



INFORME SOBRE BUENAS PRÁCTICAS INNOVADORAS EN MATERIA DE REHABILITACIÓN Y REGENERACIÓN URBANA



Informe sobre Buenas Prácticas Innovadoras en materia de rehabilitación y regeneración urbana.

Grupo de Trabajo de Rehabilitación y Regeneración Urbana.

Federación Española de Municipios y Provincias.

Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana.

Participantes:

Área Metropolitana de Barcelona

Ayuntamiento de Alcoi/Alcoy (Alacant/Alicante)

Ayuntamiento de Barcelona

Ayuntamiento de Bilbao

Ayuntamiento de Burgos

Ayuntamiento de Castelló de la Plana (Castelló/Castellón)

Ayuntamiento de Fuenlabrada (Madrid)

Ayuntamiento de Gijón/Xixón (Asturias)

Ayuntamiento de Granada

Ayuntamiento de Lleida

Ayuntamiento de Madrid

Ayuntamiento de Málaga

Ayuntamiento de Salamanca

Ayuntamiento de Sestao (Bizkaia)

Ayuntamiento de Xixona (Alacant/Alicante)

Ayuntamiento de Zaragoza

[Equipo redactor de la Universidad Politécnica de Madrid]

Año 2025

[Nota: Ni la FEMP ni el MIVAU se hacen responsables de los contenidos de este documento, que recoge exclusivamente lo tratado en el grupo de trabajo y cuya redacción corresponde a sus autores]

ÍNDICE

0. INTRODUCCIÓN	3
ALCANCE Y DESCRIPCIÓN DEL TRABAJO	4
METODOLOGÍA DE TRABAJO	5
ORGANIZACIÓN DEL DOCUMENTO	6
SELECCIÓN Y LOCALIZACIÓN DE CASOS	7
BLOQUE 1. PLANIFICACIÓN, INFORMACIÓN Y METODOLOGÍA	9
PLATAFORMA DE DATOS ABIERTOS PARA IMPULSAR LA REGENERACIÓN URBANA EN ESPAÑA.....	13
PLAN METROPOLITANO DE REHABILITACIÓN DE VIVIENDAS 2020-2030	15
OBSERVATORIO DEL HÁBITAT Y LA SEGREGACIÓN URBANA DE LA GENERALITAT VALENCIANA	17
MAPA DEL PARQUE RESIDENCIAL DE NAVARRA	22
VISOR DE DATOS PÚBLICOS DE EDIFICACIÓN EN GETAFE (MADRID).....	24
VISOR GEOEUSKADI (PAÍS VASCO).....	28
ESTRATEGIA LOCAL DE REGENERACIÓN URBANA INTEGRADA DE SESTAO (VIZCAYA).....	30
PROGRAMA DE REGENERACIÓN URBANA DE BARCELONA.....	32
BLOQUE 2. PROCEDIMIENTOS DE DELIMITACIÓN Y GESTIÓN DE LAS ACTUACIONES SOBRE EL MEDIO URBANO	35
REGULACIÓN BÁSICA ESTATAL DE LAS ACTUACIONES SOBRE EL MEDIO URBANO (AMU).....	38
DECLARACIÓN DE NECESIDAD DE REHABILITACIÓN (BILBAO)	53
REPARCELACIÓN ECONÓMICA EN BARCELONA Y SU ÁREA METROPOLITANA.....	57
DELIMITACIÓN DE ÁREAS EN CASTELLÓN DE LA PLANA	63
DELIMITACIÓN ARRU EN ALCOI (ALICANTE)	69
ÁREAS DE REGENERACIÓN EN LA AGENDA URBANA LOCAL DE FUENLABRADA (MADRID)	71
BLOQUE 3. INCREMENTOS DE EDIFICABILIDAD: MEJORA DE LA HABITABILIDAD	73
ORDENANZA DE CONDICIONES PARTICULARES PARA LA REMODELACIÓN (DEL SUELO URBANO) (MADRID).....	77
AMPLIACIÓN DE SUPERFICIE RESIDENCIAL: INTERVENCIÓN EN ORAIN OTXAR (BILBAO).....	80
AMPLIACIÓN DE EDIFICIOS DE BLOQUE EN MADRID: COLONIA JUAN TORNERO Y POBLADO DIRIGIDO DE LA ELIPA (MADRID).....	84
REHABILITACIÓN INTEGRADA Y AMPLIACIÓN DE LAS VIVIENDAS DEL BARRIO DE PUERTO CHICO (MADRID).....	87
BLOQUE 4. INCREMENTOS DE EDIFICABILIDAD: FINANCIACIÓN DE LA REHABILITACIÓN	91
ÁREA DE TRANSFORMACIÓN CON INCREMENTOS DE EDIFICABILIDAD Y OCUPACIÓN DE SUELO EN EL BARRIO DE SANTA ADELA (GRANADA)	94
INCREMENTO DE EDIFICABILIDAD EN EL BARRIO DE SAN FAUSTO, DURANGO (VIZCAYA).....	100
BLOQUE 5. INSTALACIÓN DE ASCENSORES	103
ENCUESTA DE ACCESIBILIDAD	106
INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS PARA LA INSTALACIÓN DE ASCENSORES EN MADRID	111
MARCO REGULADORIO PARA LA INSTALACIÓN DE ASCENSORES	115
ORDENANZA PARA LA IMPLANTACIÓN DE ASCENSORES EN MADRID	120



