



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.

ANEXO. MATERIAL DE REFERENCIA

Gobierno de Navarra / Nasuvinsa

Febrero de 2020



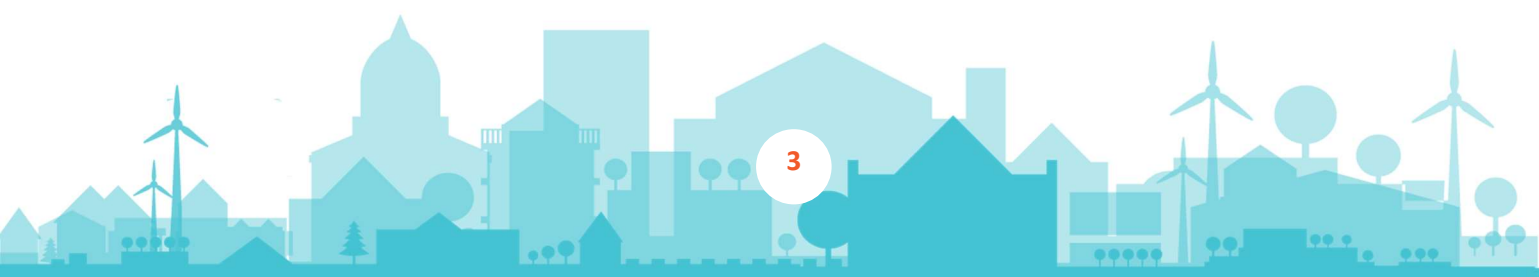
Elaborado por el experto **L. Gerardo Ruiz Palomeque**, Dr. Arquitecto, en diciembre de 2019 para el Gobierno de Navarra y Nasuvinsa.

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
1. ANEXO. MATERIAL DE REFERENCIA	4
1.1 Rehabilitación Integral del “Poblado dirigido de Caño Roto”, en Madrid	5
1.2 Programa Municipal de Rehabilitación de los Conjuntos Urbanos Edificados en Zaragoza entre 1945-1975	9
1.3 Red Territorial Integrada de Oficinas Técnicas y de Gestión de la Comunidad Autónoma de Aragón	15
1.4 Red de Oficinas de Rehabilitación de Viviendas y Edificios de Navarra	23
1.5 Metodología Innovadora de Participación en Coronación. Vitoria-Gasteiz	26
1.6 Otras buenas prácticas	33



1. ANEXO. MATERIAL DE REFERENCIA

Cabe reseñar varias experiencias de Oficinas de Impulso, algunas poco conocidas, en las que la integración de los aspectos sociales, técnicos, de gestión y de participación ha permitido superar gran parte de las barreras existentes:

- A escala del Área Urbana se trata de la **“Rehabilitación Integral del Poblado Dirigido de Caño Roto en Madrid”**, desarrollada entre los años 1992 y 1998¹.
- A escala de la Ciudad, del **“Programa Municipal de Rehabilitación de los Conjuntos Urbanos Edificados en Zaragoza entre 1945-1975”**, dirigido desde la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda, entre 2004 y 2011² y ³.
- A escala regional, la creación, desarrollo y coordinación de la **“Red Territorial Integrada de Oficinas Técnicas y de Gestión de la Comunidad Autónoma de Aragón”** entre los años 2006 y 2011. En esta Red se incluyó la Oficina Técnica de Rehabilitación Urbana de Zaragoza, constituida por la empresa pública Zaragoza Vivienda.
- Asimismo, a escala regional, la creación y funcionamiento de la **“Red de Oficinas de Rehabilitación de Viviendas y Edificios”**, desde el año 1986 hasta la fecha, constituida por el Gobierno Foral

¹ Ruiz Palomeque, Luis Gerardo (2000). “Rehabilitación Integral del Poblado Dirigido de Caño Roto. Un modelo de intervención en grandes conjuntos urbanos”. En: “Premios calidad Arquitectura y Vivienda 99+98”. Dirección General de Arquitectura y Vivienda. CAM, Madrid, pp. 146-151. ISBN 84-451--1863-3. <http://oa.upm.es/14587/>

² Ruiz Palomeque, Luis Gerardo y Rubio del Val, Juan (2006). Nuevas propuestas de rehabilitación urbana en Zaragoza. Estudio de Conjuntos Urbanos de Interés. Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda, Zaragoza. Depósito legal Z-3121-2006 <http://oa.upm.es/cgi/export/14586/>

³ Ruiz Palomeque, Luis Gerardo (2014). Gestión de la rehabilitación sostenible en Grandes Conjuntos de las periferias urbanas por las administraciones públicas locales. Informes de la Construcción Vol. 66, extra-2, m025 octubre-diciembre 2014 ISSN-L: 0020-0883. <http://dx.doi.org/10.3989/ic.14.047>



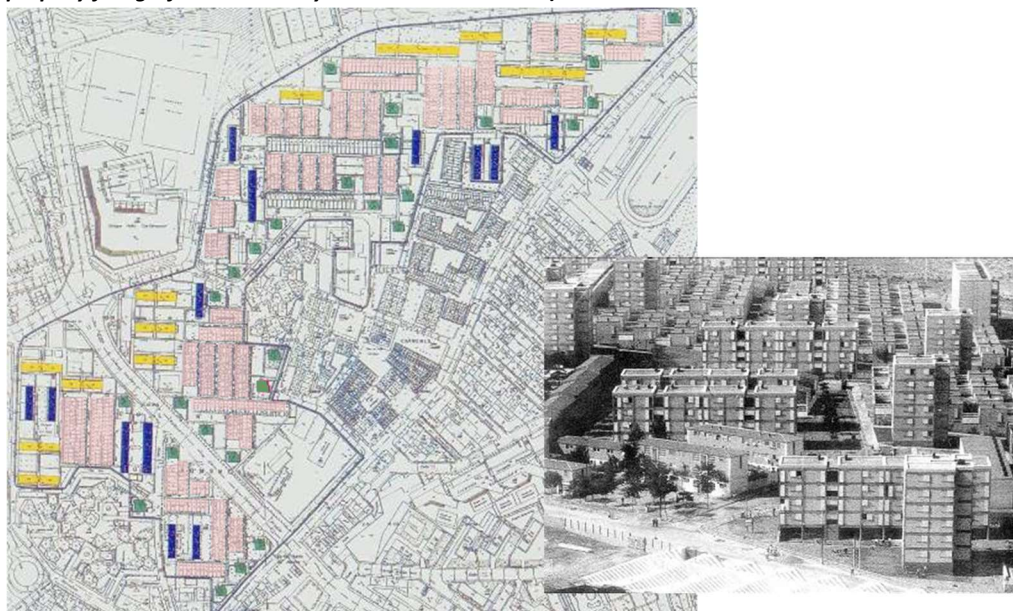
- En cuanto a los procesos participativos de la población, la “**Metodología Innovadora de Participación Ciudadana en Procesos de Regeneración Urbana Aplicada al Barrio Piloto de Coronación en Vitoria-Gasteiz**”, entre 2017 y 2018⁴.

Estas buenas prácticas, que muestran distintas actuaciones en rehabilitación a lo largo de los últimos 30 años, si bien se encuentran en el mismo estado de la UE, responden a muy distintas situaciones y escalas urbanas y regionales, y permiten comprender mejor el modelo de "Deployment Desks" que se desarrolla en el documento principal.

1.1 Rehabilitación Integral del “Poblado dirigido de Caño Roto”, en Madrid

Antecedentes

Figura 1. Situación, emplazamiento y vista de los edificios en el Poblado Dirigido de Caño Roto (plano de elaboración propia y fotografía aérea del Ayuntamiento de Madrid)



El Poblado Dirigido de Coño Roto, proyectado por los arquitectos José Luis Íñiguez de Onzoño y Antonio Vázquez de Castro, fue promovido al inicio de los años 60. Se construyeron 1.606

⁴ Ruiz Palomeque, Luis Gerardo (noviembre 2017). “**Metodología Innovadora de Participación Ciudadana en Procesos de Regeneración Urbana Aplicada al Barrio Piloto de Coronación en Vitoria-Gasteiz**”. Informe final de asistencia técnica para VISESA y la Dirección de Planeamiento, Ordenación del Territorio y Regeneración Urbana del GV.
<http://oa.upm.es/55473/>

viviendas: 1.004 en edificios en altura y 602 en conjuntos unifamiliares. El trazado del Poblado responde a un modelo racionalista abierto, con espacios públicos de escala adecuada.

Los edificios en altura se agrupan en tres tipos diferentes:

- Bloques adosados: 29 portales con un total de 232 viviendas de 80 m²
- Bloques en torre: 27 portales con un total de 324 viviendas de 63-74 m²
- Bloques en dúplex: 14 portales con un total de 448 viviendas de 80- 99- 110 m².

El sistema constructivo de todos los edificios es común: estructura de hormigón armado, con vigas de sección 55x12 cm, vista al exterior; paños de fachada enrasados con los marcos de estructura, de ladrillo silico-calcáreo; y cubierta plana a la catalana. Las viviendas unifamiliares se construyeron con muros de carga del mismo ladrillo, con las plantas bajas asentadas sobre soleras y disponen de patios posteriores privados.

El diagnóstico de los problemas, la patología y las inadecuaciones de la edificación se realizó basándose en el conocimiento que el equipo técnico poseían del barrio como asesores de la Asociación de Vecinos, así como en la información contenida en el 'Estudio del Estado Actual del Poblado Dirigido de Coño Roto', realizado en 1992-1993 por la UTE Aroca Asociados y Euroconsult.

Los problemas que afectan a los edificios multifamiliares se corresponden con la inseguridad en las estructuras y algunas cimentaciones, la degradación de los materiales, la lógica inadecuación a los requisitos técnicos de los años 90, la existencia de barreras arquitectónicas y el desorden de los huecos y contraventanas, como consecuencia de las modificaciones realizadas por los vecinos.

