias por parte de los vecinos. Ello planteará dificultades para sufragar su coste y conllevará un **cierto nivel de escepticismo inicial** respecto a sus posibilidades y beneficios. En consecuencia, para que ésta se lleve a cabo, se han de **poner en marcha intensas campañas de sensibilización** y, en su caso, incentivos económicos especiales.

En los apartados siguientes se contemplan y formalizan algunas de las conclusiones anteriores con el fin de resolver el enorme reto propuesto, que, sin embargo, constituye una oportunidad para la puesta en práctica de un proceso de regeneración que, resolviendo el problema de la emergencia climática en que nos encontramos, logre en paralelo un reequilibrio social del medio urbano, active los sectores implicados y propicie la creación de empleo cualificado y especializado, entre otros resultados.



2. CONTENIDO DE LOS PLANES GENERALES PÚBLICOS PARA LA REHABILITACIÓN DE EDIFICIOS

2.1 Criterios básicos

Consideramos que el adecuado planteamiento y elaboración de los “**Master Plan for Building Renovation**” (MPBR) debe efectuarse sobre la base de los siguientes criterios de partida:

- Estar **insertados dentro de un marco legal y técnico** de políticas y estrategias generales de carácter **integrado**.
- Estar **coordinados a todas a las distintas escalas territoriales** y niveles administrativos competentes.
- Considerar a la **población residente** en sus aspectos, tanto de **agente activo**, como pasivo, **beneficiario** de las actuaciones.

Esto conlleva la **elaboración de documentos legislativos, de planificación territorial, de caracterización técnica de la edificación y de caracterización del perfil poblacional, coordinados a las escalas regional, local y de área urbana, e integrados transversalmente con estrategias de desarrollo urbano sostenible.**

Entendemos que una de las regiones europeas, cuyo desarrollo operativo en este aspecto ha sido hasta la fecha muy ordenado y ha respondido a los criterios anteriores es la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV). Por ello adoptamos su proceso como modelo metodológico para elaborar este apartado, evitando los aspectos particulares que puedan distorsionarlo.

2.2 Marco legal regional

La política de Rehabilitación Edificatoria debe considerarse como un aspecto sectorial importante de la ordenación del territorio y, por tanto, su marco legal se englobará en la aprobación de una “**Ley de ordenación del territorio regional**”, que establece las bases generales.

La Ley de Ordenación del Territorio ha de definir y regular los **instrumentos** de ordenación territorial que recojan, de manera coordinada, las determinaciones de todos los sectores que incidan en el territorio de las distintas administraciones competentes. Por consiguiente, los instrumentos de ordenación territorial que se pueden definir son tres:

- **Directrices de Ordenación Territorial, “Land Management Guidelines” (LMG)**
- **Planes Territoriales Parciales “Partial Territorial Plans” (PTP)**

- **Planes Territoriales Sectoriales “Sectorial Territorial Plans” (STP).**

Esta "planificación en cascada" es el principio rector sobre el que se establece la política de ordenación territorial y conforma el núcleo básico de la actuación en el territorio. Es conveniente crear una Comisión de Ordenación del Territorio “Land Management Commission”(LMC), como órgano consultivo y de coordinación en materia de ordenación del territorio y urbanismo, y un Consejo Asesor de Política Territorial como órgano de participación.

Directrices de ordenación territorial

Las LMG tienen tres funciones que se resumen en:

- Construir un **marco de referencia** para las políticas sectoriales o **para la actividad urbanística de los municipios,**
- Formular el conjunto de criterios y normas que orienten y regulen los procesos de asentamiento en el territorio de las actividades para **garantizar el equilibrio territorial** y
- Prever las **acciones territoriales** que requieran la **acción coordinada** con el Estado u otras Comunidades Autónomas.

Los objetivos específicos de las LMG en relación con la Regeneración Urbana Integrada son los siguientes:

- **Mejorar la calidad de vida** de las personas residentes y superación de los desequilibrios
- **Optimizar el espacio** urbanizado
- Conseguir unos **pueblos y ciudades inteligentes**, modelo de sostenibilidad.
- Dotación de **espacios que faciliten la convivencia y la socialización**
- **Entornos urbanos más seguros.**

Por lo cual, contendrán determinaciones y directrices sobre: el modelo de ciudad deseable, los objetivos y propuestas de regeneración urbana, el uso y optimización del consumo de la energía, las medidas de mitigación y adecuación al cambio climático entre otras que pudieran afectar a los objetivos de este trabajo.

En concreto se establecen determinaciones sobre aspectos diversos. Entre otros, las **áreas** que deban ser **objeto de una ordenación** pormenorizada a través de **Planes Territoriales Parciales**, la cuantificación residencial, la **estimación global de las necesidades de rehabilitación** del patrimonio inmobiliario e histórico artístico, etc.

Estas determinaciones tendrán **eficacia vinculante directa** cuando se trate de normas concretas de aplicación general e **indirecta cuando requieran un posterior desarrollo a través de instrumentos de ordenación urbanística o territorial.** Las determinaciones de las LMG **tendrán su reflejo en los instrumentos de ordenación urbanística**, que tendrán que ajustarse a ellas.

Las LMG pueden dividir el territorio en **Áreas Funcionales** “Functional Areas” (FA) para el desarrollo de sus **correspondientes Planes Territoriales Parciales**. Esta escala territorial intermedia resulta de un **tamaño físico y funcional adecuado para el análisis de problemas y para la implantación de programas de ordenación territorial**. Asimismo, las LMG han de contemplar Planes Territoriales Sectoriales.

Planes territoriales parciales

Los Planes Territoriales Parciales desarrollarán las Directrices de Ordenación Territorial en las áreas o zonas supramunicipales que éstas hayan delimitado, concretando para cada una de ellas los criterios específicos de ordenación que se hayan establecido en las Directrices.

La definición de las Áreas Funcionales atenderá a criterios geográficos, económicos y sociales. Por su tamaño y estructura, son la pieza clave para el análisis de sus problemas y la implantación de programas de ordenación territorial para solucionarlos. Podrán contener las siguientes determinaciones:

- **Definición de los objetivos de la ordenación** a partir del análisis del estado actual del territorio, de la situación socioeconómica y de sus posibilidades de evolución.
- Señalamiento de los espacios aptos para servir de soporte a las **grandes infraestructuras**, según sus características.
- Definición de la ubicación de los equipamientos de interés común para el área o zona objeto del Plan.
- Criterios, principios y **normas generales a los que habrá de atenerse la ordenación urbanística**.
- Definición de los **espacios que deban ser objeto de remodelación, regeneración o rehabilitación** con el fin de evitar su degradación o de conseguir su recuperación para usos, total o parcialmente, distintos, así como de los programas a desarrollar y las medidas de apoyo encaminadas a incentivar su realización.
- Cuantificación de las superficies de suelo que deban reservarse con destino a la construcción de viviendas de promoción pública o privada y a la promoción pública de suelo industrial
- Criterios, normas y principios necesarios para el desarrollo de las determinaciones que contienen las Directrices.

La aprobación de estas determinaciones se realizará respetando el **ámbito competencial garantizado a las Entidades Locales**. Los Planes Territoriales Parciales contendrán los siguientes documentos:

- Estudios y planos de información
- Memoria explicativa del Plan
- Estudio económico-financiero
- Programa de ejecución, desglosado en etapas
- Planos y normas de ordenación.



Planes territoriales sectoriales

Los planes sectoriales con incidencia territorial constituirán los Planes Territoriales Sectoriales, y podrán ser formulados y aprobados por los gobiernos regionales, en coordinación con las determinaciones de los PTP. Prevalcerán las DOT y, en segundo lugar, los PTP frente a los PTS, por lo que serán nulas las determinaciones de los PTS que los contradigan.

La ordenación territorial será de rango superior a la urbanística, y, en consecuencia, las determinaciones de los instrumentos de ordenación territorial prevalecerán sobre las determinaciones del planeamiento urbanístico.

2.3 Estudios previos de ámbito regional

Para lograr una adecuada definición y planteamiento de los objetivos de los “Master Plans for building renovation” resulta muy conveniente realizar una serie de Estudios Previos de ámbito regional:

- Un **Diagnóstico de las necesidades de intervención en su renovación**, y
- Una **Clasificación sistemática de la tipología edificatoria a este fin**

Diagnóstico de las necesidades de intervención

Este diagnóstico debe **inventariar los diferentes barrios incluidos en la región en función de su vulnerabilidad**, y se debe fundamentar en un análisis estadístico multivariable y georeferenciado que permita detectar las diferentes tipologías de áreas urbanas con diferentes grados de vulnerabilidad. Los parámetros básicos de vulnerabilidad se pueden definir a partir de los indicadores obtenidos de este análisis, y se pueden agrupar de la forma siguiente:

- Vulnerabilidad de la edificación: estabilidad, habitabilidad y accesibilidad.
- Vulnerabilidad social: sociodemografía y socioeconomía.
- Eficiencia Energética.

Estos parámetros permiten identificar los grupos de secciones censales (áreas urbanas) según su mayor o menor vulnerabilidad y necesidad de rehabilitación, desde MUY BAJA hasta MUY ALTA vulnerabilidad.

Dado que es posible identificar por su código cada sección censal, y que éstas se pueden asociar con las variables y los indicadores, a partir de este trabajo, es posible establecer las prioridades de intervención en los “Master Plan for Building Renovation” regionales o locales.



De los diversos análisis realizados, se pueden concluir las siguientes generalidades:

- **Existen correlaciones intensas entre las variables de vulnerabilidad social y socioeconómica y variables de habitabilidad, accesibilidad y eficiencia energética:**
 - El envejecimiento con el mayor o menor ratio de habitabilidad, de accesibilidad, de renta media, de tamaño de la vivienda y
 - El estatus socioeconómico, con mayor o menor porcentaje de calefacción y acceso a gas canalizado,
 - La mayor densidad poblacional con mayores tasas de vulnerabilidad, etc.
- **Existe una relación entre variables o indicadores relativos a la edificación, estado de la vivienda, etc. y variables sociológicas y socioeconómicas.**

Clasificación sistemática de la tipología edificatoria

La totalidad de la edificación existente en la UE, presenta una importante heterogeneidad que, sin embargo, resulta ser susceptible de ordenar, tipificar y caracterizar en un conjunto reducido de clústeres homogéneos en función de su ubicación, origen, diseño y tecnología constructiva.

A menor escala, la edificación que se integra en los barrios de Alta o Muy Alta Vulnerabilidad también es susceptible de estructurarse en un conjunto más reducido y limitado de agrupaciones homogéneas de características comunes.

El contar con una **Clasificación sistemática de la edificación**, que divida a ésta en una **serie tipológica, jerarquizada ajustada a la escala del ámbito en que se esté trabajando en cada momento**, constituye una potente herramienta para proceder ordenadamente y con rigor al estudio, análisis, diagnóstico y propuestas de actuación en aquel.

La experiencia obtenida a partir del conocimiento y análisis de la edificación existente permite constatar que **los daños, patologías y déficits funcionales y constructivos de un edificio están íntimamente ligados con su antigüedad. Los factores de riesgo que dan lugar a la inadecuación, obsolescencia funcional y patologías de un edificio se derivan fundamentalmente de: su diseño, su construcción, su mantenimiento y su implantación en un medio territorial concreto.** La antigüedad (edad de un edificio) se correlaciona íntimamente con su diseño formal y constructivo, su tecnología de ejecución y sus prestaciones funcionales.

En cuanto a su diseño, podemos afirmar que, en cada momento histórico, han prevalecido unas pautas homogéneas, ligadas a los gustos de la época generalmente aceptados por arquitectos y promotores. Las características del proyecto están en el origen de un elevado porcentaje de aparición de patologías y de obsolescencia temprana. El diseño constituye un factor de riesgo muy frecuente para la aparición de daños y la pérdida de vigencia de una construcción (35-40 % de los casos).

En cuanto a la ejecución de las obras, cabe afirmar que, en un momento dado, los constructores han dispuesto de materiales, sistemas constructivos, medios tecnológicos y reglas de buena práctica constructiva comunes. La ejecución de las obras está en el origen del porcentaje más elevado de los casos de aparición de patologías y obsolescencia temprana. Los problemas derivados de la ejecución aparecen en el 50-55 % de los casos

Por último, los edificios proyectados y construidos en un momento dado, y ubicados en un mismo territorio, al estar sometidos a unos condicionantes ambientales y climáticos comunes, acabarán sufriendo idénticas y simultáneas patologías.

En resumen, los edificios de la misma antigüedad, asentados en territorios con características climáticas homogéneas, sufrirán un deterioro y obsolescencia también homogéneos.

La intervención en los edificios debe tener un carácter integral e integrador de sus objetivos, propuestas y soluciones; y, por consiguiente, debe basarse en criterios encaminados a resolver todos sus problemas, patologías, su inadecuación funcional, constructiva y formal... Es decir, deben tender a que el edificio logre cuantas prestaciones y cualidades son propias de la edificación del siglo XXI. A este modelo de intervención se le viene denominando “Rehabilitación Profunda”.

2.4 Hoja de Ruta para la rehabilitación edificatoria

La elaboración de **Hoja de Ruta para la rehabilitación edificatoria** es un instrumento de apoyo a la planificación estratégica y a la implementación de actuaciones de rehabilitación a largo plazo impulsada por diferentes departamentos de un gobierno regional, coordinados a este fin. En el caso que nos ocupa, cuyas actuaciones se establecen al horizonte de 2050, resulta ser un documento imprescindible para poder conseguir los objetivos sin que se produzcan desviaciones, o en caso de producirse, hacer posible el tomar las medidas correctoras pertinentes.

Se acompaña una propuesta de índice de Hoja de Ruta, para indicar los contenidos y líneas de actuación que puede contener. Esta propuesta se basa en la Hoja de Ruta del Gobierno Vasco, en el norte de España¹.

1 Definición de la Edificación Sostenible

2 Contexto estratégico y normativo

3 Situación en Edificación Sostenible

¹ Resumen Ejecutivo. Bultzatu 2025 (PDF, 3 MB).

https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/bultzatu_2050/es_def/adjuntos/resumen_hoja_ruta_edif_sostenible.pdf

Urban Agenda for the Basque Country

https://www.euskadi.eus/web01-a2lurral/es/contenidos/informacion/bultzatu_2050/es_def/index.shtml

4 Oportunidad de la Edificación Sostenible**5 Misión, visión y objetivos****7 Ejes y líneas de actuación**

EA1 *Diseño, desarrollo e implementación de un marco normativo avanzado con mecanismos de control y seguimiento*

EA2 *Sensibilización de propietarios y usuarios finales de viviendas*

EA3 *Fortalecimiento y extensión del sistema de apoyo y de los instrumentos de promoción, asesoramiento y financiación a la ejecución de actuaciones de mejora*

EA4 *Desarrollo y aceleración de la entrada en el mercado de productos y servicios innovadores, sostenibles y de mejores prestaciones*

EA5 *Orientación y desarrollo de capacidades de los profesionales del sector hacia la innovación y la sostenibilidad*

8 Gobernanza: Características del Sistema de Intervención**9 Calendario y primeros pasos para la implementación**

2.5 Red Integrada Regional de Oficinas de Impulso

La gran magnitud del reto que supone la transición energética del parque edificado de la UE hacia un modelo libre de emisiones requiere una estructura de gestión bien estructurada, planificada y flexible en su desarrollo hasta el horizonte de 2050.