BLOQUE 6. TRATAMIENTO DEL ESPACIO LIBRE.....	124
ESTRATEGIA DE REGULARIZACIÓN DE ESPACIOS LIBRES DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID	127
APROVECHAMIENTO DE SUELOS VACANTES (ZARAGOZA)	134
BLOQUE 7. CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO Y HABITABILIDAD EN CENTROS HISTÓRICOS	137
PLAN ESPECIAL DE PROTECCIÓN Y REFORMA INTERIOR DEL CENTRO HISTÓRICO DE MÁLAGA .	139
PLAN DE GESTIÓN DE LA CIUDAD VIEJA DE SALAMANCA	142
CONSORCIO DE SANTIAGO DE COMPOSTELA PARA REHABILITACIÓN DEL CENTRO HISTÓRICO.....	145
ÍNDICE DE IMÁGENES	147
CRÉDITOS Y EQUIPO REDACTOR.....	150

0

INTRODUCCIÓN

El Grupo de Trabajo en Rehabilitación y Regeneración Urbanas (GTRR) forma parte de las actuaciones puestas en marcha entre la FEMP y el Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana (MIVAU) en el marco del Convenio suscrito para la efectiva implementación de la Agenda Urbana Española y su difusión entre las entidades locales españolas.

Como tal, este grupo, en el que se comparten las experiencias, problemática y análisis de los distintos instrumentos que permitan la rehabilitación y regeneración urbana en las entidades locales, responde al cumplimiento del Objetivo Estratégico número 2 de la Agenda Urbana Española destinado a “evitar la dispersión urbana y revitalizar la ciudad existente”, y, de manera concreta, a sus objetivos específicos: “2.5 impulsar la regeneración urbana”, “2.6. mejorar la calidad y la sostenibilidad de los edificios” y “2.3. garantizar la calidad y la accesibilidad universal de los espacios públicos”, todo ello como parte de las actuaciones incluidas en el Plan de Acción de la Agenda Urbana Española para Administración General del Estado y su contenido

En el Grupo de Trabajo en Rehabilitación y Regeneración Urbanas (GTRR) participan municipios y entidades metropolitanas con experiencia en la gestión de diferentes instrumentos de rehabilitación y regeneración urbana. La participación de los municipios se realiza a nivel técnico, a través de los servicios técnicos municipales o a través del personal de las Empresas Municipales con responsabilidades en materia de rehabilitación y regeneración urbana. A lo largo del año 2025 se han realizado cinco sesiones del GTRR, tres de ellas presenciales y dos virtuales. Las entidades que han participado en estas sesiones han sido las siguientes:

Entidades Locales Area Metropolitana de Barcelona, Ayuntamiento de Alcoi/Alcoy, Ayuntamiento de Barcelona, Ayuntamiento de Bilbao, Ayuntamiento de Burgos, Ayuntamiento de Castelló de la Plana, Ayuntamiento de Fuenlabrada, Ayuntamiento de Gijón, Ayuntamiento de Granada, Ayuntamiento de Lleida, Ayuntamiento de Madrid, Ayuntamiento de Málaga, Ayuntamiento de Salamanca, Ayuntamiento de Sestao, Ayuntamiento de Xixona, Ayuntamiento de Zaragoza.



Invitados al GTRR: Ayuntamiento de Getafe, Ayuntamiento de Santiago de Compostela, NASUVINSA (Navarra de Suelo y Vivienda, S.A), Q21 Arquitectos, MaaB Arquitectura y Urbanismo SLP.