La resolución de los problemas en las viviendas unifamiliares presentaba una mayor dificultad por los arreglos y ampliaciones realizadas por los vecinos, y por la inexistencia de comunidades de propietarios, pese a existir elementos comunes y afecciones mutuas entre ellas.

Las condiciones de habitabilidad de las viviendas y restantes elementos privativos eran muy adecuadas. La casi totalidad estaban actualizadas presentando un estado satisfactorio. Únicamente un número reducido de situaciones de precariedad social requería la intervención sobre los elementos privativos para dotarlos de las mínimas condiciones de habitabilidad.

Por consiguiente, la intervención incidió sobre la adecuación estructural y funcional de los elementos comunes, e incluyó cuantas acciones fueron necesarias para lograr su máxima adecuación a la normativa vigente en su momento para la edificación equivalente de nueva planta.

En resumen, estas fueron:

- La reparación y refuerzo de estructuras y cimientos,
- La mejora de los accesos y la supresión de barreras arquitectónicas, incluyendo la instalación de ascensores en los edificios que así lo solicitaron



- La adecuación de las condiciones de estanqueidad, de las instalaciones y de los servicios generales,
- La mejora de la seguridad frente a accidentes y siniestros, y, muy especialmente, l
- La mejora integral de la eficiencia energética de los edificios (incluyendo el doblado de carpinterías y la instalación de nuevas contraventanas mallorquinas y devolviendo a las fachadas un lenguaje arquitectónico ordenado),

Gestión y Participación Ciudadana

El Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Medio Ambiente, la Comunidad Autónoma y el Ayuntamiento de Madrid firmaron un Convenio para la Rehabilitación del Poblado Dirigido de Caño Roto en mayo de 1994, Como tal le correspondieron unas subvenciones públicas máximas del 50 % del coste de las actuaciones. El resto de las aportaciones económicas fueron realizadas por los propietarios, que pudieron solicitar préstamos cualificados.

El proceso de gestión se inició en 1992, momento en el que la Asociación de Vecinos mayoritaria del PD de Caño Roto, muy fuertemente implantada en el área, contó con la ayuda de un equipo técnico asesor dio forma al as reivindicaciones largamente sostenidas por aquella mediante la elaboración de una serie de trabajos básicos que incluían:

- El diagnóstico, alcance y propuestas de actuación en el ámbito
- Un avance de las acciones constructivas necesarias
- La valoración estimada y la posible financiación de las intervenciones

Ello permitió elaboración de un documento para la difusión de esta propuesta entre los vecinos del ámbito de esta propuesta y la posterior negociación y acuerdo entre los agentes implicados (Asociación de Vecinos, administraciones local y regional y técnicos asesores)

En el mes de julio de 1994 se constituye ante notario la Entidad Gestora para la Rehabilitación del **Poblado Dirigido de Caño Roto**, constituida por la Comunidad Autónoma y el Ayuntamiento de Madrid, y los propietarios de viviendas del barrio. Tal Entidad se inscribió en un Registro de la Consejería de Política Territorial de la CAM creado al efecto en octubre, constituyéndose el Consejo Rector con paritario entre los representantes de las administraciones y de los propietarios.

La Entidad Gestora contaba con capacidad para gestionar la totalidad del proceso, particularmente su secuencia, contrataciones y la viabilidad financiera, en particular, la recepción las subvenciones concedidas por las administraciones.

El adelanto de entre el 5 y 10 % del presupuesto fue suficiente para el inicio de las actuaciones: estudios técnicos previos, empresa de gestión, proyectos por tipologías de la edificación, y una campaña de difusión sistemática que facilitó una rápida adhesión de los interesados, dando lugar a la definición de las fases anuales.

La adhesión de los propietarios, arrendatarios o usufructuarios a la Entidad Gestora exigía la adhesión formal individual a los estatutos, derechos y compromisos (particularmente, las obligaciones financieras). Tal Entidad se inscribió en el correspondiente Registro de la Consejería de la administración regional en el mes de octubre, constituyéndose el Consejo Rector, según los estatutos de la misma, en sesión de 26 de octubre. La composición del Consejo Rector era la siguiente:

- Tres representantes de las administraciones (Comunidad de Madrid, que incluye la representación del Estado y Ayuntamiento)
- Tres representantes de los propietarios

Fue presidida por turno por representantes de la Administración y asesorada, con voz pero sin voto, por:

- La Asociación de Vecinos del Poblado,
- La empresa de Gestión y Administración contratada, y
- El equipo de Arquitectos.

La empresa de Gestión fue contratada para crear una Oficina de Proximidad e Impulso (OPI) de las actuaciones, instalada en un local a pie de calle en las inmediaciones del Poblado. Esta oficina fue atendida por el siguiente personal, con dedicación completa durante cinco días laborables a la semana:

- Una Gerente, abogada que ejercía la jefatura de la oficina
- Una Arquitecta
- Dos Arquitectos Técnicos
- Dos Administrativas, encargadas a su vez, de la atención al público

Resultados obtenidos

La rehabilitación del Poblado Dirigido de Caño Roto presenta unos resultados de eficacia en el cumplimiento de sus objetivos que, al día de hoy, han sido difíciles de superar en otras actuaciones de rehabilitación de grandes Áreas Urbanas.

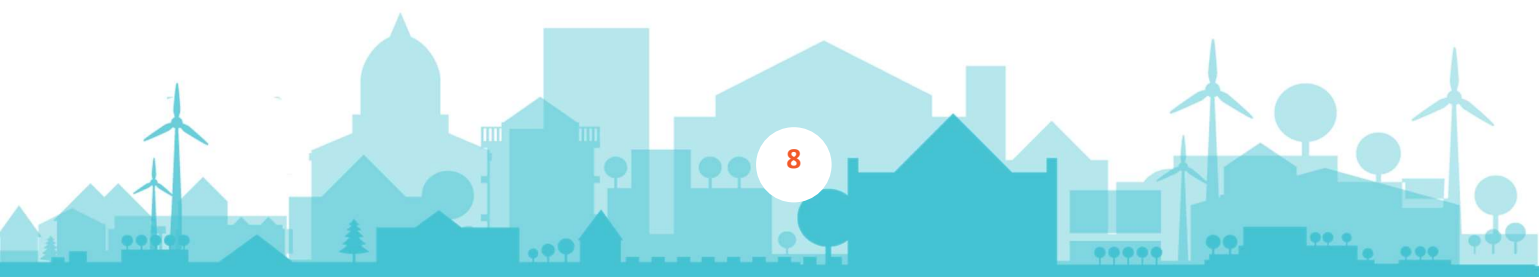


Figura 2. Imágenes de los edificios rehabilitados en el P.D. de Caño Roto (fotografías tomadas por el autor)



De las 1.004 viviendas, situadas en edificios, y las 602 viviendas unifamiliares con que cuenta, se rehabilitaron integralmente la totalidad de las primeras y más de 350 unifamiliares (en total unas 1350 viviendas) en 5 fases anuales entre 1994 y 1998. El desarrollo temporal fue el siguiente:

- Entre 1992 y 1994 se realizaron los trabajos previos y los procesos de difusión y participación
- En 1994 se ejecuta una 1ª fase de 40 viviendas
- Entre 1995 y 1998 se pusieron en marcha 4 fases de 330 viviendas aproximadamente.

El desarrollo de los proyectos y obras de estos edificios dio lugar a los resultados que se muestran en las imágenes que se muestran en la Figura 2

1.2 Programa Municipal de Rehabilitación de los Conjuntos Urbanos Edificados en Zaragoza entre 1945-1975

Antecedentes

Si la experiencia de la Rehabilitación del Poblado Dirigido de Caño Roto constituyó un modelo en cuanto a su eficacia, sin duda derivada de su proceso de participación y gestión, la del Programa Municipal de Rehabilitación de los Conjuntos Urbanos de la Posguerra en Zaragoza constituyó también un modelo en cuanto a la calidad constructiva y formal de los resultados obtenidos en el desarrollo de sus Proyectos. El Programa de Zaragoza es, en gran medida, un resultado directo de

la aplicación sistemática del método y las lecciones aprendidas durante la rehabilitación de Caño Roto.

La estrategia de la intervención planteada en Zaragoza pretendía sentar las bases para poder llegar a rehabilitar hasta 8.560 viviendas, organizadas en 21 Conjuntos Urbanos. La situación de estos Conjuntos en la ciudad es dispersa, su tamaño heterogéneo, su medio físico y social presentan características diferenciales y los trabajos de rehabilitación debían ser realizados por equipos técnicos dispares.

La principal aportación de este trabajo es la elaboración de un método propio, pero de aplicación general, basado en el tratamiento sistemático e interactivo de la recogida de información física y social, del diagnóstico de los problemas, de las propuestas de intervención, de los cauces de participación ciudadana, de los procesos en la toma de decisiones, de la constitución de las estructuras organizativas y de gestión, y de los medios de financiación.

Clasificación sistemática de la edificación

Se ordenaron los edificios existentes según un sistema de categorías, modelos y tipos. Los orígenes, diseños y tecnologías constructivas de la edificación de los 21 Conjuntos constituyen un universo relativamente homogéneo, pese a su aparente heterogeneidad. En función de ello, la edificación se pudo dividir en una serie jerárquica y reducida de:

- Categorías y Modelos de edificios
- Tipos y portales

Cada categoría estaba formada por todos aquellos edificios que tenían en común su época de diseño, de ejecución y su entidad promotora. La constitución de una categoría no se relaciona estrictamente con su fecha real de diseño o construcción, sino con la del modelo productivo y el objetivo promocional en que se integra. Las categorías se dividieron en modelos, determinados por la constitución formal y funcional de los edificios y las viviendas, su tecnología, sistemas constructivos y materiales, y cuantas otras características permitían su conceptualización unitaria.