Se propone un modelo organizativo para las Oficinas de Impulso basado en las lecciones aprendidas en los ejemplos expuestos en el Anexo, estructurado en **unidades de gestión**, situadas **en las posibles Áreas Funcionales**, Comarcas o Mancomunidades en que cada Estado Miembro pueda tener organizado su territorio, desde los puntos de vista natural, social o administrativo.

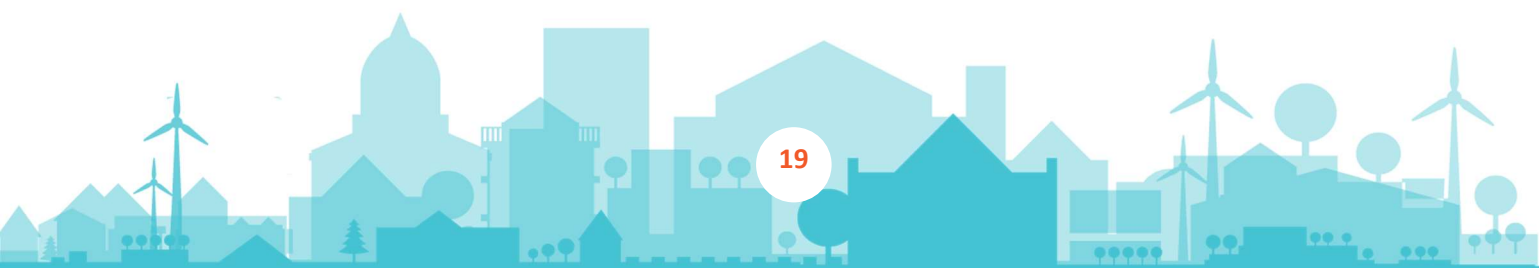
De estas unidades dependerán las **sedes y subsedes de las oficinas locales**, establecidas en función del desarrollo operativo de las actuaciones que, en cada momento, se desarrollen en cada Ámbito de Rehabilitación delimitado y activo. Todo ello dando cumplimiento al marco competencial establecido en cada caso.

El funcionamiento en red quedará garantizado desde el Ente de Gestión global que se constituya al efecto, y con el empleo de aplicaciones en línea entre los distintos niveles operativos descritos.

Esta estructura se expondrá con detalle en apartado correspondiente de este trabajo.

2.6 Proceso previo para un Master Plan for Building Renovation

La elaboración de un Master Plan for Building Renovation (MPBR), tal y como se entiende desde esta propuesta, requiere el desarrollo de un **proceso previo** de carácter político-administrativo que permita



priorizar y determinar los ámbitos de actuación, así como conocer y sentar las bases de la intervención en ellos. Este proceso se compone de los siguientes pasos:

Delimitación de los ámbitos a incluir en el MPBR

La delimitación de los ámbitos a incluir en el MPBR debe constituir un proceso abierto y flexible que permita su inicio con aquellos que presenten un carácter prioritario por situación de Alta o Muy Alta Vulnerabilidad, y cuyos Ayuntamientos así lo soliciten. El proceso debe permitir la paulatina inclusión de ámbitos en Fases sucesivas hasta completar la total rehabilitación del parque edificado útil de cara región.

Para ello, se iniciará el proceso tomando en consideración los resultados obtenidos en los **“Inventarios de Barrios Vulnerables”** incluidos en los **“Diagnósticos de las necesidades de intervención en la renovación del parque edificado”** regionales correspondientes, así como en las delimitaciones de **“Espacios que deban ser objeto de remodelación, regeneración o rehabilitación”** incluidos en los **Planes Territoriales Parciales (PTP)** que desarrollan las **Directrices de Ordenación Territorial “Land Management Guidelines” (LMG)** de cada región.

Dado que muchas regiones no contarán con los documentos indicados, **la tramitación del procedimiento anterior puede resultar excesivamente compleja y lenta**, por lo que, se plantea que se tome en consideración la posibilidad de establecer un procedimiento transitorio que, sin eximir de la obligación de poner en marcha el método anterior, permita aprobar eventualmente declaraciones de ámbitos en **“Situación de Estado de Necesidad de Rehabilitación”**.

Propuesta de inclusión de ámbitos en el MPBR

Las delimitaciones reales a incluir en el MPBR requerirán de un ajuste respecto a las contenidas en los documentos elaborados a escala regional, dado que estos estarán basados en las denominadas Secciones Censales, que, en general, no coinciden con áreas urbanas homogéneas. Este ajuste requerirá un trabajo de campo previo, o del asesoramiento de los técnicos locales que cuenten con un mejor conocimiento de medio urbano en cuestión.

La selección de los ámbitos finalmente incluidos en el MPBR se basará en criterios de disponibilidad presupuestaria, de su distribución territorial lo más equilibrada posible, y del interés y capacidad de intervención de los propios Ayuntamientos. Su concreción final requerirá realizar una serie de reuniones explicativas y una negociación de las aportaciones a realizar por los diferentes agentes y niveles administrativos implicados.

La propuesta de inclusión de un ámbito para su consideración será elaborada formalmente por el Ayuntamiento correspondiente, que aportará al Gobierno regional la siguiente documentación, de elaboración breve y somera:



- **Plano de Delimitación del ámbito** sobre la base del parcelario municipal georreferenciado en formato gráfico editable a la escala adecuada para su perfecta definición.

Relación de los edificios incluidos con indicación de su dirección postal y referencia catastral.

- **Los datos básicos**, extraídos del padrón municipal u otras fuentes fiables, relativos a la **vulnerabilidad social de los residentes**, la **densidad de población y viviendas** del ámbito, y la **habitabilidad, accesibilidad, estabilidad y eficiencia energética de los edificios y viviendas**. De acuerdo con **los ítems contemplados en el “Diagnóstico de las necesidades de intervención para la renovación de parque edificado”** correspondiente.

2.7 Memoria técnica y económica de viabilidad de las áreas de Rehabilitación

La inclusión del ámbito delimitado en el MPBR deberá ser aprobada por el Ente Gestor de Plan. Una vez comunicada esta inclusión, cada municipio presentará al Ente Gestor la correspondiente **Technical and Economic Viability Memory (TEVM)**, acompañada de una **Solicitud de Concesión de la Línea de Financiación** necesaria para hacerla posible, con los contenidos siguientes:

A. OBJETO DEL TRABAJO Y EQUIPO REDACTOR

B. SITUACIÓN Y CARACTERÍSTICAS DEL ÁMBITO

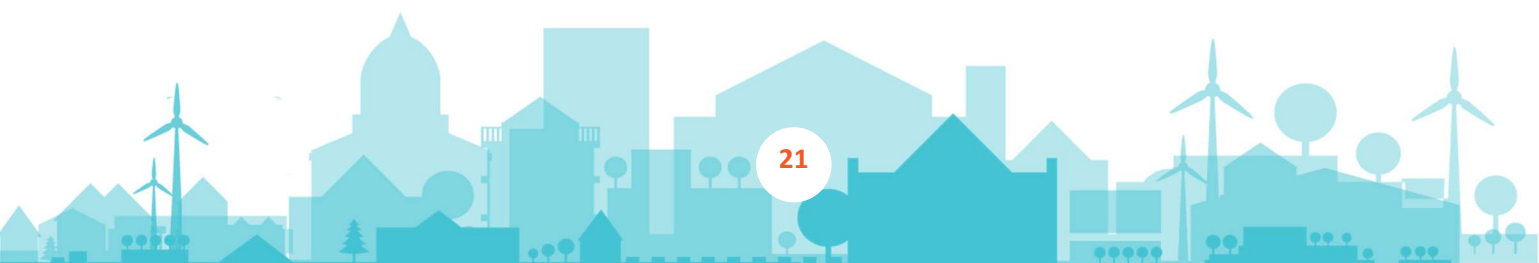
- 1.1. Plano de Situación. Plano de Calificación del Plan de Ordenación local
- 1.2. Datos Básicos del Ámbito
- 1.3. Reseña Histórica
 - 1.3.1. Fuentes Documentales
 - 1.3.2. Reseña histórica del municipio
 - 1.3.3. Reseña histórica del barrio y /o ámbito
 - 1.3.4. La Política de Rehabilitación Urbana del Municipio
- 1.4. Reportaje fotográfico.
- 1.5. Delimitación del Ámbito. Plano parcelario
- 1.6. Descripción Perimetral
- 1.7. Relación de portales incluidos en el Ámbito

C. ASPECTOS TÉCNICOS DE LAS ACTUACIONES DE REHABILITACIÓN

- 2.1. Objeto de las actuaciones
- 2.2. Descripción de los Edificios. Planos
- 2.3. Características de la Edificación y la Urbanización
- 2.4. Diagnóstico y Propuestas de Actuación
 - 3.4.1. Patologías detectadas en viviendas y edificios
 - 3.4.2. Reportaje fotográfico sobre algunas patologías
 - 3.4.3. Propuestas de actuación

D. ASPECTOS SOCIALES DE LAS ACTUACIONES DE REHABILITACIÓN

- 3.1. Análisis Demográfico



- 3.2. Situación Socio-Económica
- 3.3. Situación Residencial
- 3.4. Organización Social
- 3.5. Participación ciudadana

E. GOBERNANZA Y GESTIÓN

- 4.1. Constitución de un Ente Gestor Local
- 4.2. Interacción funcional con el Ente Gestor del MPBR
- 4.3. Constitución de la Oficina de Impulso y Proximidad

F. VIABILIDAD ECONÓMICA Y FINANCIERA

- 5.1. Programación de las Actuaciones
- 5.2. Estimación de Costes sobre Rehabilitación de Edificios y Viviendas
- 5.3. Estimación de Costes sobre Infraestructuras y Urbanización
- 5.4. Inversión Total en el Ámbito de Rehabilitación
- 5.5. Estimación de Costes de la Oficina de Impulso y Proximidad
- 5.6. Línea de Financiación y Aportaciones de los distintos Agentes.
- 5.7. Programa de Inversiones y Viabilidad Financiera

G. EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO

- 6.1. Comisión de evaluación y seguimiento. Constitución y planificación
- 6.2. Indicadores de seguimientos. Tipos y uso.

Debido a la especial importancia que tienen en el proceso que nos ocupa se desarrollan con una mayor precisión algunos de los aspectos contenidos en la “Technical and economic viability memory”

Aspectos técnicos. Caracterización de la edificación

Las intervenciones en el medio físico (edificación y urbanización) tendrán como objetivo la adecuación de lo preexistente a la normativa y a los requisitos y prestaciones funcionales, constructivas, etc., exigibles a un edificio o una urbanización equivalentes de nueva ejecución en el día de hoy. Las relativas a la edificación tendrán como objetivo fundamental la edificación residencial.

La clasificación sistemática de la edificación en tipos de características homogéneas, ya comentada en apartados anteriores es de vital importancia en la ordenación de los procesos de rehabilitación y consistirá en la elaboración de cuanta documentación gráfica, escrita y digital se requiera para poder caracterizar, no sólo la edificación existente y su estado, sino también las propuestas de intervención sobre ella, siguiendo el procedimiento que se indica a continuación

- a) **Tipificación de los edificios**, estableciendo **de forma sistemática y jerarquizada** sus Categorías, Modelos, Tipos, Casos, etc. con su correspondiente codificación. En este nivel de análisis se profundizará y ajustará al ámbito concreto la tipificación del parque edificado realizada a nivel regional.

- b) **Definición geométrica de los parámetros básicos arquitectónicos** de cada tipo de Bloque y Portal
- c) **Tipificación y codificación de las características constructivas** de los elementos edificatorios de cada categoría establecida
- d) **Tipificación de la patología y obsolescencia funcional de la edificación**
La degradación paralela de la edificación y las pautas de su diseño, debidas a su edad común y a los problemas asociados unívocamente a cada sistema constructivo, permiten una tipificación sistemática de su Diagnóstico, incluyendo en él la detección de sus patologías y de su obsolescencia funcional.
Tal tipificación, unida a la codificación de elementos de la construcción, de sus problemas y de su inadecuación, permite la conformación de bases de datos para su potencial tratamiento informático.
- e) **Tipificación de las soluciones y de las propuestas de actuación.**
Una vez definidos los problemas tipo y el grado de inadecuación a la Normativa, el número y tipo de soluciones constructivas existentes en el mercado es limitado y fácilmente definible. Tales soluciones o Propuestas de Actuación Tipo, así como el precio unitario de cada una de ellas también se pueden organizar en sendas bases de datos para calcular, de manera automática, el presupuesto de las actuaciones.”
- f) **Fijación de los objetivos de cumplimiento de la normativa de referencia** en los aspectos estructurales, constructivos, funcionales y prestacionales del edificio.
- g) **Diagnóstico de la edificación, tipificando sus patologías e inadecuaciones** respecto de la normativa de referencia.
- h) **Determinación del alcance y objetivos de la rehabilitación, tipificando las soluciones** y las propuestas de actuación en las diferentes categorías y tipos.
- i) **Determinación de los edificios susceptibles de renovación**, así como el programa funcional, volumetría, etc. de la nueva edificación y el plan de realojo de los vecinos afectados.
- j) **Elaboración de una Base de datos con las Soluciones Tipo y de sus precios unitarios** asociados.
- k) **Cálculo de los presupuestos de rehabilitación** de los portales mediante el cruce informatizado de las Bases de Precios y la Geometría de sus Parámetros básicos.

El Ente Gestor Local supervisará la solvencia técnica de los equipos contratados al efecto, así como la calidad y adecuación y de los trabajos a los objetivos planteados para la intervención en cada ámbito.

Aspectos técnicos. Caracterización del medio urbano

Para conseguir los objetivos de mitigación del cambio climático y reducción de las emisiones de CO₂ se requerirá caracterizar el medio urbano y los espacios libres, tanto públicos como privados del ámbito, así como las propuestas para su regeneración y adecuación a la normativa vigente, y a los principios de diseño adecuado a la naturaleza, siguiendo el procedimiento que se indica a continuación.