Con el objetivo de compartir y difundir los contenidos elaborados en el GTRR, la FEMP realiza el encargo para la realización de un Informe sobre “Buenas Prácticas Innovadoras en materia de rehabilitación y regeneración urbana”, recogiendo en un único documento el intercambio de experiencias, conocimientos y buenas prácticas sobre esta temática realizado entre los municipios participantes en este grupo de trabajo.

ALCANCE Y DESCRIPCIÓN DEL TRABAJO

El trabajo que se presenta a continuación es el resultado del estudio de las experiencias y ejemplos relevantes de buenas prácticas en regeneración urbana a diferentes escalas institucionales, que pretende contribuir a la toma de decisiones de las entidades locales para alcanzar el Objetivo Estratégico 2 de la Agenda Urbana Española, que busca evitar la dispersión urbana y revitalizar la ciudad existente.

Para la realización de este trabajo, se han recogido las experiencias y casos relevantes explorados en las diferentes sesiones del GTRR, específicamente las experiencias en materias relevantes para la regeneración y rehabilitación urbanas que incorporan elementos de diagnóstico, seguimiento o problemáticas específicas y su vinculación con los diferentes instrumentos de gestión urbanística.

De igual manera, de acuerdo con la FEMP y el MIVAU, se han recogido experiencias que, por sus características y desarrollo, aportan valor a las entidades locales en la gestión urbanística de la rehabilitación y suponen apuntar posibles respuestas a los problemas planteados en la actuación cotidiana.

El contenido del estudio se estructura en torno a los siguientes bloques temáticos:

Bloque 1: Planificación, Información y Metodología.

Bloque 2: Procedimientos de delimitación y gestión de las Actuaciones sobre el Medio Urbano.

Bloque 3: Incrementos de edificabilidad para la mejora de la habitabilidad.

Bloque 4: Incrementos de edificabilidad para la financiación del proceso de rehabilitación.

Bloque 5: Procedimientos de instalación de ascensores.

Bloque 6: Tratamiento del espacio libre interbloque.

Bloque 7: Conservación del patrimonio y habitabilidad en centros históricos.

Cada uno de estos bloques se ha ajustado a las previsiones y temáticas iniciales y se ha agrupado de tal manera que dote de unidad y coherencia interna a los casos analizados en cada uno de ellos. La selección de casos se ha ajustado a las sesiones del GTRR y se ha empleado la información facilitada por sus participantes, así como toda aquella que ha sido necesaria a partir de las diversas fuentes utilizadas o elaborada por parte del equipo redactor.

Además, dado que es uno de los objetivos principales del presente trabajo, se ha procurado asociar cada uno de los bloques temáticos, así como los casos incorporados en ellos, con instrumentos de planeamiento urbanístico recogidos en la legislación de la Comunidad Autónoma correspondiente y de la legislación básica estatal. Este aspecto es especialmente relevante en la actualidad, dada la profunda revisión de las legislaciones autonómicas en materia de regeneración urbana y ordenación del territorio.

Para la selección de casos se han tenido en cuenta las tres escalas administrativas con competencias en materia de vivienda, rehabilitación y regeneración urbanas: estatal, autonómica y local. En esta última se han considerado las escalas municipales, metropolitanas y provinciales, atendiendo con ello a las competencias y estructura de la FEMP.

METODOLOGÍA DE TRABAJO

El desarrollo del trabajo se ha guiado por una metodología previamente establecida y de común acuerdo con la FEMP y el MIVAU, por la que se han determinado los casos en base al interés sobre la temática seleccionada, una adecuada distribución geográfica, la escala de la entidad local y el nivel de desarrollo de la actuación seleccionada.

Una vez seleccionados los casos, se ha realizado una búsqueda y selección de la información relevante para cada uno de ellos, intentando sistematizar y homogeneizar la información para dotar de la mayor unidad interna al documento y los contenidos elaborados. Por ello, se ha desarrollado la siguiente metodología específica de trabajo:

1. Obtención de Información.

Para la determinación y selección de los casos de estudio, se ha realizado con carácter previo una recopilación de información que ha permitido al equipo redactor la toma de decisión de los casos a estudiar e incorporar en el documento final. La obtención de información ha seguido el siguiente proceso:

- **Participación en las reuniones del GTRR**, lo que ha permitido el acceso a la información directa a la información y a la selección de los casos en función del contenido de lo expuesto y de la idoneidad dentro del cuadro general de bloques establecido anteriormente.
- **Diseño y desarrollo de encuestas dirigidas a las entidades locales** participantes del GTRR, con el objetivo de conocer las actuaciones llevadas a cabo en el ámbito de la regeneración urbana y los principales desafíos identificados. Se han realizado dos encuestas, una sobre los casos de interés de cada municipio y otra relativa a la aplicación normativa en la instalación de ascensores.
- **Recopilación de información adicional**, obtenida de las fuentes públicas de las entidades locales o de las Comunidades Autónomas, así como la recopilación de la información de las normas y leyes que afectan o condicionan cada uno de los casos expuestos.

2. Selección de Casos de Estudio

Con la información preliminar obtenida, se ha procedido a la selección de casos representativos que reflejan diferentes tipologías de actuaciones en rehabilitación y regeneración urbanas. Como ya ha quedado dicho, se ha procurado atender a los siguientes criterios de selección:

- Diversidad geográfica.
- Innovación en las estrategias de intervención.
- Impacto social, económico y ambiental.
- Escalabilidad y replicabilidad de las prácticas.
- Grado de desarrollo del caso seleccionado.

3. Elaboración de Fichas de casos.

Con carácter introductorio se ha realizado una explicación de cada uno de los bloques temáticos, señalando el carácter de cada uno de ellos, la problemática que se suscita en cada uno de los temas y los casos específicos que se incorporan o se relacionan con cada bloque.



A continuación, se aportan los datos específicos de cada caso y se desarrolla de manera pormenorizada alguno de ellos. Las fichas contienen, con carácter general, la siguiente información:

- Datos básicos (localización, características urbanas y socioeconómicas).
- Descripción de los programas o proyectos desarrollados.
- Principales actores involucrados.
- Descripción del caso de estudio.
- Marco legal y normativa urbanística de aplicación.
- Conclusión de resultados y lecciones aprendidas.
- Imágenes de referencia.

4. Elaboración de Cartografía de localización.

Se han incorporado unas referencias básicas de localización de cada uno de los casos, teniendo en cuenta la información facilitada por las entidades locales y como muestra de la localización geográfica de cada uno de los casos analizados.

5. Elaboración de encuestas y resumen de los contenidos.

Se ha recurrido al empleo de encuestas con la finalidad de obtener información específica sobre dos temas que se han considerado importantes en el GTRR. Por un lado, el grado de interés de las actuaciones llevadas a cabo en los municipios y, por otro lado, el alcance de la intervención de los municipios en materia de accesibilidad.

Ambas encuestas han sido difundidas por el MIVAU y la FEMP y su alcance ha servido para la elaboración de materiales de apoyo a los trabajos del GTRR y a la selección de casos que han sido incluidos en el presente informe.

ORGANIZACIÓN DEL DOCUMENTO

El documento ha sido organizado en base a la metodología descrita anteriormente, de tal manera que pueda tener una comprensión sencilla y una estructura que facilite la lectura y comprensión del contenido.

Para ello, cada uno de los bloques temáticos ha sido elaborado con una primera parte que consiste en la exposición general del bloque, algunas de las cuestiones que pueda suscitar en los municipios y la descripción de los casos seleccionados en cada uno de los bloques.

Los casos seleccionados se identifican con el título, el tipo de herramienta y su alcance, la escala y el año de aprobación o inicio de la actuación. Estos datos generales se complementan con un plano de localización de cada uno de los casos seleccionados. A continuación, se desarrolla de manera resumida o pormenorizada y se aportan enlaces para una mayor información.

La exposición de los casos se agrupa en dos supuestos de extensión diferente en función del interés que ha suscitado en el GTRR. Por este motivo una serie de casos serán desarrollados con mayor exhaustividad o pormenorización y otros casos, tratados en el GTRR o señalados como interesantes por sus participantes, se exponen de manera sintética o resumida.

Posteriormente, se expone el cuadro identificativo de cada uno de los casos seleccionados, señalando la información que se recoge:

TÍTULO DEL CASO SELECCIONADO

Tipo herramienta:
Alcance herramienta:
Escala de análisis:
Año de inicio:



En aquellos casos en los que se referencia alguna normativa o legislación, es posible que se indique algún texto normativo o legislativo que ha sido derogado por el Tribunal Constitucional, por la relevancia para entender el origen o la motivación del desarrollo legislativo o normativo del que se da cuenta. En estos casos, se ha considerado como criterio general en el documento, mantener el texto derogado, pero señalándolo tachado, indicando así que ha sido derogado, pero permitiendo su lectura para contextualizar el caso seleccionado.