Sirvan como ejemplo para su potencial generalización, las categorías aquí consideradas, que fueron las siguientes:

- **Edificios de la Autarquía.** Arquitectura de la inmediata posguerra, en la década de los años 40, construida sin acero y bajo promoción estatal (Regiones Devastadas...)
- **Viviendas Unifamiliares.** Arquitectura de carácter rural, de las décadas de los años 40 y 50 de promoción estatal (Instituto de Colonización,...) dirigida al asentamiento de inmigrantes rurales en las ciudades. Viviendas agrupadas y con parcela propia.
- **Edificios de Viviendas Baratas Sociales.** Arquitectura del final de la Autarquía, al amparo de la Ley de Vivienda de Renta Limitada de 1954, de promoción pública (Obra Sindical del

Hogar, Instituto de la Vivienda,..) o privada sin ánimo de lucro (grandes empresas, obra social de la Iglesia). Modelos muy homogéneos de IV-V plantas, escalera central y dos viviendas por planta.

- **Edificios de Viviendas Baratas de Iniciativa Privada.** Arquitectura de promoción privada con ánimo de lucro, de la década de los años 60, tras los primeros Planes de Desarrollo. Mayor variedad de modelos con carácter especulativo, edificios de mayor altura y agrupaciones diversas.
- **Edificios de Viviendas de Categoría Media.** Arquitectura Internacional, propia del desarrollo de la década de los años 70, de promoción privada especulativa dirigida a las clases medias de la población.

La tipificación de distintos portales existentes en cada modelo se realizó siguiendo un criterio meramente geométrico-cuantitativo. Su objetivo fue el de permitir una rápida medición de las soluciones constructivas para obtener una valoración suficientemente aproximada de las actuaciones. Esta definición geométrica permitió elaborar una ficha por cada tipo cuyo tratamiento conllevó el desarrollo de una aplicación informática específica.

Inadecuación de la edificación a la normativa vigente

El criterio de calidad establecido asumía que la rehabilitación tenía como fin la completa adecuación de los edificios a la normativa vigente en su momento para una obra nueva equivalente. Se recopiló la normativa procedente todos los niveles administrativos que era de aplicación al caso. Se elaboraron fichas de las características constructivas de las categorías y modelos desde la óptica de su potencial inadecuación a la normativa anterior, y, en consecuencia, de los objetivos de la rehabilitación para dar cumplimiento a aquella en cada una.

Tipificación de los problemas y del diagnóstico de la edificación

Una misma época de edificación implica la homogeneidad de los riesgos patológicos y de las carencias derivadas de su diseño, ejecución e implantación en un medio ambiente común. En consecuencia, se produce una degradación paralela de la edificación, que permite una fácil tipificación sistemática de los problemas y sus soluciones. Tal tipificación se adecúa a su tratamiento informático, elaborando una base de datos de los sistemas y elementos que conforman la edificación y de los listados de los problemas tipo asociados a ellos.

Tipificación de las soluciones y de las propuestas de actuación. Base de precios

El número y tipo de soluciones constructivas viables que existen en el mercado para los problemas detectados era, y sigue siendo, limitado y fácilmente definible. Tales soluciones o propuestas de actuación tipo se organizaron en otra base de datos de las posibles soluciones, asociada a una base de precios paralela. Se elaboró una aplicación para asignar las soluciones deseadas a cada unidad de intervención y calcular automáticamente el presupuesto de la rehabilitación, que incluía, tanto

los costes directos como los indirectos previsibles (informes, honorarios técnicos y de gestión, gastos sociales, urbanización, impuestos, etc.)

Perfil social en los Conjuntos Urbanos

El análisis socio-económico de la población de los Conjuntos, desveló un perfil mayoritario, que, salvando las diferencias locales y de escala, también presenta notables similitudes con el esperable en el resto de los Grandes Conjuntos Urbanos de todo el Estado.

Se trataba, en general, de una población de las siguientes características:

- **Mayor envejecimiento que la media** y, como consecuencia, la tasa de dependencia era muy elevada, abundaban las parejas ancianas o las viudas, y las viviendas tenían una ocupación baja.
- **Alto índice de la población extranjera.** Ello conllevaba altos grados de hacinamiento, problemas de convivencia y elevado endeudamiento.
- **Incidencia reducida de la población de etnia gitana.**
- **Población de escasos recursos** sociales, culturales y económicos (niveles muy inferiores a la media de la ciudad). Se trata de una capa de población poco formada y económicamente desfavorecida, con reducidos porcentajes de población activa, trabajadores poco cualificados, y altas tasas de paro y precariedad.
- **Población poco organizada**, participativa y/o reivindicativa. Muchas fincas no contaban siquiera con comunidad de propietarios, y el tejido asociativo era escaso, débilmente implantado y con una capacidad de movilización reducida.

Participación ciudadana y gestión

La creación de una malla asociativa de las siguientes características constituyó un objetivo prioritario de este trabajo:

- Suficiente capacidad para recabar de la administración toda la información disponible sobre el proceso y para difundirla entre la población.
- Insertada en un modelo de gestión adecuado a las características de la población, con el fin de lograr su participación activa en la toma de decisiones colectivas.

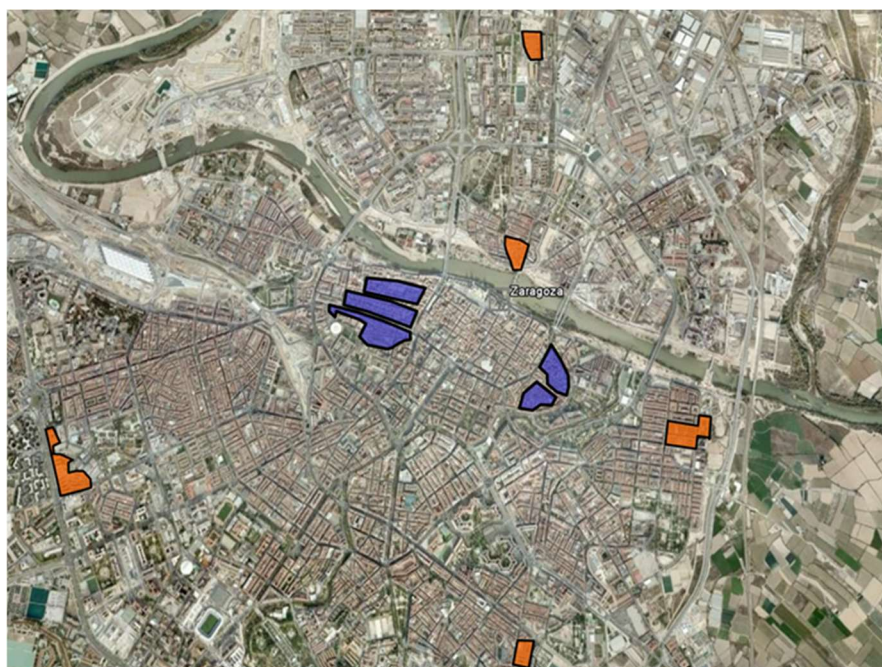
El éxito de la operación tuvo su razón de ser en la creación de un proceso basado en el apoyo permanente en los aspectos de la gestión, dado a los habitantes desde la administración local, y en los aspectos económicos, desde las tres administraciones (local, regional y estatal).

Tras una fase previa, en que se desarrolló el método antes descrito, se procedió a la selección de cuatro proyectos piloto.

En el año 2006 se creó una **Oficina de Coordinación y Gestión Técnica (OCGT)** de las Áreas de Rehabilitación Integral seleccionadas, con el fin de promover la rehabilitación entre los beneficiarios y de desarrollar cuantas actividades de comunicación, información y apoyo a la gestión de las actuaciones fueran necesarias durante todo el proceso, incluso la tramitación de las ayudas previstas.

Se formó un **equipo mixto (técnicos y trabajadores sociales) de “gestión activa”**, cuyo personal se sometió a un **curso intensivo de formación** ajustado a los objetivos de los trabajos a desarrollar, impartido en tres bloques: diagnóstico y propuestas generales, normativa básica de aplicación y diagnóstico y propuestas específicas en las áreas.

Figura 3. En naranja situación de las Áreas Urbanas con Proyectos piloto (elaboración propia)



La **“gestión activa”** se concibe en contraposición con la **“gestión pasiva”**. En ésta las oficinas de rehabilitación actúan a la espera de que, por iniciativa propia, los posibles beneficiarios inicien las actuaciones. Esta **“gestión pasiva”** ha demostrado sobradamente su escasa eficacia en las experiencias anteriores de otras ciudades. **La gestión activa se basa en un trabajo sistemático de captación “puerta a puerta”, “escalera a escalera”, “edificio a edificio”, “modelo edificatorio a modelo edificatorio” y “conjunto a conjunto”,** repartiendo folletos, constituyendo comunidades de propietarios, convocando y desarrollando juntas de vecinos, de tal forma que se genera la imprescindible comprensión y aceptación de la rehabilitación por parte de éstos.

La culminación de este proceso dio lugar a la convocatoria de un Concurso de adjudicación de subvenciones extraordinarias a las comunidades de propietarios para la redacción de proyectos y la ejecución de obras de rehabilitación piloto. Sus condiciones fueron las siguientes:

1. Comunidades de propietarios constituidas.
2. Acuerdo amplio para la rehabilitación en cada comunidad. Mínimo del 60%, con puntuación exponencialmente creciente hasta el 100%.
3. Portales contiguos en un solo edificio. Máxima puntuación para edificios completos.
4. Acuerdo de conformidad de la comunidad con la propuesta técnica dada por Zaragoza Vivienda, con los marcos normativo y financiero, y con las subvenciones previstas.

En 2008 el Ayuntamiento de Zaragoza y el Gobierno de Aragón pusieron en marcha la **Oficina Técnica de Rehabilitación Urbana de Zaragoza**, lo que permitió la simplificación de los trámites, la gestión de ayudas, la elaboración de anteproyectos, proyectos, el seguimiento directo de la ejecución de las obras, etc.