- **Ordenación inicial y final de la edificación y los espacios libres** en el ámbito. Definición de las áreas de posible ampliación de la edificación.
- **Titularidad de las diferentes parcelas y espacios libres** iniciales y finales en el ámbito y sus afecciones
- **Información, diagnóstico, propuestas de adecuación y regeneración de los servicios urbanos:** Saneamiento y alcantarillado, Abastecimiento de aguas, Energía eléctrica, Alumbrado público, Telecomunicaciones, Red de gas natural,...
- **Propuestas de nuevas instalaciones**, si procediera: Redes de Calefacción de Barrio, Redes inteligentes, Sistemas avanzados de Recogida y Tratamiento de residuos,...
- **Información, diagnóstico y propuestas de adecuación y regeneración del tratamiento superficial**, pavimentación, ajardinamiento, mobiliario urbano, etc. iniciales y finales
- **Estudio, diagnóstico y propuestas para mejorar el efecto de “isla de calor”** que pudiera darse en el ámbito.
- **Estudio, diagnóstico y propuestas para mejorar la seguridad y la accesibilidad** de los colectivos más vulnerables (mujeres, ancianos, niños,...) en los espacios libres del ámbito.
- **Actuaciones singulares y de carácter especial en los ámbitos.** En algunos ámbitos pudieran existir elementos, afecciones o problemas de carácter global o especial que requieran ser abordados desde una actuación pública específica y singular. Estas singularidades requerirán de un diagnóstico, propuesta de resolución, proyecto de intervención, dotación presupuestaria y ejecución de obras, específicos y ajustados a sus necesidades, y dirigidos y financiados por las administraciones públicas competentes en cada caso.

El Ente Gestor Local supervisará la solvencia técnica de los equipos contratados al efecto, así como la calidad y adecuación y de los trabajos a los objetivos planteados para la intervención en cada ámbito.

Aspectos sociales. Caracterización socio-económica de la población

Los estudios sobre la población tendrán los siguientes objetivos:

- **Caracterizar socio económicamente la población** con el fin de determinar su **capacidad financiera** y complementarla desde las administraciones para lograr que el proceso sea económicamente viable.
- **Ayudar a construir una estructura de participación ciudadana** acorde con las capacidades y organización de las residentes
- **Implantación un instrumento de gestión adecuado** al ámbito y a su población

Este trabajo se realizará sobre una muestra lo más amplia y representativa posible de su población, por medio de un cuestionario presencial ante el técnico correspondiente. El fichero resultante se someterá a un plan de explotación triple, que permita obtener un diagnóstico de la situación demográfica, económica, de la capacidad de endeudamiento y la estabilidad de los hogares, procediéndose al tratamiento de los datos relativos a los hogares/vivienda, a los individuos integrantes de las unidades de convivencia y a la tipificación de estas. En este trabajo se cumplirá la normativa correspondiente sobre Protección de Datos de Carácter Personal.

Para lograr una buena tasa de respuesta al cuestionario se considera necesario informar del proceso mediante una carta de aviso previo, así como elaborar una lista de contactos de ayuda para acceder a los edificios y vecinos. Es adecuado contactar previamente con todos los presidentes de comunidades, con aquellos vecinos que hacen esta labor y con los Administradores de las fincas.

A título orientativo, el contenido de este trabajo será el siguiente:

- a) **Análisis demográfico:** número total de habitantes, pirámide demográfica, nacionalidades y países de origen; grado de dependencia y determinación necesidades de asistencia socio sanitaria y caracterización de los hogares, número de miembros, tipos de hogares, miembros con dificultades.
- b) **Situación socio-económica:** nivel de formación y empleabilidad potencial; población activa, desempleada, pensionista, beneficiaria de ayudas especiales...; número de miembros que aportan ingresos a los hogares y miembros dependientes; situación laboral de los miembros con ingresos; calidad del empleo, precariedad y temporalidad; cuantía de los ingresos individuales y familiares; rentas disponibles; capacidad de ahorro y endeudamiento.
- c) **Situación residencial:** número de viviendas habitadas y vacías; antigüedad /tiempo de residencia; régimen de tenencia y propiedad; coste soportado por el uso de la vivienda; índices de hacinamiento y otros problemas estructurales; estado de conservación de las viviendas; tipos y fechas de obras de reforma; locales húmedos, su estado y salubridad; visualización vecinal de los problemas estructurales y constructivos; problemas de salud derivados del estado o características de las viviendas; situaciones puntuales de especial gravedad.
- d) **Propuestas de solución y su financiación:** preferencias de los vecinos sobre las intervenciones en las viviendas y edificios; disposición a aportar a su financiación y su cuantía

El Ente Gestor Local supervisará la solvencia técnica de los equipos contratados al efecto, así como la calidad y adecuación y de los trabajos a los objetivos planteados para la intervención en cada ámbito.

Gobernanza y Gestión. Implantación de un instrumento de gestión

Existirán diferencias notables entre los distintos ámbitos en relación con su capacidad para adoptar iniciativas y desarrollar la gestión, por lo que se han de diseñar varias alternativas de instrumentos de gestión (Entes de Gestión Locales), de forma tal que, dentro de un marco general común, su operativa práctica difiera en función del mayor o menor protagonismo del Ente Gestor del MPBR, de las Comunidades de Propietarios y de los beneficiarios, tal como se describe más adelante.

Básicamente, los modelos de gestión adecuados para barrios de estas características pueden los siguientes:

- La creación de **una figura aglutinadora de los intereses de las partes implicadas (Asociación Administrativa, Entidad Gestora o ente similar)**, que dirija el proceso, actúe como vehículo o instrumento adecuado para gestionar la financiación prevista y tome decisiones sobre las actuaciones a seguir de forma participada.
- Constitución de una **Comisión Gestora** delegada del Ente Gestor del MPBR, que aplicará los procedimientos y criterios enunciados en el **Memorandum of Understanding (MOU)** que ese desarrolla más adelante, o, en su defecto, en una posible **Ordenanza Municipal de Rehabilitación** redactada para cubrir las necesidades previstas, según la cual la Oficina de Impulso y Proximidad gestione el proceso con la supervisión de dicha Comisión y/o del Ente Gestor del MPBR.
- La **asignación de personal propio de un organismo de la administración**, específicamente destinado para ejercer las labores equivalentes a una Oficina Técnica y de Gestión de Proximidad, así mismo supervisada por el Ente Gestor del MPBR.

Como ya se indicado, la diferencia entre uno y otro modelo radica fundamentalmente en el distinto papel que tenga cada uno de los agentes actuantes.

Las Asociaciones Administrativas son entes mixtos público-privados, con personalidad jurídica propia y naturaleza administrativa, específicamente destinados a la intervención en el medio urbano consolidado, cuya definición y funciones se pueden establecer por vía legislativa. Constituyen los Entes de Gestión óptimos para el desarrollo global de actuaciones de carácter integral, puesto que en ellas concurren todos los agentes implicados en las intervenciones. Deben contar con unos estatutos que rijan su actividad y estarán coordinadas y supervisadas por el Ente Gestor del MPBR, y contarán con una Comisión Rectora.

Gobernanza y Gestión. Oficina de Impulso y Proximidad

En cualquiera de los casos, el instrumento de gestión constituirá una Oficina de Impulso y Proximidad en los ámbitos, conforme a la estructura organizativa descrita en anteriores apartados, y que más adelante se pormenoriza.

El instrumento de gestión correspondiente aportará un local para la sede o subsede correspondiente completamente amueblado y equipado para el desarrollo de las actividades de esta Oficina que requerirán, además de los despachos necesarios, una sala de reuniones con capacidad para 10-20 personas. Asimismo, el instrumento de gestión contratará un equipo técnico que realice los trabajos que se describen más adelante.

El desarrollo de la intervención en los ámbitos está condicionado por diversos factores, de carácter físico-constructivo, legal, y social que aconsejan plantear diferentes modalidades de gestión. La mayor o menor capacidad que tienen los vecinos para comprender, decidir y poner en marcha las medidas necesarias para la rehabilitación de sus edificios y la regeneración de sus ámbitos es determinante para el éxito de la operación, hasta el punto de que gestión e intervención social prácticamente se identifican en muchos aspectos y forman un todo indisoluble.

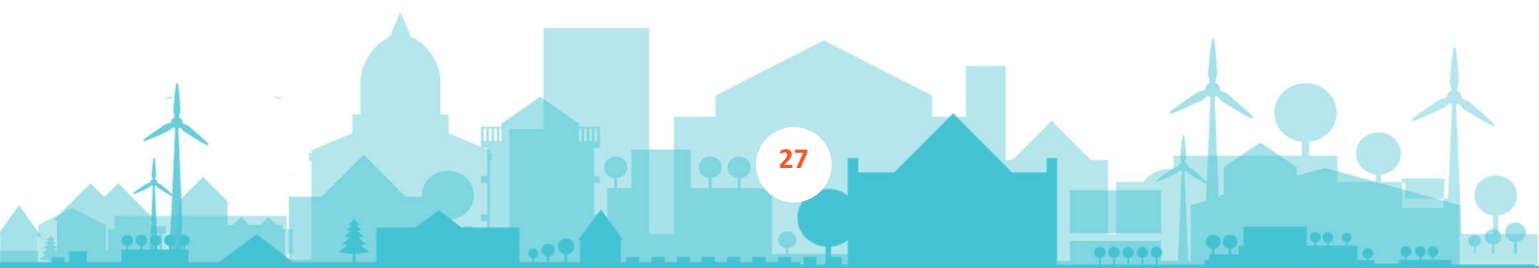
Para incentivar y ordenar estos procesos se pretende implantar Oficinas activas, de tal forma que sus técnicos visiten a los ocupantes de los edificios para animarlos a emprender acciones de rehabilitación y ayudarles a llevarlas a cabo, solucionen o faciliten los medios para que los posibles problemas de carácter social o económico se minimicen, y simplifiquen la dificultad de los trámites administrativos.

El personal con que, normalmente, se habrán de dotar a estas oficinas estará compuesto por: Un Arquitecto Superior responsable de la oficina; un Arquitecto Técnico que coopere con el arquitecto en las labores técnicas; un Trabajador o Educador social que ejerza las labores de acompañamiento y mediación; y un Contable-Administrativo, que desarrolle la contabilidad, fiscalidad y administración de los procesos.

Con el fin de que los trabajadores de las Oficinas ejerzan sus funciones con la eficacia y grado de compromiso necesario, se prevé la necesidad de que reciban un Curso de Formación especializado.

Las funciones de estas Oficinas se describirán pormenorizadamente más adelante, si bien, cabe apuntar aquí que, además de las funciones operativas y relativas a la pura gestión tienen la misión de colaborar en construcción de una **estructura formal de participación ciudadana**, insertada en el modelo de gestión, con el doble objetivo de que los residentes:

- **Participen en la toma de decisiones** de forma compartida y colectiva
- **Recaben de la administración la información** sobre el proceso y **la difundan** entre la población.



Evaluación y seguimiento

En procesos de rehabilitación es preciso establecer cauces y procedimientos para el control del proceso. Por medio de los indicadores que se establezcan se determinará el avance del proceso y se verificará el alcance de los objetivos propuestos y de la incidencia ambiental, social y económica de las actuaciones. Las evaluaciones intermedias durante el proceso permitirán tomar decisiones y medidas correctoras del mismo para lograr el éxito previsto.

Las evaluaciones de resultados requerirán de la elaboración de un plan de reuniones periódicas entre representantes del Ente Gestor del MPBR y de los Entes Gestores Locales, asesorados, si procediera, por el jefe del Equipo Técnico Experto y de los correspondientes jefes de los equipos de las Oficinas de Impulso y Proximidad. Este órgano de evaluación podrá modificar los indicadores planteados en la “Technical and economic viability memory” en caso de que considere que no resultan de utilidad para evaluar adecuadamente el proceso

Los tipos de indicadores más comunes en estos planes son los siguientes:

- **Indicadores de procedimientos** que sirven para controlar el que los procedimientos implantados son útiles para un desarrollo adecuado del ámbito.
- **Indicadores de resultados** que sirven para medir los resultados obtenidos con las actuaciones planteadas durante y al final del proceso
- **Indicadores de impacto que sirven para medir** los efectos a medio o largo plazo producidos directa o indirectamente por las actuaciones sobre la población, la economía, los servicios, la cultura, el medio ambiente, etc.

Memoria justificativa y concesión de la Línea Financiera solicitada

Una vez recibida la Solicitud de Línea de Financiación, el Ente de Gestión del MPBR, elaborará una Memoria Justificativa de para su concesión, en la que, además de los contenidos anteriores, se incluya el apoyo legal a esta concesión, las razones de todo tipo que la sustentan, la cuantía de estas ayudas, su desglose según conceptos y anualidades, su procedimiento de abono, así como la posibilidad de crear un “Fondo de Garantía” excepcional para ayudar a las unidades de convivencia residentes en el ámbito con mayor precariedad económica.

El Ente de Gestión del MPBR elevará esta Memoria a los organismos competentes para su modificación si procediera y su posterior tramitación. Una vez aprobada esta Memoria, el Ente de Gestión del MPBR, adoptará el **Acuerdo de Concesión de la de la Línea Financiera a los entes locales correspondientes**, en la que se transcribirán todos los aspectos contenidos en la citada Memoria Justificativa. Se acompañará por un Anexo que contenga las Bases Regulatoras del otorgamiento a las Comunidades de Propietarios.

2.8 Memorando de Entendimiento entre agentes (MOU)

No en todos los casos será posible o necesario elaborar un **Memorandum of Entendimiento (MOU)**, u otro documento de características análogas, entre los agentes actuantes. En los ámbitos en que el número de agentes y la complejidad de las actuaciones así lo requieran, la redacción de un documento en que se determinen las competencias, compromisos y responsabilidades de cada agente resultará conveniente para el adecuado desarrollo de las actuaciones en los ámbitos en cuestión.

Inicialmente, los agentes actuantes serán el Gobierno regional, ostentando la dirección de los procesos, los Ayuntamientos, las entidades financieras, las gestoras de fondos, las empresas actuantes, los propietarios o sus comunidades, etc., pero con el trascurso de las operaciones, otros agentes sectoriales podrán incorporarse a estas actuaciones, fijando los objetivos y la cuantía de sus aportaciones.

Los contenidos de estos MOU pueden ser los siguientes:

- **Una primera parte Expositiva** en la que se transcriben, a su vez, todos los aspectos contenidos en la citada Memoria Justificativa, esta vez en forma de articulado.
- **Una segunda parte de Estipulativa**, también en forma de articulado en que se establecen los siguientes puntos:
 - a) **Objeto.** Regular los términos de colaboración entre los agentes en los ámbitos correspondientes, para lo que se fijan los criterios, compromisos y pautas que han de observar y cumplir las administraciones y los beneficiarios.
 - b) **Financiación.** Determinada la capacidad financiera de la población del ámbito, la viabilidad del proceso requerirá de una Línea de Financiación para que las administraciones públicas y los agentes privados aporten fondos complementarios cuyo listado potencial se acompañará en este punto.
 - c) **Ente Gestor Local.** La complejidad del proceso requiere de la constitución de un Ente Gestor Local con participación colegiada de los agentes actuantes en la toma de decisiones.
 - d) **Oficina de Impulso de Proximidad.** El Ente Gestor Local contará con un equipo técnico y de gestión implantado en el ámbito, que coordine las actuaciones, viabilice los procesos, asesore y apoye a los beneficiarios, gestione la financiación,...
 - e) **Compromisos del Ente Gestor del MPBR.** Se describen estos, fundamentalmente en lo relativo a la tramitación de las aportaciones de la Línea de Financiación concedida y a la dirección técnica y metodológica de los procesos.
 - f) **Programación periódica de la Financiación.** Se establece la cuantía total y por anualidades de los abonos de la Financiación concedida.