SELECCIÓN Y LOCALIZACIÓN DE CASOS

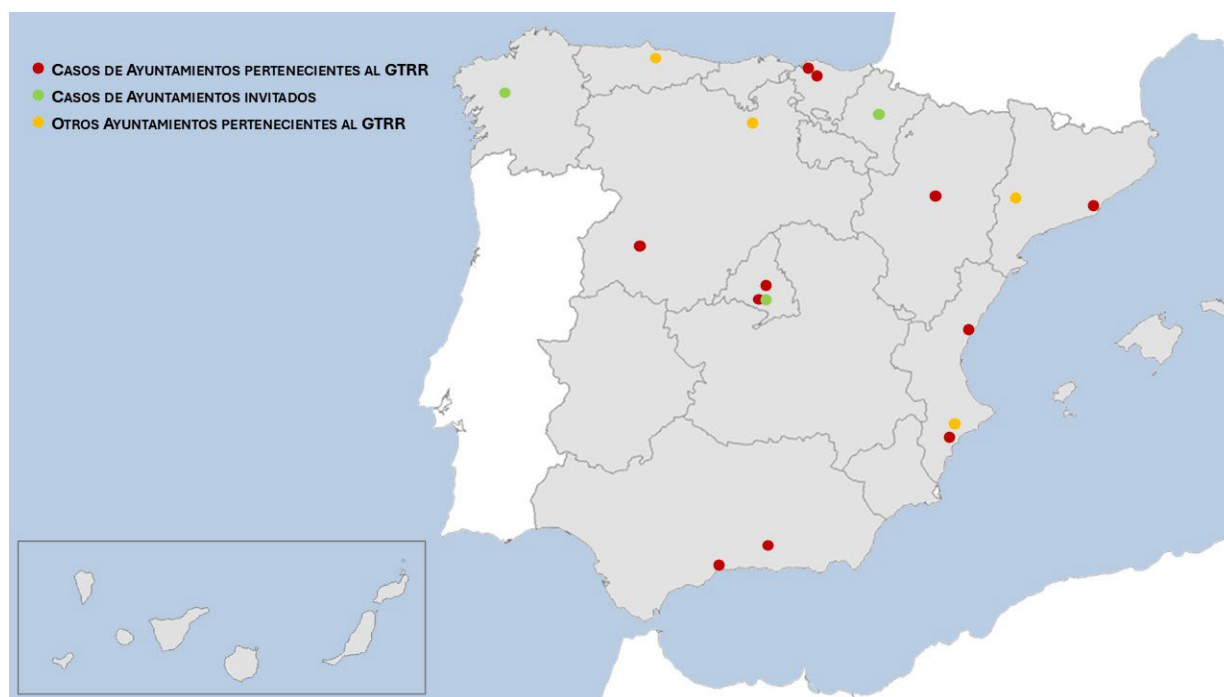
Los casos recogidos en el presente trabajo se han seleccionado en función de un criterio de interés manifestado por los participantes del GTRR y han procurado ser representativos desde un punto de vista territorial, abarcando diferentes contextos autonómicos.

BLOQUE 1 PLANIFICACIÓN, INFORMACIÓN Y METODOLOGÍA			
1.1	Plataforma Urban3R		España
1.2	Plan Metropolitano Consorci d'Habitatge de Barcelona	Área Metropolitana de Barcelona	Cataluña
1.3	Observatorio del hábitat y la segregación urbana		Generalitat Valenciana
1.4	Mapa del parque residencial		Comunidad Foral de Navarra
1.5	Visor cartográfico	Getafe	Comunidad de Madrid
1.6	Visor geoEuskadi		País Vasco
1.7	Programa de Regeneración Urbana	Barcelona	Cataluña
1.8	Estrategia Local de Regeneración Urbana	Sestao	País Vasco
BLOQUE 2 DELIMITACIÓN Y GESTIÓN DE ACTUACIONES			
2.1	Regulación de la Ley 8/2013 y Sentencia TC		España
2.2	Declaración de la necesidad de rehabilitación		País Vasco
2.3	Reparcelación económica	Barcelona	Cataluña
2.4	Declaración de áreas	Castellón de la Plana	Generalitat Valenciana
2.5	Declaración ARRU	Alcoi	Generalitat Valenciana
2.6	Áreas de regeneración en la Agenda Urbana local	Fuenlabrada	Comunidad de Madrid
BLOQUE 3 INCREMENTOS DE EDIFICABILIDAD: HABITABILIDAD			
3.1	Ordenanza de Condiciones Particulares para la Remodelación	Madrid	Comunidad de Madrid
3.2	Rehabilitación del barrio de Orain Otxar	Bilbao	País Vasco
3.3	Ampliación de edificios de bloque en Madrid: colonia Juan Tornero y Poblado Dirigido de La Elipa	Madrid	Comunidad de Madrid
3.4	Rehabilitación de mejora energética del barrio de Puerto Chico	Madrid	Comunidad de Madrid