Su gestión fue encomendada a la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda, en desarrollo de un Convenio de Gestión para estas Áreas, firmado por las tres administraciones. **Esta Oficina contó con subsedes de proximidad en cada uno de los ámbitos**, con el fin de dar asesoramiento inmediato a los vecinos.

El objetivo de esta Oficina era el de extender el modelo propuesto en los proyectos piloto a la totalidad de los ámbitos delimitados. Su personal **se dividió en dos tipos de equipos multidisciplinares operativos**:

- El **Equipo de Valoración**, responsable de los trabajos previos a la rehabilitación, desde la toma de contacto inicial, hasta el logro de acuerdos favorables por las comunidades de propietarios. Su trabajo concluía con la firma de un Convenio entre las comunidades y la Sociedad Zaragoza Vivienda.
- Los **Equipos de Seguimiento**, responsables del control de la elaboración y tramitación del proyecto de rehabilitación, del desarrollo de las obras, del control de las certificaciones y de la gestión de las ayudas económicas, hasta la liquidación final de las actuaciones.

El desarrollo de los proyectos y obras de estos edificios piloto dio lugar a los resultados que se muestran en las imágenes de la figura 4.



Figura 4. Imágenes de edificios piloto rehabilitados en Zaragoza (imágenes tomadas por el autor)

1.3 Red Territorial Integrada de Oficinas Técnicas y de Gestión de la Comunidad Autónoma de Aragón

Bajo este epígrafe genérico se integra una serie de trabajos desarrollados entre 2005 y 2011 por el autor de este documento para el Gobierno de la Comunidad Autónoma de Aragón, con el fin de delimitar, coordinar y dirigir la puesta en marcha y desarrollo de un Plan de Rehabilitación de Barrios en los **municipios de más de 8.000 habitantes**. Pese a tener un objetivo limitado exclusivamente a la rehabilitación edificatoria contiene planteamientos metodológicos que pueden ser de aplicación en nuestro caso. El trabajo se desarrolló en las cuatro fases siguientes:

Fase 1. Delimitación de las Áreas de Rehabilitación

Fase 2. Implantación del Plan de Rehabilitación

Fase 3. Red Integrada de Oficinas de Gestión

Fase 4. Desarrollo del Plan de Rehabilitación

(Las Fases 2 y 4 no se desarrollarán con el fin de no extender excesivamente este trabajo y no resultar relevantes para su objetivo)

Fase 1. Delimitación de las Áreas de Rehabilitación

La Comunidad Autónoma de Aragón tiene 47.719 Km² en los que se albergan 730 municipios y habitaban en 2006 1.217.514 personas. Tiene, por tanto, la bajísima densidad de ocupación de 25,5 Hab/Km². Entre sus municipios destacan sus tres capitales (Zaragoza con 700.000 habitantes, Huesca con 52.000 y Teruel con 35.000), y tan sólo 13 municipios de más de 8.000 habitantes. Es, por consiguiente una región poco poblada, y con núcleos urbanos de carácter rural muy disperso.

Estos municipios son:

En la provincia de Zaragoza: Calatayud, Ejea de los Caballeros, Tarazona, Casper y Utebo.

En la provincia de Huesca: Jaca, Sabiñánigo, Barbastro, Monzón, Fraga y Binéfar, y

En las provincia de Teruel: Alcañiz y Andorra de Teruel.

El proceso de delimitación de las Áreas de rehabilitación fue el siguiente:

1. Solicitar desde la Diputación General de Aragón (DGA) a los municipios de unas Delimitaciones Previas, así como la información básica de las Áreas Propuestas
2. Realizar visitas de inspección a los 13 municipios y las 3 capitales de provincia con el fin de:
 - Facilitar una información detallada sobre el Plan de Vivienda y de los objetivos de las declaraciones de Áreas de Rehabilitación Integral (ARI) o Áreas de Rehabilitación de Centro Histórico (ARCH).
 - Recibir las Propuestas de Delimitación alternativas a las previas y sus datos básicos de vivienda, población, etc.
 - Recorrer e inspeccionar tales Propuestas para su verificación sobre el terreno.
 - Realizar un reportaje fotográfico que permitiera caracterizar cada Área.
 - Proponer su clasificación como Áreas de Rehabilitación Integral (ARI), o Áreas de Rehabilitación de Cascos Históricos (ARCH)
 - Evaluar la viabilidad de su gestión.
3. Proponer las Delimitaciones Definitivas ajustadas al Plan Aragonés de Vivienda y al Convenio Ministerio de Vivienda-Gobierno de Aragón.

El resultado final de este proceso fue la firma de convenios entre el Ministerio de la Vivienda, el Gobierno de Aragón y los **tres municipios capitales** de provincia para la **declaración de las siguientes Áreas y viviendas a rehabilitar:**

Nota: De hecho, cuando hablamos de “viviendas rehabilitadas”, nos referimos a la “rehabilitación de elementos comunes de edificios que contienen ese número de viviendas”.

Tabla 1. Viviendas para rehabilitar en las ciudades capitales de provincia (elaboración propia)

MUNICIPALITY	AREA	AREA POPULATION	BUIDINGS	TOTAL DWELLINGS	DWELLINGS TO BE RENOVATED
ZARAGOZA CAPITAL	ARI 4 CUIs y El Rabal	4.779	22 (to be renovated)	2.398	672
	ARCH 5 ámbitos in Old Center		77 (to be renovated)	383	383
HUESCA CAPITAL	ARCH part of Old Center	3.639	447 (Area)	1.399	302
TERUEL CAPITAL	ARI Caves of 7 and Nearby			736	302
TOTAL DWELLINGS				4.916	1.659

Figure 5. Example of the delimitation sheet of the ARCH of the Ancient Center of Huesca.

Así mismo, se delimitaron Áreas en 11 de los 13 municipios inicialmente propuestos, dado que los restantes no tuvieron medios y/o interés en su desarrollo:

Table 2. Dwellings to be renovated in Zaragoza province municipalities (own elaboration)





ZARAGOZA PROVINCE MUNICIPALITIES	AREA	AREA POPULATION	BUIDINGS	TOTAL DWELLINGS	DWELLINGS TO BE RENOVATED
CALATAYUD	ARCH part of Old Center	963 (estimada)	186 (estimados)	386 (estimadas)	240
CASPE	ARI Area 1 of Old Center	492 (ámbito)	153	153	110
EJEA	ARI C/ Zaragoza, Huesca and Teruel and Neighborhood Bonifacio Gª Menendez	179	19	114	114
TARAZONA	ARCH part of Old Center	280	59	153	153
UTEBO	ARI Old Center	705	304	333	130
TOTAL DWELLINGS				1.139	737

Table 3. Dwellings to be renovated in Huesca and Teruel provinces municipalities (own elaboration)

HUESCA PROVINCE MUNICIPALITIES	AREA	AREA POPULATION	BUILDINGS	TOTAL DWELLINGS	DWELLINGS TO BE RENOVATED
BARBASTRO	ARCH Bloks Romero and Market. Old Center	541 (nearly Area)	169	372	178
BINEFAR	ARI Old Center	286 (Area)	70	144	70
FRAGA	ARCH part of Old Center	1.000 (Area)	350	400	160
JACA	ARCH part of Old Center and La Paz Neighborhood	907 (Area)	291	592	186
MONZÓN	ARCH 2 Priority Areas of Old center	971 (Area)	324	391	148
SABINÁNIGO	ARI Bilbao y nearby Neighborhood	204 (Area)	17	169	130
TOTAL DWELLINGS				2.068	872
TERUEL PROVINCE MUNICIPALITIES	AREA	AREA POPULATION	BUIDINGS	TOTAL DWELLINGS	DWELLINGS TO BE RENOVATED
ALCAÑIZ	ARCH Santiago y Mazador Neighborhood	478 (ámbito)	291	290	172
ANDORRA	ARI part of Old Center	602 (estimada)	240 (estimados)	263 (estimadas)	74
TOTAL DWELLINGS				553	246

ARAGÓN TOTAL DWELLINGS	TOTAL DWELLINGS	DWELLINGS TO BE RENOVATED
	3.760	1.918

Figura 6. Ejemplo de Ficha de delimitación ARCH en Alcañiz (elaboración propia)

CALIFICACIÓN: ÁREA DE REHABILITACIÓN DE CASCO HISTÓRICO

DATOS BÁSICOS DEL ÁREA

Nº DE VIVIENDAS	290
Nº DE EDIFICIOS	250
POBLACIÓN TOTAL	478
POBLACIÓN MAYOR DE 65 AÑOS	63 (13,2 %, aproximada)
POBLACIÓN INMIGRANTE	88 (18,4 %, aproximada)

CUPOS PREVISTOS

CUPO TOTAL	FASE 1	OTRAS FASES
172	92	80


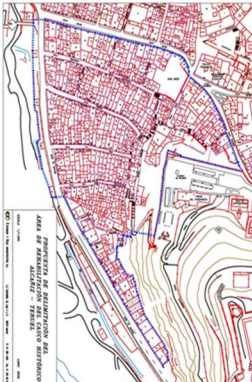
ANTECEDENTES: CASCO HISTÓRICO CON PLAN ESPECIAL DE PROTECCIÓN Y REFORMA INTERIOR EN REDACCIÓN

INFORME PRELIMINAR

Edificación: Casco Histórico periférico al núcleo original, en abandono progresivo con graves problemas de cubierta que dan lugar a hundimientos casi sistemáticos. Trama urbana de calles estrechas paralelas con pendiente desde el muro de Santiago hacia el río, casi sin conexiones transversales. El Ayuntamiento trata de conseguir alguna conexión demandando pasos entre las manzanas.

Población: Porcentaje de personas mayores e inmigrantes no muy elevados. Población escasa por la ruina indicada y el difícil acceso.