- g) **Compromisos del Ente Gestor Local.** Se describen estos, fundamentalmente en lo relativo al destino la financiación, desglosada conforme a las transferencias de ésta a las comunidades de propietarios, según las bases Regulatoras aprobadas al respecto, a la financiación de la Oficina de Impulso de Proximidad, a planes sectoriales adicionales,... A su vez establecerá los compromisos propios sobre la dotación económica del Fondo de Garantía, de la reurbanización del ámbito, y cualesquiera otros que se consideren necesarios.
- h) **Seguimiento.** El Entes Gestor del MPBR y los Entes Gestores consideran necesario formar una **Comisión de Seguimiento** con el fin de coordinar y vigilar el cumplimiento de los compromisos adquiridos.
- i) **Otras Estipulaciones.** Se establecen en el MOU otras estipulaciones relativas a su Naturaleza e Interpretación, Vigencia, Modificaciones, Incumplimiento y Resolución, de menor interés a los efectos que nos ocupan.

3. ASOCIACIONES, ORGANIZACIÓN Y GOBERNANZA

3.1 Procesos de participación y gestión

El desarrollo de las intervenciones de rehabilitación en los ámbitos urbanos, y particularmente en los más vulnerables, está condicionado por diversos factores, de carácter físico-constructivo, legal, y social que aconsejan plantear diferentes modalidades de gestión. La mayor o menor capacidad que tienen los vecinos de los diferentes ámbitos para comprender, decidir y poner en marcha las medidas necesarias es determinante para el éxito de la operación, hasta el punto de que **la participación de los beneficiarios y la gestión del proceso prácticamente se identifican en muchos aspectos y forman un todo indisoluble.**

En general, la iniciativa de plantear a un barrio una propuesta de rehabilitación partirá de las administraciones, dando respuesta o no a demandas previas de las organizaciones vecinales locales. Por ello, se han de tener en cuenta varias consideraciones previas al desarrollo de este proceso. Algunas de ellas son:

- En gran número de casos, los potenciales beneficiarios particulares no habrán tenido en cuenta previamente la necesidad de regenerar sus barrios o de rehabilitar sus edificios, y si lo han hecho, no lo han tomado en consideración, puesto que les supondría un esfuerzo económico importante, así como el iniciar un recorrido complejo y desconocido.

En consecuencia, el inicio y desarrollo de la rehabilitación-regeneración de un barrio es un proceso largo y dinámico que pasa por etapas diversas en función del conocimiento y de la percepción de sus ventajas que los beneficiarios vayan adquiriendo. Se requiere poner en marcha un proceso de difusión ajustado en cada momento a sus demandas de información y que resuelva las preocupaciones que surjan según la creciente madurez colectiva al respecto.

Con carácter general, la población de los barrios vulnerables tendrá un nivel medio-bajo de renta y una media de edad alta, circunstancias ambas que dificultan la capacidad de gestión autónoma de los residentes. Por otra parte, dado que las actuaciones previstas no se percibirán fácilmente como necesarias ni urgentes, los vecinos plantearán dificultades para sufragar el sobrecoste que, para su vida cotidiana, supondrán aquellas. Es probable que, en las fases iniciales del proceso, los vecinos muestren un cierto nivel de escepticismo u oposición respecto a las posibilidades de la regeneración.

Inicialmente, el proceso de difusión deberá responder a preguntas de carácter general ligadas a los beneficios potenciales relativos a las mejoras en la calidad de vida y a la rentabilidad económica que las intervenciones aportarán a los beneficiarios. Según avance el proceso, la difusión se centrará en dar respuestas cada vez más precisas a dudas cada vez más concretas.

- Hay que tener en cuenta que **las políticas sobre reducción de la demanda, la dependencia energética y las emisiones de GEI**, que constituyen en este momento el motor fundamental de las intervenciones en la edificación y el medio urbano, **no son percibidas por los residentes de estos barrios como algo propio que responda a sus intereses inmediatos**. Normalmente, en estos barrios suele haber dos preocupaciones fundamentales en relación con sus edificios:
 - La **obligación de subsanar las deficiencias** de su conservación, y
 - La **necesidad de resolver las dificultades de accesibilidad**.

Si se plantean **exclusivamente propuestas enfocadas a la rehabilitación energética** es muy posible (barrio de Coronación en Vitoria-Gasteiz) que se produzca un **rechazo importante** de la población, generándose grandes dificultades para el buen término de las actuaciones. Se deben **plantear propuestas** que aúnen los intereses de los beneficiarios con los de las administraciones, y, por tanto, deben ser **de carácter integral**.

- El sobrecoste de estas actuaciones puede requerir el poner en marcha incentivos económicos especiales y medidas de sensibilización y participación muy intensas. En el aspecto económico, será un objetivo importante de los estudios socioeconómicos el determinar las posibles cuantías de las aportaciones de los residentes al desarrollo de las actuaciones con el fin de complementarlas desde las administraciones u otros agentes para lograr que las intervenciones sean económicamente viables.
- El **proceso participativo en los ámbitos se desarrollará siguiendo fases** con diferentes objetivos y, responderá a diferentes modelos operativos a lo largo de su periodo de vigencia. Los objetivos se pueden ordenar, en una secuencia creciente de intensidad, de la forma siguiente:
 - Un **proceso informativo** hacia la población acerca de en qué y cómo se pretende actuar.
 - Un proceso de **consulta no vinculante** en que se escucha la opinión de los beneficiarios sin que las decisiones se vean necesariamente condicionadas por ellas.
 - Un proceso de **toma de decisiones conjunta** que son desarrolladas posteriormente por los entes gestores.
 - Un **proceso de implicación corresponsable** en que los agentes toman decisiones y actúan conjuntamente, a través de los Entes Gestores creados al efecto. Este tipo de proceso requerirá unas capacidades organizativas importantes de la población.

Es de advertir que los **procesos informativos deben ser los suficientemente intensos y extendidos en el tiempo** como para que los residentes no tomen decisiones prematuras en base a un conocimiento inexacto y parcial de la rehabilitación de su ámbito.

- Si no existieran en el ámbito asociaciones vecinales bien implantadas, se deberá **constituir una estructura de participación ciudadana** acorde con las capacidades y organización de los residentes, creando una trama o malla asociativa que se inserte en el modelo de gestión. Esta estructura ciudadana se creará, al menos, con un doble objetivo:

- **Recabar y transmitir la información sobre el proceso** a seguir y difundirla entre la población.
- **Participar en la toma de decisiones de forma activa**, colectiva y compartida con los restantes agentes.

3.2 Modelo de gestión general

Como ya se indicado en el apartado “**2.5 Integrated Regional Networks of Deployment Desks**”, la gran magnitud del reto que supone la transición energética del parque edificado de la UE hacia un modelo libre de emisiones requiere **una estructura de gestión unitaria, jerarquizada, y planificada a escala regional**, y flexible en su desarrollo.

La **unificación** esta Red se realizará sobre la base de los tres componentes: **conceptual, financiera y técnico**, lo que requiere la constitución de una herramienta de gestión a escala global que coordine y controle el reparto de las aportaciones financieras, la programación de las actuaciones y el grado de cumplimiento de los objetivos planteados en los diversos ámbitos.

La jerarquía de Red se establece sobre la base de **tres niveles de organización territorial** sucesivos:

- **Nivel Regional.** Tal y como hemos dicho se constituirá una herramienta de ámbito regional a la hemos venido llamando **Ente de Gestión del “Master Plan of Building Renovación”, en adelante Managing Entity of Master Plan for Building Renovation (MEMP).**
- **Nivel Local.** Coordinadas y dirigidas desde el anterior nivel, y cuyos ámbitos territoriales serán las **Áreas Funcionales, Comarcas, Mancomunidades o Ciudades** con el tamaño y medios suficientes para poder gestionar por sí mismas estos procesos. Los denominaremos **Entes de Gestión Locales (Local Management Entity (MEL).**
- **Nivel de Ámbito de Rehabilitación.** En estadios iniciales de la puesta en marcha del Plan, o bien cuando el Nivel Local atienda a Áreas Funcionales, o parte de ellas de carácter rural, o a **Ámbitos de Rehabilitación de pequeño tamaño, no será necesario establecer órganos de gestión específicos** para ellos, por lo que serán desarrollados directamente desde dicho Nivel Local. Sin embargo, cuando los Ámbitos de Rehabilitación sean de un tamaño importante sí será necesario crear Órganos de Gestión propios, coordinados con el Nivel anterior y supervisados por él. Los denominaremos **Entes de Gestión de Área (Area Management Entity (MEA).** Asimismo, en ocasiones, los Ámbitos de Rehabilitación que sean fácilmente gestionables desde el Nivel Regional, no requerirán una coordinación a Nivel Local.

Ello quiere decir que la estructura organizativa de la Red debe serlo más operativa posible y estará constituida con el grado de complejidad estrictamente necesario.

Managing Entity of Master Plan for Building Renovation (MEMP)

No se presupone que el Ente de Gestión del Plan tenga un carácter exclusivamente público, sino **que se concibe como un ente mixto**, si bien entendemos que será la herramienta por medio de la cual el órgano regional competente pondrá en práctica sus políticas de rehabilitación en coordinación con las empresas y los medios financieros privados que se pudieran recabar.

Como **Ente de Gestión del Plan** (MEMP) recibirá las aportaciones de capital de todo tipo que se necesiten para la viabilidad de aquel, y las distribuirá con arreglo a las necesidades, programación y desarrollo de cada ámbito. El **MEMP** se podrá constituir en cada región con arreglo a la legislación de los distintos Estados miembro, aunque **bien pudiera adoptar la forma de Fundación**. Sus características y funciones podrían ser:

- Ser entidad sin ánimo de lucro
- Englobar a los agentes implicados en el MPBR
- Coordinar y supervisar técnica, administrativa y financieramente a los entes gestores de rango inferior y el desarrollo del MPBR.
- Financiarse con las aportaciones de la UE, los Gobiernos estatales y regionales, las entidades financieras o grupos o fondos inversores, las Empresas actuantes, Cánones sobre la actividad de empresas constructoras, de servicios, subcontratistas, técnicos, beneficiarios, etc. y cualesquiera otras aportaciones que hagan viable las operaciones
- Estar dirigida por un Patronato que actúe como órgano de gobierno y la representen, apruebe los presupuestos y las cuentas anuales, fije los criterios de actuación, etc.

El **MEMP estará asistido por un Equipo Técnico Experto “Expert Technical Team” (ETT)**, formado por profesionales de amplia trayectoria en el desarrollo de este tipo de actuaciones. Además de asistir al Ente, el Equipo Técnico Experto tendrá entre sus fines el transmitir a los miembros de Oficinas de Impulso y Proximidad **“Deployment and proximity desks” (DPD)** las directrices que se establezcan para su trabajo o se deriven de las estrategias diseñadas en este nivel.

Este Equipo se constituirá multidisciplinariamente con especialistas en las diferentes Líneas o Áreas de Intervención que se hayan diseñado en el conjunto del Plan, como pueden ser personas con experiencia en:

- Arquitectura e Ingeniería de la Edificación
- Trabajo y Educación Social o Mediación
- Asesores jurídicos
- Asesores en economía y fiscalidad
- Administración y gestión



Local Management Entities (MEL)

El MEMP coordinará y dirigirá un **Red integrada de Entes Gestores de rango inferior (Niveles Local y de Ámbito de Rehabilitación)**. Como ya se ha indicado, los **Entes Gestores Locales** constituirán unidades de gestión cuyos ámbitos de actuación podrán ser las posibles **Áreas Funcionales, Comarcas, Mancomunidades o Ciudades** con el tamaño y medios suficientes para poder gestionar por sí mismas estos procesos. Los **Local Management Entities (MEL)** se estructurarán conforme a la organización territorial propia de cada Estado Miembro, desde los puntos de vista territorial, urbano, social, administrativo,...

De estas unidades dependerán las sedes y subsedes de las Oficinas locales de Impulso y Proximidad, establecidas en función del desarrollo operativo de las actuaciones que, en cada momento, se desarrollen en los Ámbitos de Rehabilitación en ellos delimitados y activos. Todo ello dando cumplimiento al marco competencial establecido en cada caso.

Los Entes de Gestión Locales podrían constituirse en general por:

- Un representante del MEMP
- Un representante de cada Ayuntamiento integrado en el Área Funcional correspondiente
- Un representante de cada **Ente de Gestión de Área (Area Management Entities (MEA))** de los Ámbitos de Rehabilitación operativos.

Sin embargo, **estas organizaciones adoptarán el formato que se adecúe mejor a la complejidad y grado de desarrollo que se requiera para un buen funcionamiento del proceso en cada territorio y en cada momento**. Dependerán del MEMP a los efectos de plantear las estrategias de intervención y de la recepción de fondos para el desarrollo de sus objetivos, que distribuirán entre sus beneficiarios locales. Asimismo, aportarán la información de seguimiento y control de sus Ámbitos que el MEMP recabe. El funcionamiento en red quedará garantizado desde el Ente de Gestión global con el empleo de aplicaciones en línea entre los distintos niveles operativos descritos.

Su objetivo será dirigir el proceso y su desarrollo, aprobar las propuestas aportadas por las DPD o por las asociaciones ciudadanas representativas de los Ámbitos y realizar el seguimiento de las inversiones y actuaciones que se vayan desarrollando.

En los estadios iniciales del proceso de rehabilitación es muy posible que no se requiera el nivel de Entes Gestores Locales que se han indicado, y sea posible gestionar los distintos ámbitos operativos directamente desde el MEMP. Las actuaciones en los Ámbitos de Rehabilitación activos podrán requerir de órganos de gestión propios cuyas características se desarrollan a continuación.



Area Management Entities (MEA)

Las diferencias notables entre los distintos ámbitos en cuanto a su capacidad para adoptar iniciativas es posible que requiera implantar, en función de ellas, el órgano de gestión adecuado a este Nivel para garantizar el éxito de las intervenciones.

Estos Entes, aunque pueden presentar características claras que justifican la distinción entre unos y otros, todos tienen como denominador común el marco organizativo. **Todos ellos se organizan mediante la articulación de los siguientes elementos:**

- La posible creación de **una figura aglutinadora de los intereses de todos los agentes implicados** (Asociación Administrativa, Mancomunidades de Propietarios, Cooperativas de Rehabilitación, Comisiones Gestoras, o entes similares), que actúa como vehículo o instrumento adecuado para gestionar el proceso en su conjunto.
- Contar con la asistencia técnica y de gestión de una Sede o Subsede de **Oficina de Impulso y Proximidad “Deployment and Proximity Desk”** (DRD) con funciones de sensibilización y divulgación de las actuaciones, de asesoría técnica y de gestión de la financiación prevista y de acompañamiento en el proceso a los diferentes beneficiarios.
- La necesidad de operar en sintonía y cooperación con las **estructuras participativas ciudadanas** para que, en última instancia, sean los propietarios quienes adopten formalmente los acuerdos necesarios para desarrollar las actuaciones.