Informe sobre Buenas Prácticas Innovadoras en materia de rehabilitación y regeneración urbana

BLOQUE 4 INCREMENTOS DE EDIFICABILIDAD: FINANCIACIÓN			
4.1	Área de transformación con incrementos de edificabilidad y ocupación de suelo en el barrio de Santa Adela	Granada	Andalucía
4.2	Actuación en el barrio de San Fausto	Durango	País Vasco
BLOQUE 5 INSTALACIÓN DE ASCENSORES			
5.1	Evolución del procedimiento de instalación de ascensores en Madrid	Madrid	Comunidad de Madrid
5.2	Consideraciones Urbanísticas y normativas		
5.3	Ordenanza de instalación de ascensores	Madrid	Comunidad de Madrid
BLOQUE 6 REORDENACIÓN DEL ESPACIO LIBRE			
6.1	Estrategia de regularización de espacios libres	Madrid	Comunidad de Madrid
6.2	Agente Rehabilitador	Zaragoza	Aragón
BLOQUE 7 PATRIMONIO Y HABITABILIDAD EN CENTROS HISTÓRICOS			
7.1	Plan Especial de Protección y Reforma Interior del Centro Histórico	Málaga	Andalucía
7.2	Recuperación del Centro Histórico	Salamanca	Castilla y León
7.3	Consortio para la rehabilitación del centro histórico	Santiago de Compostela	Galicia



BLOQUE 1

PLANIFICACIÓN, INFORMACIÓN Y METODOLOGÍA.

La rehabilitación urbana es un proceso de largo recorrido para el cual se requiere una planificación que delimite de manera precisa el ámbito de actuación, diseñe el sistema de información y evaluación, determine las repercusiones sobre el planeamiento municipal afectado, establezca las fuentes de financiación y prevea una división en fases del proceso. En el marco actual, será también interesante establecer las relaciones que puedan producirse con la Agenda Urbana Local, en el caso de que existan, y determinar las relaciones con la Agenda Urbana Española.

Dentro de este proceso de planificación deberán tenerse en cuenta las oportunidades que establece el sistema de planeamiento, especialmente el marco general establecido por el *Real Decreto Legislativo 7/2015 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana*. La legislación estatal establece novedades importantes en materia de rehabilitación urbana que facilitará procesos de transformación urbana, incrementos de edificabilidad, supresión de barreras arquitectónicas o mejoras de habitabilidad. A través de la regulación de las actuaciones urbanísticas, la legislación estatal del suelo y rehabilitación establece un marco de intervención sobre el medio urbano para la planificación de la rehabilitación urbana por parte de las entidades locales.

En la planificación de la rehabilitación urbana, las entidades locales deben establecer las prioridades y estrategias que requiere el medio urbano sobre el que van a actuar y diseñar un proceso cuyo alcance debe estar contextualizado en la legislación urbanística de la Comunidad Autónoma en la que se localicen, que considere factores determinantes como la evaluación socioeconómica del entorno considerado, las opciones de financiación, el estado de la urbanización o las condiciones de habitabilidad y accesibilidad que deban ser complementadas.

Por este motivo los municipios deberán recabar la información necesaria para poder realizar adecuadamente y de manera precisa la delimitación del entorno concreto a rehabilitar, establecer las fuentes de información y establecer los criterios de evaluación a partir de los datos obtenidos inicialmente. Esta información no está al alcance de todos los municipios, por lo que, en el caso



de los municipios de pequeñas o medianas dimensiones, puede ser preciso recurrir a datos y metodologías elaboradas a nivel autonómico o metropolitano.