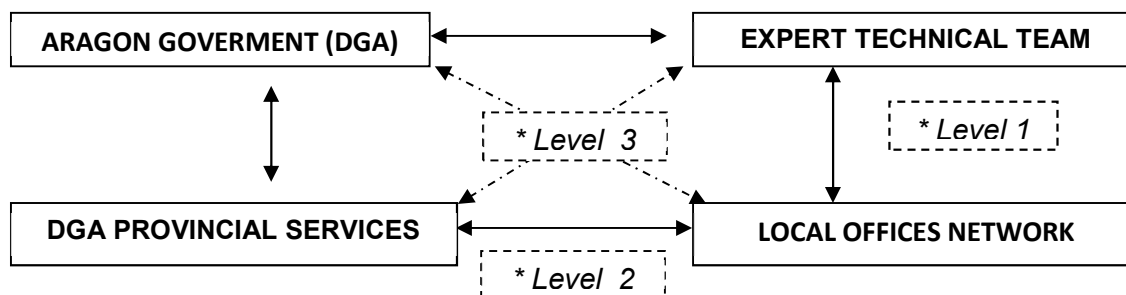
Gestión: Ayuntamiento interesado y sólidamente organizado. Ha creado su propio equipo de gestión con 5 miembros (as 3 técnicas resesadas más un delineante y un administrativo), y dispone de una estrategia de trabajo ordenada. Consigue la adquisición de los edificios en mal estado por medio de su declaración de ruina y a cambio de hacerse cargo de esta demolición sin costo para el propietario. Puede constituir un modelo de gestión.

Fase 3. Red Integrada de Oficinas de Gestión

La gestión del Plan Regional de Rehabilitación se desarrolló con la implantación de una **Red de Oficinas Técnicas con sedes en los municipios más importantes, que atendía, a su vez, a los municipios menores por medio de subsedes de menor nivel** a los que se desplazaba periódicamente la totalidad o parte del equipo que atendía a las primeras.

Esta estructura estaba **coordinada desde el Gobierno de Aragón por un equipo experto** de asesoría al Gobierno de Aragón, del que formaba parte el autor de este documento, siguiendo el esquema de coordinación que se acompaña, descrito según un documento elaborado al efecto en su momento. Se propuso una organización interna que funcionase como un círculo retroalimentado. De ella y de su eficacia dependía el éxito de la coordinación.



La coordinación en el Nivel 1 contemplaba los aspectos de índole Técnica, Social, Administrativa y de funcionamiento de las Oficinas de Gestión. El Equipo Técnico Experto controlaba el adecuado desarrollo de los trabajos, según las indicaciones que los Servicios Centrales del Gobierno de Aragón le aportaban, así como la correcta tramitación de los expedientes. En este nivel se generarán todos aquellos documentos, reuniones, gestiones, etc que era necesarios para la coordinación con las restantes Administraciones (Ministerio y los Ayuntamientos).

La coordinación en el Nivel 2 era de tipo eminentemente operativo en lo relativo a la tramitación, el archivo de expedientes y la gestión del abono de las subvenciones.

La coordinación en el Nivel 3 tenía dos vertientes:

- **Gobierno de Aragón (funcionario adscrito a este trabajo) con la Red de Oficinas locales:**
En todo aquello que concernía a la relación contractual de la empresa adjudicataria de ésta. Fundamentalmente, en los aspectos de la información favorable de sus certificaciones mensuales y en el apoyo a la tramitación ante los Ayuntamientos.
- **Servicios Provinciales con el Equipo Técnico Experto:**
Apoyo a éste de los Servicios Provinciales del Gobierno de Aragón para el control administrativo de la Red de Oficinas locales (estadísticas, dificultades de tramitación, errores de gestión,...)

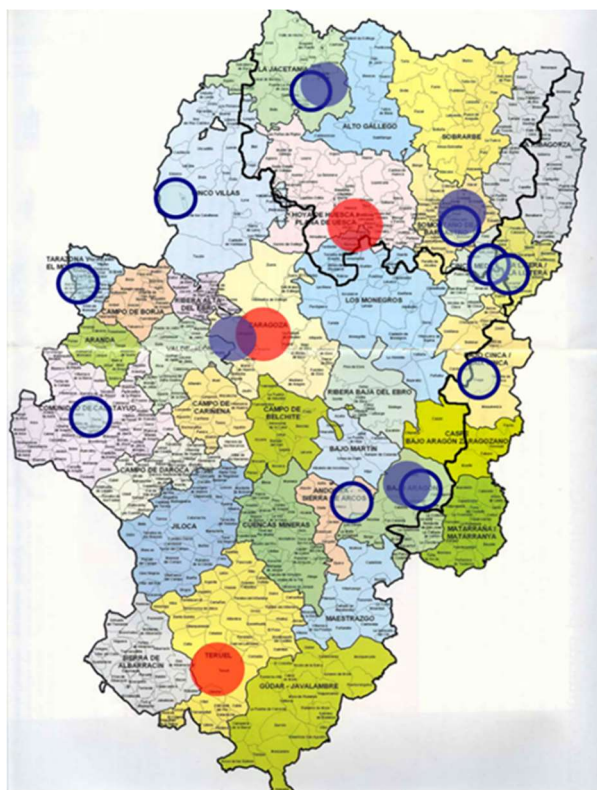
Se mantenían reuniones mensuales de coordinación general en que se trataban todos los aspectos técnicos, sociales y administrativos, que era necesario aclarar para el buen desarrollo de la gestión. Eran reuniones de carácter decisorio, de las que se levantaba Acta escrita, que se aprobaba en la reunión posterior. Los asistentes eran:

Por el Gobierno de Aragón.....	Director General y funcionario adscrito a este trabajo
Por el Equipo Técnico Experto.....	Arquitecto director, trabajadora social y administradora empresarial
Por la Red de Oficinas locales.....	Responsable técnico de la empresa adjudicataria; 4 Jefes de las Oficinas Sedes (Jaca, Barbastro, Zaragoza Prov., Alcañiz)
Por las Oficinas de las Capitales.....	3 Jefes de las Oficinas (Zaragoza, Huesca, Teruel)

El Equipo Técnico Experto llevaba a cabo la coordinación en tres ámbitos:

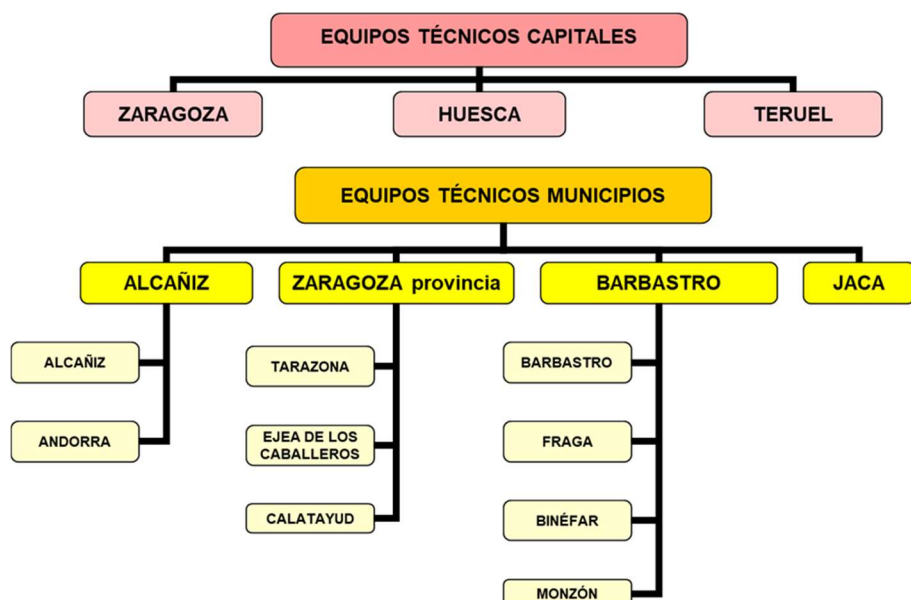
1. **Aspectos Técnicos de la Rehabilitación:** asegurarse de que los técnicos (arquitectos y arquitectos técnicos) están realizando correctamente su trabajo, tanto en su labor como arquitecto, como en la tramitación que les corresponde en las oficinas. Responsable Arquitecto Director del Equipo.
2. **Aspectos Sociales de la Rehabilitación:** asegurarse de que los técnicos, trabajadores sociales están realizando correctamente su trabajo, tanto en su labor como trabajadores sociales como en la tramitación que les corresponde en las oficinas. Responsable Trabajadora Social del Equipo.
3. **Aspectos Administrativos de la Rehabilitación:** asegurarse de que los administrativos y auxiliares administrativos desarrollen correctamente su trabajo, sobre todo en los trámites administrativos y en la elaboración del expediente. Responsable Licenciada en Administración y gestión empresarial del Equipo.

Figura 7. Situación de las Oficinas de la Red Integrada Regional (elaboración propia)



El Organigrama de la estructura de dependencia de esta red se muestra a continuación.

Figura 8. Estructura organizativa de la Red de Sedes y Subsedes (elaboración propia)



Se generaron reuniones periódicas quincenales entre cada uno de los miembros del Equipo Técnico Experto y sus homólogos de las Oficinas locales, para solventar las cuestiones o problemas en los correspondientes aspectos antes indicados. Los acuerdos tomados en todas estas reuniones se circularon con copia a los responsables del Gobierno de Aragón, los Servicios Provinciales, el director del Equipo Técnico Experto y los Jefes de las Oficinas locales.