3.3 Diseño de la Red Integrada de las oficinas de Impulso y Proximidad

Las Oficinas de Impulso y Proximidad (DPD) constituyen una herramienta a través de la cual se puede conseguir dotar a los beneficiarios del Plan, así como a restantes agentes implicados en las actuaciones de Rehabilitación de todas las facilidades necesarias para que la intervención en el Ámbito correspondiente resulte posible y atractiva, minimizando los trámites burocráticos y apoyándoles en todo el proceso.



Características de las Oficinas de Impulso y Proximidad

Estas oficinas deben diseñarse con las siguientes características:

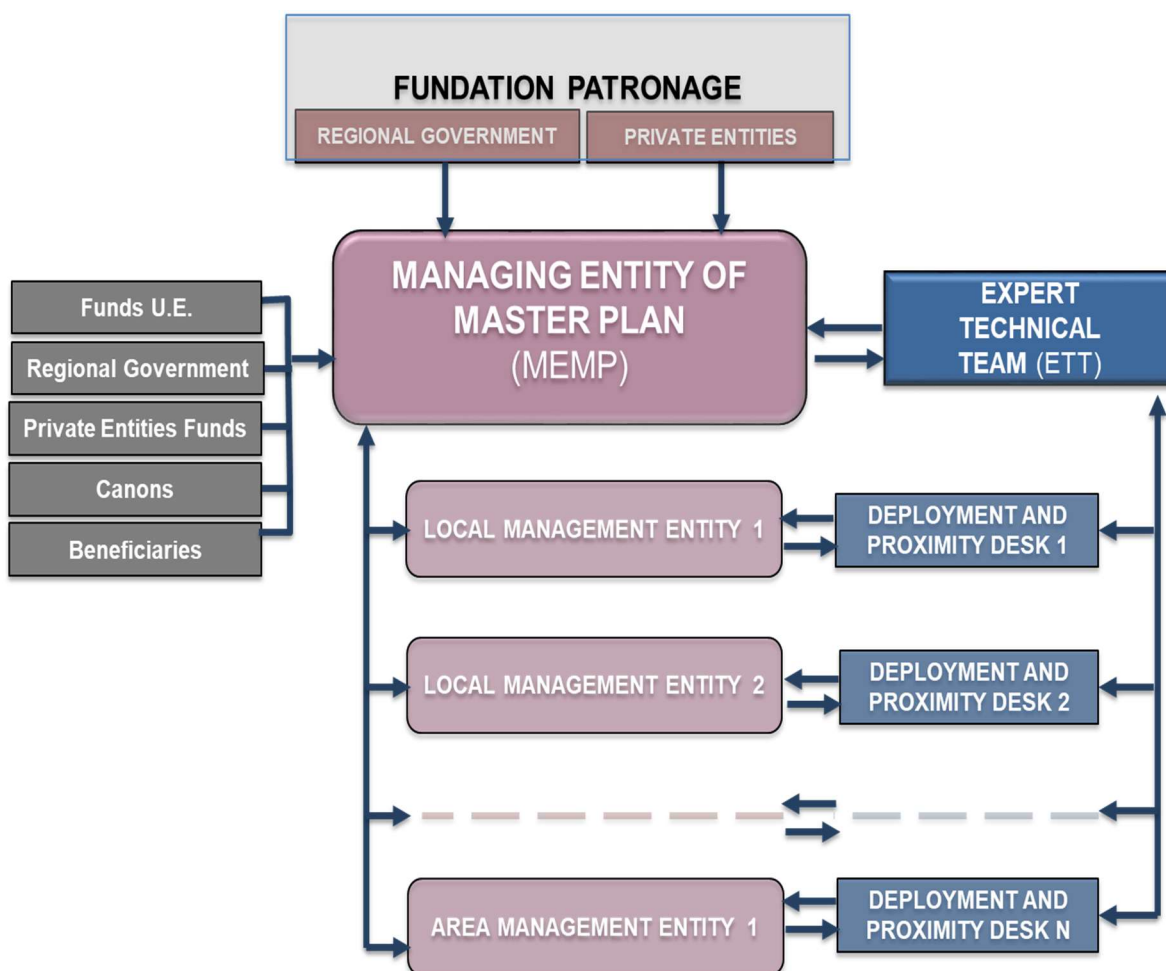
Debe ser una oficina de proximidad

Estas oficinas deben implantarse dentro del mismo Ámbito que se pretende rehabilitar, comúnmente en locales de propiedad pública o alquilados por el Ente de Gestión a este efecto, y tendrán que contar con acceso directo a pie de calle.

El vecino interesado debe concebir esta Oficina como algo que le es propio y accesible de forma inmediata, sin tener que realizar grandes desplazamientos. En aquellos casos en que no se ha dado esta proximidad, estas Oficinas han fracasado en su función de captación y asesoramiento vecinal.

En casos complejos con ámbitos muy distantes y de escaso tamaño se pueden establecer Oficinas Sedes en núcleos urbanos cabecera con Subsedes en los que se consideren subsidiarios de éstos. El equipo técnico que constituya la DPD compartirá el horario de trabajo y de atención al público en ellas según se decida posteriormente.

Figure 14. Master Plan Management General Scheme (own elaboration)



Debe ser una oficina de participación activa

La **escasa eficacia obtenida por Oficinas de Gestión con un modelo pasivo**, que funcionan a la espera de que, por iniciativa propia, los posibles beneficiarios desarrollen las actuaciones, ha quedado demostrada en experiencias anteriores o ajenas.

Se plantea la **implantación de Oficinas activas**, de tal forma que sus técnicos visiten a los residentes para dinamizar las acciones de rehabilitación del parque, la solución de sus problemas de conservación, de accesibilidad de sus edificios,... así como para ayudarles en el proceso de su ejecución. Estas oficinas deben facilitar los medios para minimizar los posibles problemas de carácter social o económico, y, en caso de ser necesario, ayudar a constituir comunidades y/o estructuras organizativas que puedan ser interlocutores válidos en la gestión de las acciones.

Debe ser una oficina de difusión e información

Debe contar con la capacidad y los **medios humanos y materiales necesarios para difundir las actuaciones e informar a los beneficiarios**. En resumen, debe:

- **Difundir los objetivos, contenidos y ventajas** de las potenciales actuaciones de rehabilitación, en coordinación con la MEA.
- **Informar activamente a título individual a los residentes** de los Ámbitos, realizando las visitas necesarias a las viviendas y los edificios susceptibles de rehabilitación.
- **Informar estáticamente en las sedes de la oficina**, atendiendo las consultas de particulares en los horarios que se establezcan.
- Promover **reuniones con las Asociaciones de Vecinos** y Colectivos Organizados.
- **Convocar Juntas de propietarios informativas y decisorias** por bloques, escaleras o áreas homogéneas.
- Constituir un **foro de participación ciudadana** promoviendo facilitando la implicación de los beneficiarios en los procesos

Debe ser una oficina de gestión

Deben prestar su **apoyo para viabilizar los trámites administrativos** requeridos a los usuarios de forma sencilla y funcionando según un **modelo de Ventanilla Única**. La DPD desarrollará su trabajo en calidad de tal, recibiendo las solicitudes de cuantas aportaciones a la rehabilitación puedan conceder los organismos públicos y/o privados sean compatibles con este mismo fin. Esta oficina organizará los expedientes pertinentes y los tramitará en los organismos correspondientes, procediendo a su seguimiento. Por otra parte, debe prestar su apoyo a las personas con limitaciones de cualquier tipo para acompañarlos y facilitar la viabilidad de los trámites administrativos requeridos a los usuarios.

Debe ser una oficina técnica

El personal que se integre en esta Oficina debe estar especializado en el conocimiento, organización, dirección y desarrollo de todos los procesos y procedimientos que implican las actuaciones de rehabilitación de la edificación y la regeneración urbana.

Con el fin de que los trabajadores de las DPD ejerzan sus funciones con la eficacia y el grado de compromiso necesario, deben estar capacitados en los siguientes aspectos:

- Conocer los objetivos y alcance de la rehabilitación en el Ámbito.
- Conocer los documentos disponibles, relativos al Ámbito, tanto lo relativo a la Memoria Técnica y de Viabilidad para su declaración, como cualquier otro trabajo previo o complementario.
- Conocer la edificación y urbanización del Área y contrastar los documentos anteriores y sus conclusiones con la realidad existente sobre el terreno.
- Conocer el perfil, capacidades y limitaciones de la población residente en el Ámbito.
- Definir el papel y las funciones específicas de la Oficina en este contexto.
- Establecer el método de trabajo a seguir por la oficina en concordancia con lo anterior.
- Conocer los aspectos relevantes de la Normativa y la Legislación aplicables al caso.
- Conocer los medios y métodos de difusión existentes y los documentos necesarios a este fin.
- Conocer las técnicas de mediación y resolución de conflictos
- Conocer las aplicaciones informáticas disponibles para la tramitación de ayudas y expedientes, etc.

Estructura y coordinación de la Red de Oficinas

Se propone una organización estructurada, coordinada internamente e integrada en un sistema de objetivos y procedimientos comunes. De ella y de su eficacia depende el que sea exitosa la coordinación. Se consideran tres Niveles de Coordinación

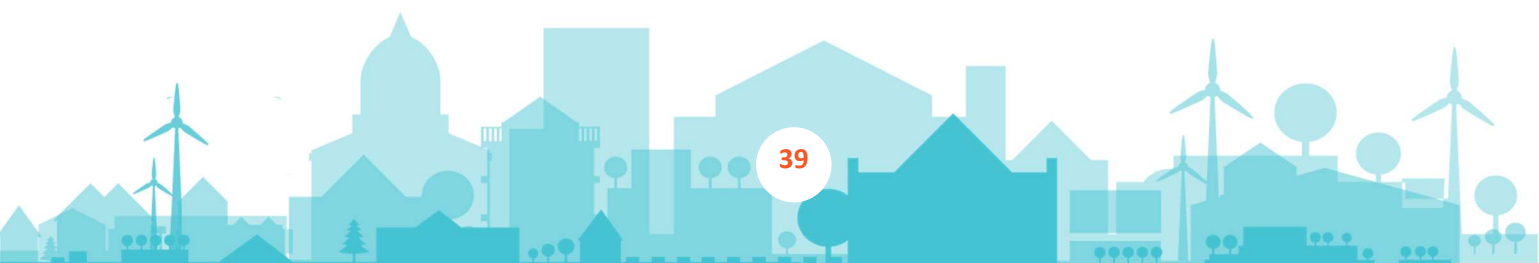
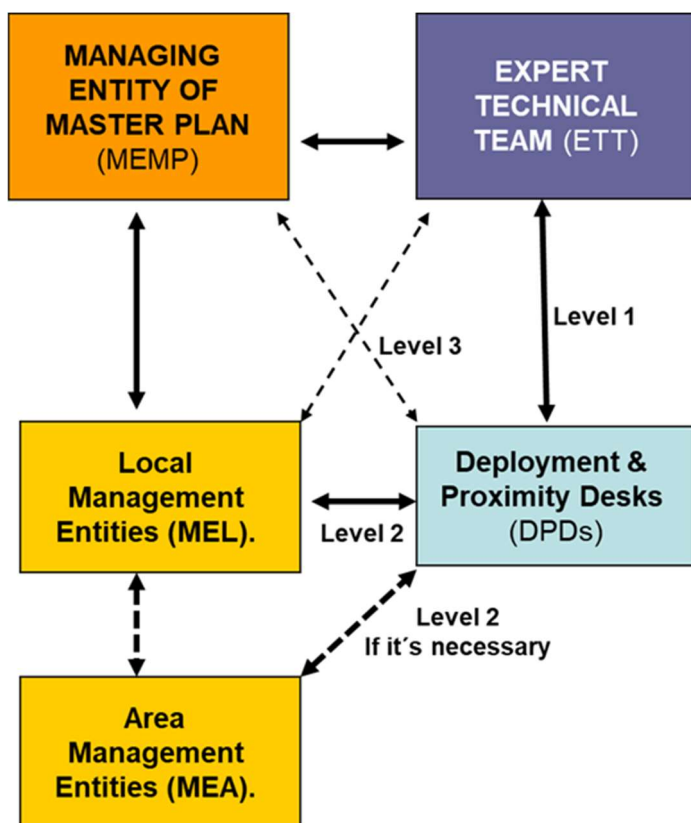


Figura 15. Esquema de Coordinación de la Red de Oficinas (elaboración propia)



NIVEL 1- La coordinación en este nivel debe contemplar los aspectos de índole Técnica, Social, Administrativa y de funcionamiento de las DPD establecidos desde el ETT. Éste ha de controlar el adecuado desarrollo de los trabajos, según las indicaciones que aportarán, así como la correcta tramitación de los expedientes.

NIVEL 2- La coordinación en este nivel debe ser de carácter estratégico, transmitiendo los criterios recibidos por las MEL desde el MEMP; y de tipo operativo en lo relativo a la tramitación, el archivo de expedientes y la gestión del abono de ayudas y la financiación.

NIVEL 3- La coordinación en este nivel tiene dos aspectos:

- Managing Entity Master Plan (MEMP) con las Deployment and Proximity Desks (DPD): en todo aquello que concierne a los contratos de las empresas gestoras, en los aspectos relativos a la información de certificaciones y apoyo a la tramitación ante los Entes de Gestión Locales o de los Ámbitos.
- Local or Area Management Entities (MEL o MEA, según proceda) con Expert Technical Team (ETT): Apoyo de éste a aquellos para el control administrativo de las Oficinas (estadísticas, dificultades de tramitación, errores de gestión,...)

Se deberán realizar las reuniones de coordinación general que sean necesarias para el buen desarrollo de la gestión, con una periodicidad a establecer con el fin de tratar los aspectos técnicos, sociales y administrativos.

El ETT desarrollará el control del funcionamiento operativo de las Deployment and Proximity Desks (DPD) en las tres vertientes relativas a: los aspectos Técnicos de las acciones sobre la Edificación y el Medio Urbano, los aspectos de Sociales y de Mediación y los aspectos Administrativos de la Rehabilitación, asegurando que los técnicos, dinamizadores sociales y administrativos-contables están realizando correctamente su trabajo, tanto en las labores que les son específicas, como en los trámites que les corresponde en las oficinas.

Se generarán contactos periódicos de coordinación, solventando todos los temas, problemas y soluciones dadas a estos en la totalidad de los aspectos

3.4 Oficinas de Impulso y proximidad. Personal y medios

Se propone dotar a **una DPD media con personal con las siguientes formaciones y capacidades:**

Grado Superior de Arquitectura

De larga trayectoria profesional y amplia experiencia en Proyectos, Obras y Gestión de la Rehabilitación, que realizará las siguientes funciones:

- Ejercer las labores de Jefe de la Oficina
- Coordinar la DPD con la MEL o MEA a que pertenezca su ámbito, el Ayuntamiento y, si procediera, la MEMP.
- Revisar, o en su defecto elaborar, los Informes de Evaluación de los Edificios (IEE) que vayan a solicitar las ayudas y financiación, en colaboración con el arquitecto técnico. En estos informes deberán constar las obras de conservación que sean necesarias y recomendables, las actuaciones para la eliminación de barreras arquitectónicas y la promoción de la accesibilidad, y las obras de mejora de la eficiencia energética de los edificios.
- Informar a la MEL o MEA a que pertenezca su ámbito, de las necesidades de realojo.
- Comprobar que las especificaciones indicadas en el Informe estén contempladas en el proyecto de rehabilitación presentado.
- Dirigir técnicamente las Juntas de Propietarios Informativas y asesorará a las Comunidades en las Juntas Decisorias con voz, pero sin voto.