Para conseguir dar respuesta a los principales cuestiones y consideraciones iniciales, este *Bloque 1 de Planificación, Información y Metodología*, recoge experiencias innovadoras que recopilan herramientas innovadoras en la planificación de la rehabilitación urbana, sus relaciones con la Agenda Urbana Española y diferentes estrategias de asociación con el planeamiento urbanístico.

CONSIDERACIONES GENERALES

Para la toma de decisiones en cuanto al inicio de actuaciones de regeneración y rehabilitación urbanas, las entidades locales deben partir de un conocimiento exhaustivo del territorio y del objeto de trabajo. Por ello, deben obtener datos e información relevante acerca del entorno, para lo cual es posible que deban recurrir a diferentes fuentes. Igualmente, deben conocer las herramientas existentes o disponer de información suficiente como para obtener los datos necesarios para iniciar un proceso de rehabilitación urbana.

Existen datos que determinan la justificación de la rehabilitación, como la edad y estado de la edificación, el estado del espacio libre (público y privado), las condiciones de la población residente, el estado y número de equipamientos, que pueden ser obtenidos directamente por el municipio, pero también completados a través de fuentes autonómicas o estatales. Por otro lado, se requerirá conocer las herramientas de gestión necesarias, los instrumentos de planificación y planeamiento urbanístico que pueden ser requeridos, o los instrumentos y fuentes de financiación que serán determinantes para el éxito del proceso.

Dentro del proceso de planificación, existen experiencias en las que la delimitación se ha realizado en función del establecimiento y seguimiento de una serie de indicadores, cuya capacidad de orden, secuencia y objetivación del proceso, pueden ser replicados en aquellos municipios que decidan iniciar un proceso de rehabilitación urbana. Junto a los indicadores en materia de rehabilitación, existen herramientas de planificación asociados al planeamiento urbanístico y que también pueden ser empleadas por las entidades locales, siempre en su vinculación con el sistema de planeamiento autonómico.

Los casos desarrollados en este *Bloque 1 de Planificación, Información y Metodología* pretenden dar respuesta a algunas de las consideraciones iniciales de los municipios al diseñar una planificación de rehabilitación urbana en su municipio. Algunas de estas cuestiones podrían ser las recogidas en el cuadro siguiente, atendiendo a la utilización de indicadores de rehabilitación, la obtención de datos mediante herramientas de diferentes escalas o las metodologías de planificación empleadas:

INDICADORES	
¿Qué información tengo disponible sobre mi municipio a la hora de iniciar la regeneración urbana?	¿De qué manera puedo obtener información adicional sobre el entorno urbano considerado?
¿Tengo posibilidad de utilizar indicadores ya elaborados y contrastados?	¿Es mi municipio un caso excepcional en el entorno territorial?
¿Qué criterios deben utilizarse para iniciar un proceso de regeneración?	¿Qué es y cómo afecta la vulnerabilidad a la regeneración urbana? ¿Existen diferentes dimensiones de la vulnerabilidad?

CARTOGRAFÍA DE DATOS

¿Son los datos obtenidos territorializables en una cartografía?	¿Pueden mostrarse los datos obtenidos de manera abierta a la ciudadanía?
¿Es aconsejable trabajar unos visores públicos combinados con visores internos?	¿Qué información conviene aportarse a la ciudadanía para facilitar la regeneración?

En este contexto, existen numerosos ejemplos de fuentes de datos territorializados, de fuentes autonómicas que desarrollan indicadores útiles en la rehabilitación y regeneración urbana, y visores que nos muestran cómo es posible concretar la información y elaborar indicadores de evaluación o para la toma de decisiones.

En este primer bloque se tendrán en cuenta algunos casos que han sido desarrollados por entidades locales o administraciones autonómicas y metropolitanas, con el objetivo de dar a conocer fuentes de información y, especialmente, metodologías de trabajo que pueden ser replicadas a escala local.

CASOS DE ESTUDIO

Para la selección de los casos de estudio se ha tenido en cuenta el grado de desarrollo de la aplicación considerada o el nivel de elaboración de metodologías o indicadores útiles en materia de rehabilitación urbana. Los casos estudiados y recogidos aportan información sobre el territorio y permiten conocer con más detalle el objeto de la rehabilitación, ya sea desde un punto de vista físico como socioeconómico.

Para su mayor comprensión, se han agrupado en dos conceptos diferenciados que nos permite dar respuesta a las preguntas anteriormente señaladas. De un lado, las metodologías generales que permitan la planificación de procesos de rehabilitación urbana y las herramientas de elaboración de metodologías e indicadores de rehabilitación. De otro lado, las herramientas de visualización de datos territorializados.