Por medio de la estructura de Coordinación arriba expuesta se dirigía la actuación de **la Red Integrada de Oficinas de Gestión Técnica con la formación de sedes y subsedes** dependientes de las primeras que se muestra en el mapa de Aragón que se acompaña con el siguiente criterio

- Con un **Círculo Rojo las Sedes de las Oficinas** de Áreas de Rehabilitación de Rehabilitación de las **3 capitales**.
- Con un **Círculo Azul las 4 Sedes de las Oficinas** de Áreas de Rehabilitación de Rehabilitación de **los municipios de más de 8.000 habitantes**.
- Con una **Circunferencia Azul las Subsedes de las Oficinas** de Áreas de Rehabilitación de Rehabilitación **de los municipios de más de 8.000 habitantes, subsidiarias de las anteriores**.

Las Oficinas se constituyeron con un equipo técnico conformado por los siguientes profesionales a los que se asignaron funciones específicas:

- **Arquitectos Superiores.** Labores propias de su cualificación y de Jefes de las Oficinas. Residían en las Sedes, desplazándose periódicamente a las subsedes para desarrollar los trabajos técnicos
- **Arquitectos Técnico.** Labores propias de su cualificación. En las Oficinas en que no exista arquitecto ejercían las labores de Jefe de la Oficina. También residían en las Sedes, desplazándose periódicamente a las subsedes para desarrollar los trabajos técnicos.
- **Trabajadores Sociales.** Labores de información activa, ocupándose de promocionar la rehabilitación a domicilio, mediar en los conflictos y conocer el perfil comunitario de los edificios. Residían en las Subsedes en las que, a su vez realizaban los trabajos administrativos necesarios.
- **Administrativos.** Labores de apoyo administrativo a la gestión.

1.4 Red de Oficinas de Rehabilitación de Viviendas y Edificios de Navarra

La Comunidad Foral de Navarra ha sido un ejemplo de actuación a la escala de Región desde 1986 en que recibió transferencias en materia de vivienda desde el Estado español. En ese momento creó la estructura territorial de apoyo a la rehabilitación que denominó “Red de Oficinas de Rehabilitación de Viviendas y Edificios” (ORVE).

Esta Red se organiza por medio de Sedes comarcales, que atienden a los municipios incluidos en ellas prestando dos tipos de servicios diferenciados:

Servicios relacionados con la vivienda: Están destinados fundamentalmente a la elaboración de los expedientes de subvenciones a la rehabilitación que conceden el Gobierno Foral y los ayuntamientos. Este servicio **se presta a todos los municipios** situados dentro de la comarca correspondiente, y sus contenidos se recogen en el anexo del Decreto Foral 289/1988 y el Decreto Foral 363/1997, y son:

- Centralización, **tramitación e informe de expedientes de rehabilitación**, así como a las ayudas municipales que pueden establecerse
- Inspección e **informe de cédulas de habitabilidad** o documentos similares
- Valoración e **informe sobre edificios** objeto de promoción por el Ayuntamiento o el Gobierno de Navarra
- **Gestión de expedientes de rehabilitación de equipamientos** e infraestructuras
- Información, atención pública y **tramitación de expedientes derivados de la gestión de la rehabilitación de viviendas y edificios.**

Servicio de asesoramiento urbanístico: Este servicio sólo se presta para municipios de menor tamaño que no tiene capacidad para prestarlo con sus propios medios y están adheridos al mismo. En general, los ayuntamientos de mayor tamaño suelen tener sus propios equipos de urbanismo. Las prestaciones de este servicio son muy distintas en función de cada oficina y cada municipio. Algunas de ellas son las siguientes:

- Asesoramiento a los Ayuntamientos y Concejos de su zona en materia de urbanismo
- Atención e información al público en asuntos urbanísticos generados en la zona
- Emisión de informes sobre licencias municipales de obras,...

Desde la creación de la empresa pública de vivienda del Gobierno Foral (Nasuvinsa), existen dos tipos de Oficinas:

- **Las Oficinas Autónomas:** Se gestionan de forma independiente. Cada una de ellas adapta su funcionamiento y actividades según la casuística y necesidades particulares de las entidades de las que dependen y de los ayuntamientos a los que prestan servicios. Los recursos humanos se gestionan independientemente en cada oficina
- **Las Oficinas de la Red de Nasuvinsa:** Dependen de la empresa pública, están coordinadas por ella y comparten recursos cuando es necesario.

La Red cubre la totalidad del territorio de Navarra por medio de las 9 Oficinas comarcales, 5 de las cuales son autónomas, y el resto constituyen la Red de Nasuvinsa. Estas oficinas son:

- ORVE municipal de Pamplona, que atiende a la capital de la Comunidad Foral
- ORVE de la comarca de Pamplona, que atiende a los municipios de la comarca, a excepción de la capital
- ORVE de Tierra de Estella
- ORVE de Sakana
- ORVE de la comarca de Tafalla
- Oficina de la Red de Nasuvinsa de la Ribera-Tudela
- Oficina de la Red de Nasuvinsa de Baztan-Bidasoa
- Oficina de la Red de Nasuvinsa de Pirineo-Aoiz
- Oficina de la Red de Nasuvinsa de Pirineo-Sangüesa

La distribución territorial de esta Red se muestra en el mapa siguiente.

Figure 9. Deployment Offices Territorial Network of Navarra



Actualmente, el modelo funcional de esta Red está en revisión, entendiendo las Oficinas como elementos de centralización y gestión de los procesos (participativos, administrativos, de comunicación, contratación, acompañamiento, etc). Se plantan dos opciones de organización posibles, aún sin decidir:

- a. **ORVE + Oficina de Barrio:** esta opción mantendría **separadas las funciones de las ORVE como entidades facilitadoras de servicios urbanísticos y de gestión**. De ellas dependerían unas **Oficinas de Barrio**, cuya principal función sería atender, gestionar y acompañar a los residentes, dando visibilidad y ayudando a movilizar los procesos. Este tipo de oficinas actuarían como delegaciones de las ORVE.

- b. **Oficina de Impulso:** esta opción busca **unificar en una sola oficina la gestión, coordinación y desarrollo de las diferentes acciones y procesos**. Esta oficina centralizada deberá garantizar su presencia a nivel local en el barrio en el que se vaya a intervenir. Se trataría de **un agente único con presencia en todo el territorio navarro con sedes en los barrios** en los que se esté actuando

Nasuvinsa está operando según este último modelo en dos oficinas de barrio para sendos proyectos de rehabilitación a esta escala:

- La sede de la **Txantrea (proyecto Efidistrict)** en Pamplona
 - La sede del **Barrio de Lourdes del proyecto Tudela-Renove**, en la ciudad de Tudela.
- Esta sede no ofrece el servicio de asesoría urbanística que ofrecen las otras oficinas de la Red, pero atiende el proyecto Tudela Renove (Acción C 6.8 del LIFE NADAPTA), en el Área de Regeneración Urbana del barrio de Lourdes.

1.5 Metodología Innovadora de Participación en Coronación. Vitoria-Gasteiz

Antecedentes

Vitoria-Gasteiz es una de las tres ciudades (junto a Tartu, en Estonia, y Sønderborg, en Dinamarca) que participan en el proyecto europeo SmartEnCity, que busca desarrollar la estrategia europea para la creación de ciudades inteligentes libres de CO₂. (<https://smartencity.eu/>)

En el caso de Vitoria-Gasteiz, el proyecto se materializa mediante **la rehabilitación energética del barrio de Coronación**. Este proyecto, que aspira a ser una actuación de referencia en el camino a convertir Vitoria-Gasteiz en una ciudad más verde, neutra en carbono y que potencie los recursos y economía locales, comenzó en 2016 y se desarrollará hasta mediados de 2021. Es una magnífica oportunidad para mejorar la calidad de vida de los vecinos y vecinas de Coronación, puesto que conlleva la rehabilitación energética de 1.305 viviendas haciéndolas más confortables, así como la renovación de sus calles y plazas, lo que hará al barrio más atractivo.

Los promotores del proyecto (Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz y Gobierno Vasco, a través de Visesa, empresa pública de promoción de viviendas del País Vasco) eligieron el barrio de Coronación por haber sido identificado como prioritario dentro del inventario de los barrios más vulnerables, tanto desde el punto de vista social, como en los aspectos de habitabilidad, accesibilidad y eficiencia energética. El barrio hoy en día contiene en torno al 5% de las viviendas y al 5% de la población del municipio de Vitoria-Gasteiz. La mayoría de las viviendas del barrio fueron construidas entre los años 60 y 70, la imagen del barrio en la actualidad (2017), es prácticamente igual a la de 1970, es decir, que en ese año ya estaba conformado el barrio tal y como lo vemos en la actualidad, sin grandes que se hayan dado cambios urbanísticos.

El objetivo de la rehabilitación energética de las viviendas de Coronación es conseguir una reducción de la demanda energética de las viviendas del orden del 50%, y con ello, reducir las emisiones de CO₂ de forma importante. Actualmente, la gran mayoría de las viviendas no cuentan con aislamiento en fachadas, ni en cubiertas, por lo que una actuación de rehabilitación energética en estos elementos mejorará sustancialmente las condiciones térmicas de las viviendas y su confort interior.

El proyecto contempla la **instalación de un sistema central de barrio para calefacción y agua caliente alimentado por biomasa**. La utilización de sistemas colectivos eficientes de producción de calor, basados en energías renovables, supone una reducción significativa del gasto familiar en calefacción y en la emisión de gases de efecto invernadero.

Tanto la rehabilitación energética como la red central de energía se realizarán en el área delimitada por las calles Coronación, Portal de Arriaga, Fundadora de las Siervas de Jesús, Plazuela de Aldave, Badaia y Domingo Beltrán. Las comunidades de propietarios decidirán libremente si se conectan al servicio de calefacción central de barrio (necesario para acceder a la subvención) y si realizan en su comunidad las obras para la mejora del aislamiento de la vivienda. Visesa actúa como ente gestor-promotor en colaboración con las comunidades de propietarios, que podrán firmar un contrato con la solución de rehabilitación adaptada a las características de cada edificio.