- Iniciadas las obras de rehabilitación, y en colaboración con el arquitecto técnico, realizar el control y seguimiento del proceso de la obra.
- Coordinar la elaboración de los Informes Finales de Rehabilitación (IFR) de los edificios rehabilitados.

Grado de Ingeniería de la Edificación

Será, así mismo, especialista de larga trayectoria profesional y amplia experiencia en Dirección de Ejecución de Obras de Rehabilitación, que realizará las siguientes funciones:

- En ausencia del Arquitecto, ejercer las labores de Jefe de la Oficina y de coordinación con la MEL o MEA a que pertenezca su ámbito.
- En colaboración con el personal con Grado de Trabajo o Educación Social, informar y promocionar la rehabilitación a domicilio.
- Colaborar en la inspección de los edificios y en la revisión de los IEE.
- Informar sobre los contenidos de los IEE a los vecinos afectados.
- En ausencia del Arquitecto, dirigir técnicamente las Juntas de Propietarios Informativas y asesorar a las Comunidades en las Juntas Decisorias con voz, pero sin voto.
- Alternar con el arquitecto la atención al público en la sede y las subsees correspondientes, así como la asistencia a las Juntas antedichas.
- Prestar apoyo para tramitar la correspondiente licencia municipal de obra, así como la concesión de ayudas y financiación
- Junto con el arquitecto, realizar el control y seguimiento del proceso de la obra.
- Colaborar con el equipo en la elaboración del IFR de cada uno de los edificios rehabilitados.

Grado de Trabajo Social o Grado de Educación Social

Se dotará a cada sede y subsees de personal con una adecuada antigüedad de titulación, y experiencia en temas relativos a terapia familiar, menores, mediación comunitaria, educación para el desarrollo y dinamización social que realizará las siguientes funciones:

- Cada uno de ellos ejercerá sus labores en la sede o las subsees, de forma que todas se encuentren atendidas de forma continua en el horario establecido.

- Realizar las mínimas labores administrativas necesarias en los casos de ausencia de personal administrativo, y en las subsedes.
- Apoyar la constitución de Comunidades de propietarios, si procediera.
- Desarrollar labores de información activa, informando y promocionando la rehabilitación a domicilio.
- Elaborar Informes de carácter Social y Económico (ISE) en cada uno de los edificios a rehabilitar.
- Detectar las situaciones de precariedad social, su cuantía y caracterización.
- Apoyar a las Comunidades en la elaboración y presentación de la documentación requerida en los distintos expedientes.
- Contando con el apoyo del Administrativo, tramitar ante los distintos organismos las solicitudes de ayudas y financiación.
- Informar sobre la valoración de necesidades de realojo, buscando y negociando alternativas.
- Realizar el seguimiento de los procesos de realojo.
- Acompañar al Arquitecto o Ingeniero de la Edificación en las Juntas de Propietarios Informativas y Decisorias, detectando las personas de mayor conflictividad o de oposición al proceso, así como los puntos en que se producen los desacuerdos y sus causas.
- Realizar labores de dinamización, movilizándolo a las comunidades y explicando a las familias indecisas o contrarias a la rehabilitación las ventajas de ésta, sus costes, su financiación, etc.
- Realizar acciones de mediación en la resolución de conflictos en las comunidades y en la toma de acuerdos.
- Una vez iniciadas las obras de rehabilitación, realizar el seguimiento de la concesión y pagos de las ayudas y la financiación.
- Colaborar con el equipo en la elaboración del IFR de cada una de las actuaciones de rehabilitación.

Personal con formación en Administración y Finanzas

Con una adecuada experiencia, cualificación y capacitación en informática básica y conocimientos contables, que realizarán las siguientes funciones:

- Prestar el apoyo administrativo necesario a la gestión de los procesos.

- Apoyar al Dinamizador Social y al Ingeniero de la Edificación en el establecimiento de contactos y la concertación de citas con los distintos vecinos.
- Agendar las visitas de particulares a las sedes, las de los técnicos y dinamizadores a los edificios y las fechas y horario de las Juntas de Propietarios.
- Apoyar en la constitución de nuevas Comunidades de Propietario, si procediera.
- Apoyar en la elaboración de la documentación que tengan que presentar los beneficiarios.
- Organizar los distintos expedientes, reclamando a los beneficiarios la documentación necesaria hasta completarla.
- Recibir y el archivar la documentación.
- Comprobar el cumplimiento de los particulares y las comunidades de los requisitos exigidos para poder optar a las ayudas y la financiación.
- Apoyar en la tramitación de las ayudas económicas y la financiación ante los distintos organismos.
- Colaborar con el equipo en la elaboración del IFR de cada una de las actuaciones de rehabilitación.

Propuesta de organización de las Oficinas

Como se puede deducir de las funciones enumeradas para cada profesional, se propone la siguiente estructura organizativa, aunque en la práctica cada Oficina decidirá su forma de operar:

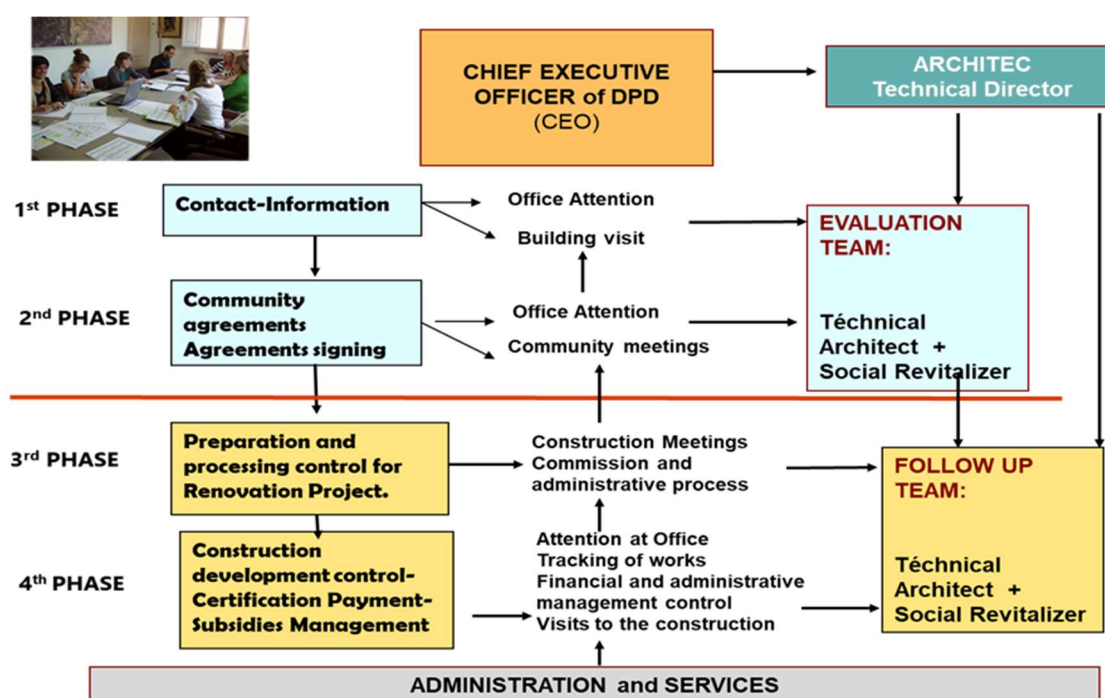
- En cada una de las sedes y subsedes trabajará de forma permanente uno de los Dinamizadores Sociales, garantizando la atención al público en el horario previsto.
- El Arquitecto trabajará normalmente en la sede (preferiblemente en horario matinal), y se desplazará a las subsedes de forma rotatoria para trabajar en ellas, o bien realizar vistas a los edificios de los ámbitos correspondientes, según una agenda programada.
- El Ingeniero de la Edificación realizará idénticas funciones alternando con el Arquitecto la atención a la sede y las subsedes.
- Las tardes se reservarán para el desarrollo de las Juntas Informativas y Decisorias de las Comunidades interesadas. En aquellas tardes en que no se diera esta circunstancia los técnicos y el dinamizador realizarán las funciones de oficina que les competen.
- Una tarde a la semana (preferiblemente la de los viernes) se reservará para la coordinación interna del equipo completo. El Arquitecto determinará los criterios técnicos y organizativos de

la rehabilitación y su gestión, conforme a las instrucciones del ETT e informará a la MEL o MEA correspondiente de la marcha del proceso y de las decisiones adoptadas

Lógicamente, esta propuesta podrá variarse en la medida de lo necesario, adaptándose a las exigencias del momento.

Este equipo básico inicial podrá adecuarse a las circunstancias del desarrollo de cada Ámbito. La relación anterior no se debe entender como excluyente ni exhaustiva, siendo posible la necesidad de apoyos puntuales y/o permanentes de ingenieros, asesores jurídicos, técnicos en administración y dirección, etc... En definitiva, cada oficina y sus agrupaciones deberán de dotarse concretamente de los trabajadores especialistas sea preciso para desarrollar con éxito las acciones en su ámbito.

Figura 16. Organización de DPD para Ámbitos de gran tamaño o en con intervenciones complejas (elaboración propia)



Dotación material de la DPD

Cada una de las Sedes deberá contar para su adecuado funcionamiento de los siguientes espacios:

- Un vestíbulo y sala de espera para varias personas, donde puede situarse el puesto de trabajo del administrativo.
- Una sala de trabajo común con dos puestos para el arquitecto técnico y el dinamizador social.
- Un despacho independiente para el Arquitecto Jefe de la DPD.
- Un despacho libre, protegido de vistas y aislado acústicamente, para que los profesionales puedan atender con carácter reservado a los beneficiarios que así lo deseen.

- Una sala de reuniones y/o Juntas con una capacidad adecuada al tamaño de las comunidades de los Ámbitos (15-20 asistentes de media). Esta sala contará también con una mesa para 10-12 personas, ordenador, cañón de proyección, pantalla enrollable y conexión a Internet.
- Los espacios complementarios necesarios de servicios, archivo, almacén, etc.

Cada puesto de trabajo deberá contar con el mobiliario habitual, ordenador, conexión a Internet, etc. La oficina estará dotada de una fotocopiadora-escáner multiuso. El sistema informático estará conectado internamente en red y tendrá acceso en línea a la aplicación de gestión de la Red de Oficinas.

Las subsedes adecuarán su dotación de despachos de trabajo a la permanencia simultánea del Dinamizador y uno de los dos técnicos, pero contarán con el resto de espacios de igual forma que las sedes.

Formación específica necesaria para el personal de la Oficinas

Dado el carácter de integral de las intervenciones, y con el fin de que los trabajadores de las DPD ejerzan sus funciones con la eficacia y el grado de compromiso necesario, se prevé la necesidad de que reciban un Curso de Formación en los aspectos ya indicados.

En el apartado correspondiente a este tema se expone más ampliamente el método y los contenidos de curso o cursos de formación específicos para los componentes de estas Oficinas. En cuanto al método, cabe decir que estos cursos tendrán un carácter netamente interactivo. Los profesores expondrán los temas que se determinen en el programa a desarrollar, a partir de las experiencias y los documentos disponibles. En cada lección teórica se propondrán a los alumnos trabajos de aplicación directa y de conocimiento sobre el terreno para finalizar con debates posteriores y la puesta en común colectiva los objetivos aplicables a cada caso.

3.5 Funcionamiento de las Oficinas de Impulso y Proximidad

En concordancia con las funciones que desempeñan en las DPD los distintos profesionales, estas han de realizar una serie de actuaciones básicas para lograr sus objetivos. Estas pueden ser las siguientes

Actuaciones previas a las obras en los edificios

Las actuaciones de rehabilitación de los edificios residenciales mueven, en general, una gran inversión y su gestión presenta una alta dificultad debido a la generalización del régimen de propiedad horizontal de las viviendas. Ello consume la mayor parte de la dedicación de las DPD y se requiere una especial atención a este respecto. Con anterioridad a las actuaciones se deberá realizar una serie de trabajos, como son:

Elaboración y seguimiento de Planes de Acción



El primer cometido de los técnicos de las DPD será elaborar un Plan de Acción de los trabajos, para su aprobación por las MEL o MEA correspondientes. Consecuentemente, se procederá a establecer los criterios de prioridad en las intervenciones, la determinación de los objetivos y las acciones a realizar para lograrlos. Las MEL mantendrán reuniones periódicas de control y seguimiento con los responsables de los MEA y de las DPD, tomando en ellas las medidas correctoras que procedieran.

Difusión e información

La DPD ha de desarrollar una intensa campaña de difusión colectiva e información personalizada de los objetivos y beneficios de la rehabilitación entre los interesados para lograr que el ámbito llegue finalmente a desarrollarse.

En los aspectos técnicos de la rehabilitación

La realización o supervisión de los IEE, la contratación por las comunidades de equipos técnicos, la determinación de las condiciones de los Proyectos y su supervisión, la solicitud de la licencia de obras, el apoyo a la contratación de empresas constructoras, etc.

En los aspectos sociales de la rehabilitación

El apoyo a la constitución de comunidades de propietarios, si procediera, la realización de Informes de evaluación social de las comunidades, el apoyo a la consecución de ayudas a la dependencia y a la asistencia socio sanitaria, el planteamiento de acciones de integración social, la promoción y facilitación de acuerdos en las comunidades, etc.

En los aspectos administrativos y de gestión

El apoyo a la elaboración de solicitudes, el apoyo en la búsqueda de financiación y a la tramitación ayudas económicas, etc.

Actuaciones durante y tras las obras en los edificios

Durante la ejecución de las obras y tras su finalización, las Oficinas deben desarrollar una intensa labor seguimiento técnico, el seguimiento de la concesión y la percepción de las ayudas económicas y la financiación, la mediación y la resolución de conflictos, el seguimiento de los procesos de realojo en los casos en los que se haya producido, la redacción de Informes finales, la evaluación de cumplimiento de los objetivos, la valoración de los resultados obtenidos, etc.

El trabajo a desarrollar en esta fase presenta unas características muy distintas al de la fase anterior. En los casos de ámbitos de gran tamaño, se requerirá la conformación de las DPD con equipos diferenciados y especializados para cada una de aquellas

3.6 Implantación de las Oficinas de Impulso y Proximidad

La Red de Oficinas de conformará inicialmente mediante la implantación y puesta en marcha de una serie de DPD piloto. Estas oficinas iniciarán sus actividades a pleno rendimiento con los objetivos generales siguientes:

- a. Implantación y puesta en marcha de la Red Básica inicial de Oficinas de Impulso y Proximidad con la dotación de infraestructura, equipamiento y personal necesarios en cada caso.
- b. Actividad de las DPD piloto durante varios meses, de forma que su experiencia genere el conocimiento, procedimientos y pautas de acción a seguir.
- c. Creación y actividad del ETT que coordine y controle a estas oficinas. Este equipo estará formado por personal de muy alta cualificación y experiencia en los aspectos técnicos y de gestión de la rehabilitación, y garantizará la adecuada aplicación de los procedimientos y el cumplimiento de los objetivos por las DPD. El ETT contará con los profesionales que se indica más adelante.
Este equipo será responsable de la Formación del personal de la Red de DPD y de la elaboración de los protocolos y formatos de los procedimientos de gestión a seguir en el desarrollo de las actuaciones
- d. Elaboración de una Aplicación Informática en línea que permita la creación y el seguimiento de los expedientes, el planteamiento y control técnico de las actuaciones, y la elaboración de estadísticas de evaluación del proceso. Esta aplicación constituye la base del funcionamiento integrado y unificado del sistema.

Los objetivos de los trabajos a desarrollar en fases posteriores serán los siguientes:

- a. Implantación paulatina, puesta en marcha y actividad de la Red Territorial Integrada de Oficinas de Proximidad extendida secuencialmente a todos los ámbitos de Alta y Muy Alta Vulnerabilidad.
- b. Se puede considerar que esta Red se organice a partir de una trama de Oficinas Cabecera que puedan atender a un entorno a la escala de las Áreas Funcionales (MEL). A ella se subordinaría una trama de Oficinas de Ámbito (MEA). Esta Red habrá de diseñarse y concretarse conforme al desarrollo real de las acciones.
- c. Para la conformación de la Red Básica inicial y su desarrollo posterior en la Red Territorial Integrada de Oficinas de Impulso y Proximidad se priorizará especialmente la incorporación del personal formado a través de Cursos de Gestión de la Rehabilitación creados al efecto.

3.7 Diseño del Equipo Técnico Experto

El Equipo Técnico Experto ETT se plantea con el fin de dar apoyo a la Managing Entity of Master Plan for Building Renovation MEBP para el desarrollo del mismo en los aspectos técnicos del proceso, así como para extraer las conclusiones necesarias para viabilizar y mejorar la implantación paulatina de las DPD. Sus trabajos se realizarán en coordinación con la MEBP, y sus objetivos se materializarán de la siguiente forma:

La puesta en marcha y el desarrollo del Plan en materia de Rehabilitación tiene una serie de importantes retos, como son los siguientes:

- Se trata de una estrategia de intervención urbana novedosa, que **no cuenta con antecedentes operativos directos a esta escala** en la EU
- Presenta unos **objetivos finales de mayor alcance** al tratar de desarrollar un modelo generalizado de **Rehabilitación Profunda**.
- Presenta una **mayor complejidad en su gestión** al desarrollarse en **varios niveles de entidades** de gestión, y requerir una mayor información y participación de la población afectada.

La complejidad de la estructura y la novedad de las estrategias y del método de trabajo **requieren de una coordinación** para su puesta en marcha y desarrollo, **que unifique sus fines, procedimientos, objetivos y el análisis de sus resultados**.

Inicialmente el ETT contará, como mínimo, los siguientes profesionales:

Profesionales del equipo

- **Persona con Grado Superior de Arquitectura** especialista de larga trayectoria profesional y amplia experiencia en Proyectos, Obras y Gestión en Áreas de Rehabilitación. Determinará de los criterios técnicos de la rehabilitación; será el responsable de la docencia a impartir para la formación del personal de las DPD y sus subsedes, y coordinará y responderá de las relaciones con la MEMP. Coordinará a los Responsables de las diferentes sedes y subsedes de las Oficinas de Impulso y Proximidad, fuera cual fuera su cualificación. Si fuera preciso, podrá contar con el apoyo de otros arquitectos con importante experiencia en la rehabilitación.
- **Persona con Grado de Trabajo Social o Grado de Educación Social**, con una larga antigüedad en su titulación, y experiencia en temas relativos a terapia familiar, menores, mediación comunitaria y educación para el desarrollo. Coordinará a los Dinamizadores Sociales de las diferentes sedes y subsedes de las Oficinas de Impulso y Proximidad.
En colaboración **con el Arquitecto, elaborará el método de trabajo y los objetivos** a conseguir **en lo relativo a:**

- Las labores de información activa de las DPD, para divulgar y promocionar la rehabilitación a domicilio
 - Las visitas a las viviendas de los edificios susceptibles de actuaciones de rehabilitación
 - Las reuniones con las comunidades de vecinos
 - El apoyo a las mismas cuando inicien acciones de todo tipo en la elaboración y presentación de la documentación exigida.
 - Elaborará modelos de Informe donde se contemple las necesidades de carácter social y económico a detectar en cada edificio
 - Establecerá criterios para evaluar las posibles necesidades de realojo, buscando y negociando alternativas.
 - Establecerá criterios sobre las acciones de mediación encaminadas a la resolución de conflictos en las comunidades y a la toma de acuerdos.
 - Realizará el seguimiento de los aspectos sociales del proceso
 - Elaborará modelos en los Informes finales sobre los impactos sociales de las actuaciones.
 - Prestará apoyo docente en los temas de su competencia que se impartan en el curso de formación del personal de las DPD.
- **Persona con Grado en ADE – Administración y Dirección de Empresas** con amplios conocimientos en contabilidad, fiscalidad, informática y con formación en aspectos legislativos, de procedimiento administrativo, y de docencia.
En colaboración **con el Arquitecto, elaborará el método de trabajo y los objetivos a conseguir en lo relativo a:**
 - Coordinación de los servicios administrativos y de gestión de las DPD
 - Elaboración de métodos y asesoramiento a las DPD para la constitución de nuevas comunidades de vecinos en los edificios que lo requieran.
 - Unificación de los procedimientos y del método del apoyo que se hayan de prestar a los interesados en la elaboración de la documentación
 - Coordinación de los procedimientos de tramitación de las ayudas económicas ante los distintos organismos.
 - Apoyo e interlocución con los Ayuntamientos para la implementación de las ayudas municipales en coordinación con las de otros organismos de nivel superior.

- Seguimiento administrativo del proceso, y elaboración de estadísticas contables y de gestión.
- Organizará, y controlará el curso de formación del personal de las DPD sus sedes y subsedes, y prestará apoyo docente en el mismo en los temas de su competencia.
- **Persona con Grado en Derecho**, con amplia experiencia en redacción de contratos, convenios y cualquier documento de carácter administrativo. También ejercerá las labores de asesor jurídico del MEMP y coordinará a los asesores de los MEL y MEA, vigilando la observancia de la legislación de los Estados miembro correspondientes.

Objetivos y actividades de la ETT

La ETT prestará apoyo y asesoría a las DPD, entre otros, en los siguientes trabajos

En relación con los procedimientos y tramitación

- Elaboración de reglamentos internos de procedimiento, MOU, etc.
- Diseño, unificación y formalización de cuantos Formatos y Modelos de fichas, solicitudes, informes técnicos y sociales, etc. sean necesarios.
- Coordinación de los Formatos anteriores con los análogos y/o equivalentes, relativos a las subvenciones procedentes de los diferentes organismos
- Elaboración de Hojas Informativas destinadas a la mejor comprensión del proceso.
- Redacción de los contenidos correspondientes a la tramitación de las ayudas y la financiación.
- Asistencia para la coordinación y desarrollo de una Aplicación Informática específica, etc.

En relación con la constitución de las DPD

- Elaboración de un Pliego de Condiciones Técnicas para la Contratación del personal o Asistencias Técnicas para las Oficinas.
- Establecimiento de los perfiles y funciones del personal y de los criterios y baremos para su contratación.
- Elaboración de modelos de contratos de profesionales de las DPD, de equipos técnicos de las comunidades, de empresas constructoras, etc.

En relación con la Difusión

Coordinar, unificar y supervisar el Diseño y Contenidos de los Documentos de Difusión que se elaboren en las DPD. Estos pueden ser: Presentaciones informáticas, pequeñas revistas o folletos explicativos,



pequeñas exposiciones constituidas por Paneles Generales y Específicos, contenidos de la página web, Facebook, Twitter, Instagram, etc....

Seguimiento y evaluación

El responsable de la ETT mantendrá reuniones periódicas de Seguimiento y Coordinación con los de las DPD. Estos últimos aportarán a la ETT informes sobre el grado de cumplimiento de los Planes de Acción, así como el diagnóstico de los problemas que se pudieran plantear y sus posibles soluciones.

Se coordinarán y unificarán los Criterios de Intervención, el Alcance de las Actuaciones, los Métodos de trabajo, los Procedimientos de Difusión e Información, y cuantos aspectos se requiera para la adecuada y homogénea marcha de las previsiones establecidas.

La ETT elevará al MEMP un Informe Síntesis de los anteriores conteniendo las conclusiones obtenidas, las propuestas de directrices recomendadas y estadísticas trimestrales y acumuladas a origen de las actuaciones realizadas, iniciadas y previstas. El ETT también elaborará un Informe Anual en el que se reflejen las Estadísticas de Seguimiento del periodo, así como las posibles propuestas de reajuste de la estructura funcional las MEL, MEA y DPD y sus potenciales variaciones presupuestarias, en función del desarrollo del Plan y las experiencias obtenidas.



4. FORMACIÓN Y PERFILES DE LOS EQUIPOS DE LAS OFICINAS DE IMPULSO

4.1 Criterios básicos para el Plan de Formación

La puesta en marcha de un **Plan de Rehabilitación a gran escala** como éste **requiere un amplio soporte técnico, experto y especializado**. Uno de los principales problemas existentes es que, en muchos de los Estados miembros de la EU, no se cuenta con un número suficiente de profesionales especialistas, y con la suficiente formación multidisciplinar, para poder abordarlo extensa e intensamente.

Es preciso **desarrollar un Programa Formativo de conocimiento experto** que cree este soporte. Este Programa de Formación afecta al conjunto de personas y empresas que vayan a trabajar este campo como son:

- Los profesionales que constituyan los **equipos de las DPD**,
- Los **profesionales libres** que hayan de trabajar al servicio de las comunidades de propietarios.
- Los emprendedores que constituyan **empresas que presten un servicio integral del proceso** (Gestores de la Rehabilitación)
- Los **empresarios y técnicos de empresas constructoras** especializadas
- Los **operarios especialistas en los oficios** de la rehabilitación, et.

Este Programa debe aportar a todos ellos una **formación de carácter transversal y multidisciplinar**, con un doble enfoque

- Profundizar en la **aplicación al medio urbano consolidado** de los **conocimientos** adquiridos en los **Grados y Másteres universitarios convencionales** (Planeamiento Urbano, Urbanización, Edificación y Rehabilitación de edificios,...).
- Aportar **un cierto grado de conocimiento en aspectos transversales**, como pueden ser: participación ciudadana, gestión participativa y administrativa, sociología, educación y mediación social, derecho, emprendimiento, liderazgo, formación de equipos, comunicación y divulgación, economía, financiación, etc.

En el caso de los **equipos** que hayan de trabajar **en las DPD** en particular **es necesario** o, al menos, muy conveniente, **que todos sus miembros cuenten con una formación mínima sobre todos los aspectos que inciden en el proceso** de rehabilitación.

El objetivo fundamental de este Programa es el de **formar especialistas entre los profesionales** (arquitectos, arquitectos técnicos, administradores, educadores y trabajadores sociales, etc...) **en todos los aspectos sobre la experiencia práctica y la gestión** de la rehabilitación

En definitiva, se trata de **un enfoque profesional innovador**, promoviendo la **nueva figura del Gestor de la Rehabilitación**, entendido como la **persona/s o empresa especializada** en el **conocimiento, organización, dirección y desarrollo de todos los procesos y procedimientos previos, simultáneos y posteriores que implica la gestión de las actuaciones de rehabilitación de la edificación.**

La **urgencia** en lograr el nivel y cuantía suficiente de profesionales de este tipo requiere trabajar simultáneamente a corto y largo plazo:

- **A corto plazo:** con el fomento desde los **Gobiernos regionales**, a través de **las políticas activas de empleo, o sus organismos especializados**, la puesta en marcha de **Curso de Especialidad** adecuando sus programas a los principios y contenidos enumerados.
- **A largo plazo:** con la participación activa de las **Universidades** en la constitución de **itinerarios de intensificación especializada en Rehabilitación** en sus planes de:
 - **Grado:** con asignaturas optativas y de intensificación y Trabajos Fin de Grado de intervención sobre el medio urbano, y
 - **Máster:** con módulos de intensificación especializada, y Trabajos Fin de Máster específicos en Rehabilitación o Intervención en el Medio Urbano

4.2 Propuesta de programa de formación para los técnicos

A continuación, se propone un posible **Programa de Formación a corto plazo** para dotar e a las **Deployment and Proximity Desks (DPD)** de profesionales adecuados a sus funciones y formas de trabajo. El curso se concibe como la formación básica mínima e integradora del conjunto de conocimientos necesarios para este personal, pero, en la medida de lo posible, debería **profundizarse con la asistencia a una serie de cursos específicos sobre liderazgo, comunicación y mediación**, fundamentalmente.

Este programa se ha planteado con una duración mayor que los anteriores por lo que no coincide con el impartido en ellos, si bien, también se plantea con las bases conceptuales y criterios antes descritos.

PROPUESTA DE PROGRAMA DE CURSO DE GESTIÓN DE LA REHABILITACIÓN

1. DIMENSIÓN DEL PROBLEMA Y ESCALAS DE LA REHABILITACIÓN

1.1 Dimensión del problema.

1.2 La Rehabilitación como una Oportunidad. Debilidades, barreras y potencialidad

1.2 Escalas de Intervención en la Rehabilitación

- Escala de la UE: Directivas de Eficiencia Energética y marco Financiero
- Escala Estatal: Legislación existente y propuestas de marco futuro
- Escala Territorial o Regional: Directrices de Ordenación Territorial, Inventario de barrios degradados

- Escala Local o de grandes Ciudades: Planes Territoriales Parciales, Programas Regeneración Urbana Integrada
- Escala de los Conjuntos Urbano: Ámbitos de Rehabilitación, Áreas homogéneas de la ciudad.
- Escala del Edificio o sus Agrupaciones: Proyecto unitario arquitectónico.

2. ESCALA DE LA UNIÓN EUROPEA

- 2.1 Estrategias:** Europa 20/20/20, Agenda Urbana Europea 2030,
- 2.2 Directivas Europeas de Eficiencia Energética:** Directivas 2010/31, 2012/27 y 2018/844, Reglamentos Delegados y Recomendaciones
- 2.3 Plan Estratégico Europeo de las Tecnologías Energéticas**
- 2.4 Programas de Financiación Europea:** ELENA, Intelligent Energy, ITIs, Fondos FEDER,...