En el verano de 2017 el proyecto se encontraba en una situación de estancamiento dado que tan sólo 3 comunidades de propietarios se habían adherido al mismo tras más de 2 años de trabajo del equipo gestor. Sus **causas fueron acertadamente diagnosticadas** en el “Estudio Socio-Urbanístico Coronación. Zona SmartEn City”, elaborado por Utemurua para la empresa pública municipal Ensanche 21. En este trabajo se dice:

*“El equipo gestor tiene detectadas una serie de **realidades en las comunidades de vecinos y vecinas que está condicionando de un modo importante el desarrollo del plan** de Coronación; que operan como frenos o barreras al proyecto. Entre estas realidades se encuentran:*

- *La presencia de casos claros de **morosidad** en algunas de las comunidades.*
- *La alta tasa de **residentes de edad avanzada** con limitadas rentas*
- *La **rehabilitación reciente realizada en algunos de los edificios**...con lo cual las mejoras que el proyecto podría aportar al mismo quedan minimizadas por su reciente renovación*
- *La **necesidad de realizar otro tipo de rehabilitaciones prioritarias en el inmueble**...(Particularmente referida al cumplimiento de las exigencias de la ITE, y a la solución de los problemas de **accesibilidad**..)*
- *El **escaso interés que despierta la rehabilitación energética**.*
- *La **no conformidad con la forma de pago** comunitaria de la red de calor.*
- *La **dificultad para lograr mayorías** para adherirse al proyecto. (exigencia de un 90 % de adhesiones)*
- *Cierta **desconfianza** manifestada **hacia las instituciones**.*
- *Durante los últimos 5 meses (Diciembre 2016--abril 2017) los vecinos **han percibido un vacío total de información** y una completa ausencia de avances en el proyecto...la **decepción y frustración** en relación al proyecto se han visto incrementadas de un modo exponencial...*
- *Las esperanzas generadas sobre el barrio eran muy importantes. Sin embargo, ahora (En abril de 2017) comienzan a plantearse **dudas reales sobre si realmente esa regeneración se va a producir**.*
- *...[los vecinos] son conscientes de que el proyecto cuenta con un plazo de cinco años para llevarse a cabo y **prácticamente ha pasado uno de ellos sin que se produzca ningún avance**.*

- *La falta de información crítica que atañe a las decisiones de calado que deben tomar los vecinos y que tiene que ver fundamentalmente con:*
 - *Los costos que va a suponer para cada comunidad el desarrollo del proyecto.*
 - *Las características del contrato de la red de calor y costes de la misma. Las características de los créditos a solicitar en el banco y los avales solicitados por las entidades para la entrega de los mismos.*
 - *El volumen mínimo necesario de viviendas para la instalación de la red.”*

A lo largo del año 2016 y durante la primera mitad de 2017, el equipo técnico de Visesa (empresa pública gestora del proceso), y el resto de organismos implicados, habían realizado una serie de trabajos previos de gran interés para la ordenación conceptual del alcance y contenido de las futuras intervenciones en los edificios. Estos trabajos eran:

- Fichas Técnicas de todos los Portales
- Clasificación Tipológica de la totalidad de éstos
- Presupuestos Estimados de la rehabilitación y red de calor de todos ellos
- Plan Especial del Barrio de Coronación
- Diseño de la Red Urbana de Calor
- Selección de Equipos de Arquitectos y Empresas Constructoras

Pese a ello, las actuaciones y las adhesiones de los vecinos al proyecto estaban estancados a principios del verano de 2017. En esa fecha el autor de este documento es contratado por Visesa con el fin de poner en marcha un método de participación y gestión innovador que pudiera desbloquear la situación.

Figura 10. Plan Especial y Red de Calor del barrio de Coronación (planos del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz)



Su objetivo era lograr que se lograra la adhesión de 750 viviendas o su equivalente en m2 de locales comerciales antes del 30 de noviembre de 2017. El escaso margen temporal concedido permitió un cumplimiento parcial de estos objetivos, puesto que la inercia existente sólo se pudo vencer relativamente. Sin embargo, estos resultados fueron exitosos en el sentido de permitir la pervivencia del proyecto y la perspectiva de poder ser alcanzados sus fines a más largo plazo.

Actuaciones urgentes iniciales

Inmediatamente se planteó la adopción de algunas medidas urgentes a poner en marcha durante el verano de 2017 para empezar a generar un cambio de actitud hacia el proyecto, que se intensificaron a partir del mes de septiembre siguiente. Estas medidas fueron las siguientes:

- **Instalación de un punto de información (oficina de proximidad) en el centro del ámbito.**
Se consideró necesario instalar una Oficina de Proximidad situada en el corazón del ámbito para aumentar la visibilidad de Visesa como responsable de la gestión del proyecto, y facilitar el acceso directo a la información por parte de los vecinos. Se instaló caseta con una buena calidad de diseño que empezó a funcionar en julio de 2017. **Esta modalidad de información al público demostró su eficacia de forma casi inmediata**, recibiendo un número de visitas creciente desde su apertura, pese a tratarse de los meses de verano.
- **Instalación de un cartel informativo**
Para paliar de forma inmediata la aparente desinformación que los vecinos alegaban, se decidió **hacer públicas las características del proyecto de una forma visual y al alcance de todos** ellos. Se procedió a la **instalación de un gran cartel** situado en la medianera del primer edificio adherido por resultar muy visible desde las zonas más transitadas del ámbito

Figura 11. Oficina de proximidad y cartel informativo (Fotografías tomadas por el autor)



- **Elaboración de Dípticos Informativos del proyecto**
Con el fin de lograr que todos los vecinos llegarán a contar con una información exacta y puntual de las características del proyecto, se diseñó una serie de dípticos que cubrían todos los aspectos técnicos, de gestión y financieros cuyo conocimiento y comprensión eran necesarios para que aquellos pudieran llegar a tomar sus propias decisiones adecuadamente.

Diseño y desarrollo de una metodología innovadora

En septiembre de 2017 se elaboró una propuesta metodológica dando **una especial incidencia a los procesos de participación ciudadana**, que se fue ajustando de forma dinámica durante al desarrollo real de todo proceso. Esta Metodología se basa en los siguientes aspectos fundamentales;

- **Constitución de un Equipo técnico específico**

Visesa puso a disposición del proyecto un amplio equipo técnico, formado por los siguientes perfiles profesionales:

- Una Directora del proyecto,
 - Un Coordinador asesor externo,
 - Un Coordinador con la UE,
 - Tres Arquitectos/as, dos Arquitectos/as Técnicos/as, dos Ingenieros,
 - Un Asesor Jurídico y un Asesor Económico con carácter puntual.
 - Dos Administrativas
- Contando además con el apoyo de servicio de Atención al Cliente y técnicos del Gobierno Vasco.

- **Elaboración de un plan de acción**

El primer trabajo realizado desde la dirección del proyecto fue la redacción de un Plan Acción que contuvo la estrategia y las líneas a seguir durante el proceso. Este Plan constituyó un referente permanente del desarrollo de las actuaciones y permitió el seguimiento puntual de las mismas. Salvo los ajustes necesarios en el transcurso del periodo de trabajo hasta noviembre de 2017, este Plan se mantuvo vigente.

- **Programación de juntas de comunidades**

A esta fecha resultaba patente la urgencia en resolver una serie de problemas:

- Lograr un nivel de información sobre el proyecto mínimamente homogéneo en todos los portales.
- Se estaban realizando a gran velocidad Juntas Decisorias en los portales no afectos al proyecto sin contar con la presencia previa o simultánea de un técnico del equipo.
- Se programaron y agendaron durante todo el mes de octubre una serie Juntas Informativas en todos los portales para detener este proceso. Dado el escaso tiempo disponible y la gran cantidad de portales existentes en el ámbito (108), aquellos edificios de difícil adhesión no fueron objeto de una Junta Programada inicialmente
- Una vez detenidas las decisiones negativas precipitadas de comunidades, se aconsejó a estas el posponer la decisión final a Juntas que serían convocadas con este fin durante el mes de noviembre.
- En la práctica se mantuvieron dos o tres Juntas Informativas diarias, lo que supuso un notable esfuerzo para el equipo técnico dada la intensidad de las mismas y el horario en que estas tuvieron lugar (entre las 19,30 y las 21,30 horas). A ellas asistieron, por parte



del Equipo, al menos un Arquitecto o un Arquitecto Técnico y un representante de la empresa instaladora de la Red de Calor.

Con la realización de estas Juntas Informativas se detectaron algunos problemas a los que era necesario dar respuesta para poder lograr los objetivos planteados. Estos problemas estaban ligados a la reducida asistencia de vecinos a ellas, a que **los potenciales beneficiarios del proyecto no percibían la Red de Calor como una solución a sus necesidades**, a que la modalidad de contratación del futuro suministro era inaceptable para los vecinos, etc.

En los siguientes apartados se indican las medidas adoptadas durante el desarrollo del proceso para tratar de resolver estos problemas, que fueron encaminadas a

1. **La reducción del absentismo vecinal**, para lo cual se desarrolló un proceso de difusión, siguiendo varias líneas:

- **Atención Puerta a Puerta**

En todas las Juntas Informativas se dejó constancia de las viviendas representadas por algún asistente, por lo que se pudieron determinar las ausentes. Para poder acceder a sus propietarios en la línea planteada de que ningún beneficiario quedara sin recibir la información adecuada, se contrató a un equipo consultor, especializado en trabajos de difusión Puerta a Puerta.

- **Difusión en los Medios de Comunicación**

Para explicar con más claridad los objetivos y las ventajas del proyecto, se proyectó una campaña de difusión en los medios de comunicación, dando lugar a la publicación de artículos en la prensa y a la emisión de cuñas publicitarias en las radios locales de mayor audiencia.

- **Puesta en marcha de un Grupo Motor**

El Grupo Motor inició su actividad en septiembre con una reunión de vecinos voluntarios. Estos jugaron posteriormente una labor inestimable en la línea de los compromisos adquiridos en esta reunión, difundiendo el proyecto en la medida de sus posibilidades con un lenguaje adecuado a los vecinos, tanto en sus objetivos como en los beneficios que aporta.