3. ESCALA ESTATAL

- 3.1 Legislación estatal relativa o concerniente a la rehabilitación.** Leyes estatales y transposiciones de las Directivas EU
- 3.3 Legislación vigente concomitante con la rehabilitación**
 - Ley de Propiedad Horizontal y sus modificaciones
 - Ley de Arrendamientos Urbanos
 - Leyes del Suelo y Urbanísticas, Estatal y regional
- 3.2 Legislación en tramitación relativa a la rehabilitación:** Borradores de Leyes y Planes Estatales sobre Rehabilitación y Regeneración Urbana
- 3.4 Legislación Fiscal y Tributaria**
 - Ley del Impuesto sobre el Valor Añadido
 - Ley IRPF en Rehabilitación de Viviendas

4. ESCALA TERRITORIAL O REGIONAL

- 4.1 Planes y Programas Estratégicos regionales.**
 - Agenda regional 2030
 - Directrices de Ordenación del Territorio, desarrollo y contenidos
 - Planes de Formación de Empleo Verde y Rehabilitación
- 4.2 Programación Técnica.**
 - Master Plan for Building Renovation
 - Diagnóstico de las necesidades de intervención por áreas: Inventario de Barrios Vulnerables
 - Caracterización del parque edificado.
 - Plan de acción para la rehabilitación del parque edificado. Hoja de Ruta 2050.
- 4.3. Gestión y Financiación Territorial**
 - Entidades de Gestión regionales. Estructura general y constitución
 - Modelo de Memorandum of Understanding
 - Modelo de Tramitación de subvenciones y financiación a escala regional
 - Red territorial integrada de Oficinas de Impulso y Proximidad

- Aplicación Informática integrada de tramitación y control de expedientes

5. ESCALA LOCAL O DE CIUDAD

5.1 Programación Técnica: Planes de Rehabilitación locales

- Mejores Prácticas desarrolladas en los Estados miembro
- Plan Territorial Parcial del Área Funcional o la Ciudad, desarrollo y contenidos
- Planeamiento Urbanístico en el Área Funcional o la Ciudad: Incidencia del Planeamiento vigente y/o en redacción
- Delimitación de Ámbitos incluidos en el Plan.

5.2 Gestión Urbana y Local

- Entidades Gestoras locales. Estructura general y constitución
- Solicitud de inclusión de ámbitos locales en el Plan.
- Consorcios o asociaciones público-privadas de desarrollo local
- Red local de Oficinas de Impulso y Proximidad.
- Subvenciones y financiación a escala local. Modelos de tramitación

6. ESCALA DE LOS ÁMBITOS DE REHABILITACIÓN (ÁREAS HOMOGÉNEAS)

6.1 Programación Técnica: Método de Intervención en Ámbitos de Rehabilitación

- Memoria de viabilidad técnica y económica
- Tratamiento sistemático e informatizado de la información, las decisiones y propuestas y los costos
- Caracterización y modelos de diagnóstico e intervención en el medio físico
- Normativa Técnica de Referencia: Estabilidad, accesibilidad, eficiencia energética, aislamiento acústico, salubridad, seguridad, instalaciones, energías renovables, instalaciones,...

6.2 Caracterización socio-económica de la población

- Perfil demográfico del ámbito: Población, dependencia, tipología de hogares,..
- Situación socio-económica: Formación, empleo, precariedad laboral, medios económicos
- Situación residencial
- Disponibilidad financiera y capacidad de endeudamiento

6.3 Gestión de las Áreas de Rehabilitación

- Estructura funcional y personal de las Oficinas de Impulso y Proximidad
- Modelos de Entidades Gestoras de Ámbito: Asociaciones administrativas, Mancomunidades y cooperativas, etc.)
- Funciones del personal de las DPD: actividades por especialidades antes, durante y tras la rehabilitación
- Mejores prácticas en los Estados miembro

7. ESCALA DEL EDIFICIO Y SUS AGRUPACIONES

7.1 Gestión de las actuaciones

- El Gestor de la Rehabilitación: concepto y funciones

- Capacidades necesarias: emprendimiento, formación de equipo, liderazgo, comunicación,...
- Documentación: actas, modelos de contratos, procedimientos de adjudicaciones,...
- Actividades de las DPD antes, durante y tras la rehabilitación.
- Actividades del Gestor antes, durante y tras la rehabilitación.
- Coordinación Gestor-DPD-Ayuntamiento

7.2 Planificación técnica

- Informe inicial de Evaluación del Edificio: conservación, eficiencia energética y accesibilidad
- Los Códigos técnicos estatales, regionales y/o locales aplicados a la Rehabilitación
- Rehabilitación Profunda: contenidos y desarrollo de los proyectos y obras de rehabilitación
- Informe Técnico Final de la rehabilitación del edificio

7.3 Calidad de la intervención de rehabilitación

- Actuaciones en la seguridad estructural
- Actuaciones en materia de estanqueidad
- Actuaciones de habitabilidad y salubridad
- Actuaciones en materia de seguridad de utilización
- Actuaciones de protección contra el ruido
- Actuaciones de protección contra el incendio
- Actuaciones de materia de accesibilidad. Ajustes razonables

7.4 Eficiencia energética

- Certificación energética de edificios existentes.
- Aplicaciones informáticas estatales reconocidas
- Medidas de mejora de la eficiencia.
- Aplicación de criterios de diseño bioclimático y pasivo
- Actuaciones en la envolvente
- Edificios de consumo energético casi nulo.
- Estándares Passivhaus y otros

7.5 Instalaciones

- Rehabilitación de Instalaciones convencionales.
- Mejora o sustitución de sistemas de producción de energía
- Integración de energías renovables (Energía solar, fotovoltaica, aerotermia, geotermia, sistemas inerciales,...)
- Sistemas de ventilación con recuperación de calor
- Sistemas de generación energética de distrito

7.5 Participación ciudadana y mediación

- Modelos sociales participativos y organizativos
- Procesos de información, difusión y toma decisiones
- Mediación y resolución de conflictos

7.6 Viabilidad económica y financiación

- Convenios privados y público-privados, contratos,.....



- Estudio de viabilidad económica. Aportaciones de los agentes
- Tramitación de créditos y subvenciones
- Cash-flow: control económico del proceso y liquidación final
- Contabilidad y fiscalidad del proceso

5. TIPOS DE ASOCIACIONES Y ACUERDOS

Los socios involucrados en esta Acción variarán según sea eficaz y necesaria su intervención a corto, medio o largo plazo, pero también, en función de la escala de la gestión a la que se considere su participación.

En este sentido, cada **Nivel de la Organización Territorial de Gestión** planteado **requerirá del concurso de diferentes socios**, con diferentes funciones y tipos de acuerdos entre ellos.

Se propone la siguiente organización al respecto

5.1 Asociaciones y acuerdos a Nivel Regional

Como ya se ha indicado, en el ámbito regional se propone la constitución de un **Ente de Gestión del “Master Plan of Building Renovación” (Managing Entity of Master Plan for Building Renovation. MEMP)** que dirija, coordine, controle y evalúe la marcha del Plan.

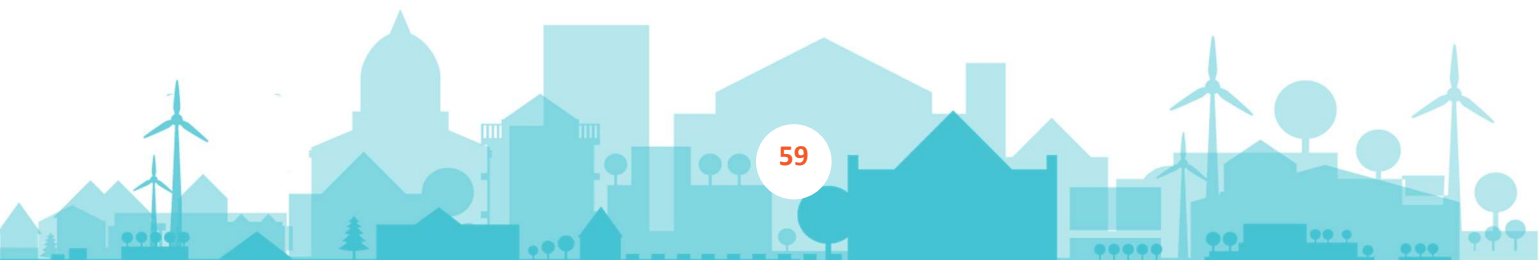
Se considera adecuado que esta entidad adopte la **forma legal de una Fundación**, cuyos socios fundamentales serían:

- El **Departamento competente** en materia de Rehabilitación **del Gobierno Regional**, representado por la Dirección responsable; o, en su defecto, la **Empresa pública regional competente en la rehabilitación de edificios**.
- Las **Empresas Gestoras de Fondos de Inversión** que aporten financiación al Plan regional.
- Las **Empresas** que, a través de sus **órganos de Acción Social**, aporten, asimismo financiación al Plan.

El **documento de Acuerdo** que regule las aportaciones de los socios, sus funciones, objetivos y reglas de funcionamiento serán **los Estatutos de esta Fundación**, que contará en su **Patronato** con **un representante al más alto nivel de cada socio**, o en quien delegue en cada caso. La participación de cada socio corresponderá con el porcentaje de aportaciones económicas que realice.

Esta Fundación administrará los medios de financiación que reciba por cuantas vías sea posible, como pueden ser:

- Fondos de la EU, créditos del BEI, etc.
- Subvenciones del Gobierno Regional.
- Fondos de Inversión
- Aportaciones de la Obra Social de empresas, o directamente de éstas



- Préstamos o créditos de entidades financieras
- Cánones a profesionales y empresa constructoras, de servicios, etc. previa homologación para actuar en los ámbitos,....

El MEMP recibirá las solicitudes de los Local Management Entities para la inclusión en el Plan de un determinado Ámbito de Rehabilitación; y, una vez aprobada tal inclusión, elaborará y firmará el **documento de Acuerdo o Memorandum of Understanding (MOU)**, y reservará para aquel ámbito los fondos previstos.

Así mismo, el MEMP contratará la asistencia técnica del ETT, bien por medio de una empresa que preste el servicio íntegramente y aporte la totalidad del personal necesario, o bien por medio de profesionales individuales de reconocido prestigio. **Estos contratos constituirán el documento de Acuerdo entre las partes.**

5.1 Asociaciones y acuerdos a Nivel Local

Las **Áreas Funcionales, Comarcas, Mancomunidades o Ciudades** con el tamaño y medios suficientes para poder gestionar por sí mismas estos procesos estarán coordinadas y dirigidas desde el anterior nivel regional. En cada una se constituirá un **Ente de Gestión Local (Local Management Entity. MEL)**.

Los Entes de Gestión Locales podrían constituirse en general por:

- Un **representante del MEMP**, si procediera
- Un **representante de cada Ayuntamiento integrado en el Área Funcional** correspondiente
- Un representante de cada **Ente de Gestión de Área (Area Management Entities (MEA)** de los Ámbitos de Rehabilitación operativos.

Los representantes de cada entidad serán del más alto nivel posible, o en quien delegue en cada caso. El Ente podrá contar con asesores permanentes o eventuales, que asistirán a las reuniones con voz, pero sin voto, siempre que éstos no tengan intereses directos en participar con carácter lucrativo en las actuaciones. Estos asesores podrán ser:

- Organizaciones colegiales de profesionales,
- Organizaciones colegiales de Administradores de fincas
- Asociaciones de vecinos de los ámbitos
- Empresas de construcción especializadas en renovación profunda de edificios
- Empresas de servicios energéticos (ESCO)
- Empresas de servicios suministro y redes de distribución (DSO), etc.

Estos Entes adoptarán el formato que se adecúe mejor a la complejidad y grado de desarrollo que se requiera para un buen funcionamiento del proceso en cada territorio y en cada momento.



En este Nivel parece suficiente que el **documento de Acuerdo** que regule las los procedimientos, la toma de decisiones, las funciones, tanto de los socios como de los asesores, los objetivos y reglas de actuación, etc. sea un **Reglamento de Funcionamiento**.

Los MEL recibirán las solicitudes de los Ayuntamientos para la inclusión en el Plan de un determinado Ámbito de Rehabilitación; y, las tramitarán ante el MEMP. Una vez aprobado, firmarán el estar enterados y conformes con el **Memorandum of Understanding (MOU)**.

De estas unidades dependerán las Oficinas de Impulso y Proximidad. Estas últimas se establecerán en función del desarrollo operativo de las actuaciones que, en cada momento, se desarrollen en los Ámbitos de Rehabilitación. Por consiguiente, los Entes Locales de Gestión **elaborarán los Pliegos de Condiciones, convocarán los concursos y adjudicarán estas Oficinas a empresas o técnicos individuales**, según cada caso. **Los contratos redactados en base a estos pliegos constituirán los documentos de Acuerdo entre ambas partes.**

5.2 Asociaciones y acuerdos a Nivel del Área de Rehabilitación

En los casos en que los Ámbitos de Rehabilitación tengan un tamaño importante será necesario crear denominaremos **Entes de Gestión de Área (Area Management Entity, MEA)**, coordinados con el Nivel anterior y supervisados por éste.

Estos entes podrán estar constituidos de diversas formas asociativas en función del distinto papel que tenga en ella cada agente interviniente. Existen formas organizativas que se constituyen únicamente con un solo tipo de agente, como pueden ser: las Cooperativas de Rehabilitación integradas por los propietarios de las viviendas a título individual, las Mancomunidades integradas por las Comunidades de propietarios, etc.

Sin embargo, en ámbitos de gran escala, en general, resulta ser altamente operativa la creación de figuras aglutinadoras de los intereses de todos los agentes actuantes, como pueden ser las Asociaciones Administrativas que dirigen, gestionan y toma decisiones participativas en sus Ámbitos.

Las Asociaciones Administrativas son entes mixtos público-privados específicamente destinados a la intervención en el medio urbano.

Se trata de los **Entes de Gestión óptimos para el desarrollo global de actuaciones de carácter integral**, puesto que en ellas pueden concurrir todos los agentes implicados en las intervenciones (los órganos competentes de los diferentes niveles de la administración, los propietarios de suelo, locales y viviendas, las asociaciones ciudadanas, etc.....). **Tendrán unos estatutos que rijan su actividad y estarán dirigidas por una Comisión Rectora, normalmente de carácter paritario entre los entes de la administración y los beneficiarios**, con voto de calidad del más alto representante de la administración. Las Asociaciones Administrativas adquieren personalidad jurídica con su inscripción en un Registro creado al efecto, tras la aprobación previa de sus estatutos por el órgano de la administración competente.

La Comisión Rectora podrá contar con la asesoría, con voz, pero sin voto, de un representante de la DPD, de las asociaciones de Vecinos implantadas en el Ámbito, y de técnicos que no intervengan en el mismo con ánimo de lucro.

Su objetivo será dirigir el proceso y su desarrollo, aprobar para su implantación las propuestas de todo tipo aportadas por las DPD o por las asociaciones ciudadanas representativas del ámbito y realizar el seguimiento de las inversiones y actuaciones que se vayan desarrollando.

En la toma de decisiones, el peso de los representantes de cada estamento citado anteriormente se considerará en función del porcentaje de sus aportaciones e inversiones.