- **Visitas a Actuaciones de Rehabilitación Análogas**

Una de las mayores dificultades que los beneficiarios de una actuación como la que nos ocupa tienen es la comprensión de lo que realmente supone su realidad física y los beneficios tangibles que aporta. Para facilitar esta comprensión se promovieron visitas vecinales a intervenciones realizadas en proyectos análogos.

- **Refuerzo de la información sobre las ventajas del proyecto**

A principios del mes de noviembre se desarrolló una Asamblea general, convocada por los miembros vecinales del Grupo Motor, que expusieron con imágenes la visita al barrio Proyecto Efidistrict (<https://www.efidistrict.eu/en/>), del pamplonés de la Txantrea y los beneficios objetivos alcanzados en el proyecto desarrollado en el mismo. Los asistentes demostraron que el interés por el proyecto había experimentado un cambio de tendencia

relevante, coherente con la mayor asistencia a las Juntas Informativas del mes de octubre. Se dio por cerrado el proceso de información y se dio inicio al proceso de Toma de Decisiones.

2. **Adecuación del proyecto a las demandas de los vecinos.** El proyecto SmartEnCity nace como resultado de un planteamiento de las políticas energéticas de la UE, y, por tanto, no constituye una respuesta a una necesidad vecinal. **Para poder lograr una mayor adhesión a los objetivos de origen de este proyecto se ha de ampliar la oferta de las actuaciones con aquellas que dan respuesta a las necesidades o a los intereses de los beneficiarios.** En general, estas ligadas a dar respuesta a los **requerimientos que plantean las Inspecciones Técnicas de los Edificios (ITEs)** y a las que resuelvan la **accesibilidad a las viviendas** (instalando ascensores y/o Cota 0).
3. **Contratación y abono de actuaciones y suministros.** Las modalidades planteadas para contratación y abono, tanto del suministro de calor como de las obras por las comunidades, no eran aceptables para los vecinos, que temían tener que hacerse cargo de las cuotas de los convecinos morosos y no adheridos al proyecto. La forma de participación **en las cuotas relativas al suministro energético fue finalmente modificada** de forma que cada comunidad pudiera elegir entre un sistema de facturación colectivo o individual. La digitalización de la medición de los consumos permite realizar fácilmente esta **facturación individualizada**, de manera que la morosidad por parte de algún usuario no se repercute al resto de la comunidad. Por otra parte, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz anunció que duplicaría las **ayudas para paliar la pobreza energética en el ámbito del proyecto**, evitando así el que nadie quedara sin suministro.

Seguimiento del proceso

Durante todo el periodo comprendido entre septiembre y noviembre de 2017 se llevó a cabo un **seguimiento constante del cumplimiento del Plan de Acción** y de las incidencias que fueron apareciendo en el proceso, por medio de diversas actuaciones, como son las siguientes:

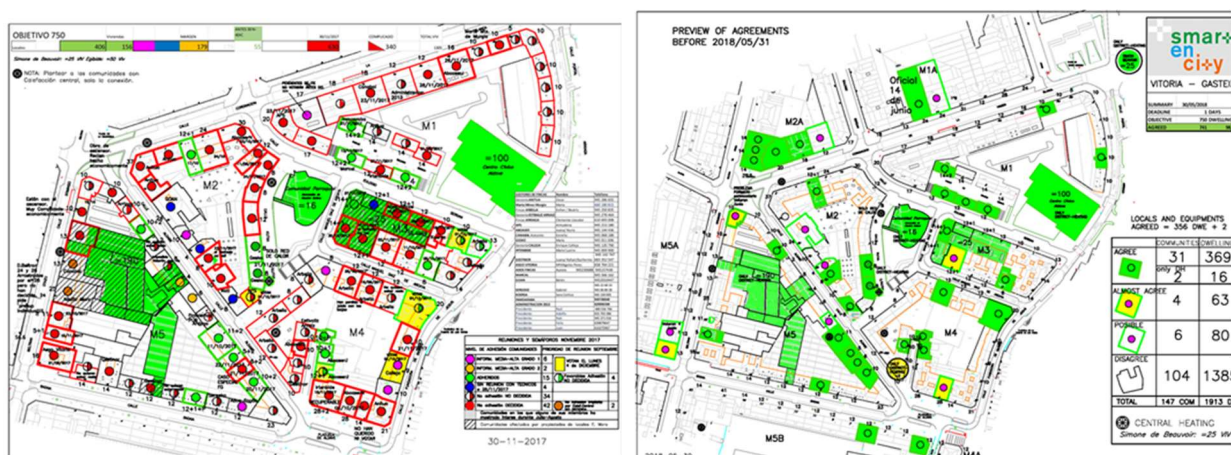
- **Reuniones sistemáticas del equipo técnico**, con el correspondiente levantamiento de Actas de los temas tratados y del reparto de tareas.
- **Elaboración de Planos del estado de aceptación** del proyecto y del grado de información recibida por las comunidades.
- **Elaboración de Tablas expresivas del nivel de cumplimiento** y la evaluación del alcance potencial del objetivo de 30 de noviembre
- **Elaboración de Tablas de Estado por manzanas y comunidades** de aspectos diversos

El control sistemático seguido en el proceso permitió tomar decisiones y adoptar medidas de corrección en tiempo real para reconducir los problemas surgidos.

La sistemática de trabajo planteada dio como resultado un incremento notable de las adhesiones hasta alcanzar una **superficie útil adherida equivalente a 474 viviendas** (entre locales comerciales y viviendas

reales). La evidente mejora de los datos conseguidos, unida al evidente interés de muchos vecinos por el proceso y sus beneficios, permitió que **el consorcio promotor del mismo adoptara la decisión de prorrogar el mismo hasta el 30 de mayo de 2018**. En este nuevo periodo se amplió el ámbito, se modificaron algunos aspectos y decisiones originales que habían resultado ser un freno importante, y **se instaló una sede de la Oficina de Proximidad con carácter fijo en un local comercial del ámbito con una buena visibilidad**. La consolidación alcanzada en el proyecto propició su viabilidad final.

Figura 12. Planos de adhesiones a 30 de noviembre de 2017 y a 31 de mayo de 2018 (Planos elaborados por Visesa)



1.6 Otras buenas prácticas

Esta Sección contiene referencias con el document principal. Experiencias de las que se pueden extraer lecciones para el futuro, y que abordan la regeneración de energía desde un punto de vista integrado, o que son una referencia en la forma de abordar cualquiera de las dimensiones consideradas

Lourdes Renove Project (Tudela, Spain)

- <http://rehabilita.eu/uploads/experience/5bc99e71ba571.pdf>
- <https://www.youtube.com/watch?v=9MbUa-d8H1E>

Efidistrict Project. Txantrea (Pamplona, Spain)

- <https://www.efidistrict.eu/en/>
- <https://www.efidistrict.eu/efidistrict-fwd/documentacion-y-descargas/>
- <https://www.youtube.com/watch?v=1hIfcGmnXVg>

Energy regeneration of the Mogel neighborhood (Eibar, Spain)

- Proyecto ZeNN: <http://zenn-fp7.eu/>

- Debegesa: <https://www.youtube.com/watch?v=9SGjHgtXUQ4>

Cityfied Project. Torrelago (Laguna de Duero, Spain)

- <http://es.cityfied.eu>

Picardie Pass experience (France)

- <https://www.pass-renovation.picardie.fr>

URBACT RE-Block Project, Žirmunai neighborhood (Vilna, Lithuania)

- Infinite Solutions (2014). JESSICA Holding Fund, Lithuania. Comparative Study.
- https://energy-cities.eu/wp-content/uploads/2019/01/infinite_solutions_comparative_analysis_web.pdf
- Jonauskis, Tadas; Muliulytė, Justina; Czychke, Darinka (2015). The path towards sustainable urban regeneration in Vilnius. URBACT II Capitalisation, april 2015. http://urbact.eu/sites/default/files/cs-04b_sr-vilnius-f4.pdf
- Nėnius, Kęstutis (2007). Initiatives of Vilnius City Municipality on renovation of Dwelling Houses Programme “Renew the house – renew the City”. 1st European Federation of Intelligent Energy Efficiency Services (EFIEES) Seminary (Vilnius, sept. 2007). http://www.lsta.lt/files/seminarai/070914_EFIEES/9_Nenius_presentation2.pdf
- Sirvydis, Viktoras (2014). The Residential Energy Efficiency Program in Lithuania. World Bank Group. http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Event/ECA/Lithuania_EE_CaseStudy%20final%20rev.pdf
- Vilnius City Municipality (2015). Local Action Plan for Žirmūnai Triangle in Vilnius. English Summary of the Local Action Plan http://urbact.eu/sites/default/files/re-block_lap_vilnius.pdf

One-stop-shops for energy renovations of buildings. Case studies

- <https://e3p.jrc.ec.europa.eu/publications/one-stop-shops-energy-renovations-buildings>

Sustainable renovation models for smarter cities. Completed projects which have included EU funding, such as EU-GUGLE, can provide recommendations and information on good practices

- <http://eu-gugle.eu/>

CITYnvest Project

- <http://www.citynvest.eu/>

Other documents

Energy transition

- <https://ec.europa.eu/futurium/en/energy-transition/energy-transition-partnership-final-action-plan-0>
- <https://ec.europa.eu/futurium/en/energy-transition/library>
- <https://ec.europa.eu/futurium/en/energy-transition>

Urban Agenda for the EU

- <https://ec.europa.eu/futurium/en/urban-agenda>

Innovative management and financing formulas in neighborhood regeneration actions

- <http://oa.upm.es/54607/>

Recovering the city. Strategy for the design and evaluation of integrated urban regeneration plans and programs

- <http://oa.upm.es/43244/>