Estrategias de rehabilitación

- 1.1 Urban3R:** plataforma para el impulso de la regeneración urbana. Se trata de una herramienta impulsada por el Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana (**MIVAU**) en el que se ha incluido la *Guía de Estrategias Locales de Rehabilitación Urbana*, a través de la cual se puede obtener información precisa sobre el proceso de rehabilitación y la regulación de esta.
- 1.2 Plan Metropolitano Consorci d’Habitatge de Barcelona.** Es una herramienta urbanística gestionada por el Consorci Metropolità de l’Habitatge que establece una serie de programas de rehabilitación aplicados a barrios del área metropolitana de Barcelona.

Visores cartográficos

- 1.3 Observatorio del hábitat y la segregación urbana de la Generalitat Valenciana.** No estrictamente ligado a la regeneración urbana, el visor cartográfico aporta la territorialización de datos e información útiles para la rehabilitación urbana, como las áreas afectadas por riesgos naturales o derivados de la acción del ser humano. Además, aporta una visualización de las áreas en proceso de regeneración urbana.



- 1.4 Mapa del parque residencial de Navarra.** Esta herramienta, impulsada por el Gobierno Foral de Navarra, incorpora una metodología para la obtención de unos indicadores de vulnerabilidad que pueden resultar de especial interés para las entidades locales a la hora de establecer criterios precisos para la delimitación de ámbitos de rehabilitación y regeneración urbanas.
- 1.5 Visor cartográfico de Getafe.** Este visor, elaborado por el Ayuntamiento de Getafe, muestra un doble rango de información, mostrando datos abiertos a la ciudadanía para que conozca el territorio y datos de trabajos solo utilizables por los Servicios Técnicos de las áreas afectadas por la rehabilitación.
- 1.6 Visor geoEuskadi:** Herramienta de representación geoespacial de la Infraestructura de Datos Espaciales del País Vasco, que incluye mapas específicos de vulnerabilidad y áreas de rehabilitación urbana.

Estrategias Locales de Rehabilitación

- 1.7 Programa de Regeneración Urbana del Ayuntamiento de Barcelona.** Elaborado con un carácter global, unitario y multidisciplinar, tiene como objetivo la reducción de la vulnerabilidad de la calidad de vida urbana. Su metodología de elaboración permite su replicabilidad en otros entornos urbanos.
- 1.8 Estrategia Local de Regeneración Urbana de Sestao.** Incluido en la Agenda Urbana 2030 del municipio de Sestao, establece la intervención sobre el parque inmobiliario con el objetivo de que la rehabilitación contribuya a la lucha contra el cambio climático y facilite la transformación accesible de las viviendas.

PLATAFORMA DE DATOS ABIERTOS PARA IMPULSAR LA REGENERACIÓN URBANA EN ESPAÑA

Tipo herramienta: Indicadores de rehabilitación y guía metodológica

Alcance herramienta: Estatal

Escala de análisis: Municipal

Año de inicio: 2021



El Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana, a través de Dirección General de Agenda Urbana y Arquitectura, promueve una plataforma digital enmarcada dentro de la Estrategia a largo plazo para la rehabilitación energética en el sector de la edificación en España (ERESEE 2020), con el propósito de impulsar las actuaciones de rehabilitación y regeneración urbana en los municipios. A través de esta herramienta se busca aportar información necesaria para facilitar la toma de decisiones en el diseño de planes y estrategias de rehabilitación.

La herramienta digital Urban3R permite visualizar una serie de indicadores sobre el estado de la edificación residencial, la demanda energética en su estado actual y tras una rehabilitación energética, así como los costes de estas actuaciones. Esta información está disponible en diversas escalas, desde la municipal, hasta la de parcela, además de permitir su agrupación por áreas territoriales.

Los datos han sido obtenidos de diferentes fuentes, incluidos varios estudios promovidos dentro de la ERESEE 2020 como el informe “Segmentación en clústeres tipológicos y caracterización geométrica del parque residencial de viviendas en España” o el documento “Aproximación a la demanda energética residencial para calefacción en España”.

El Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana también ha publicado la *Guía para Estrategias Locales de Rehabilitación Urbana*, con el objetivo de poner a disposición de los municipios españoles las diferentes herramientas metodológicas que les permitan elaborar sus propias estrategias locales.

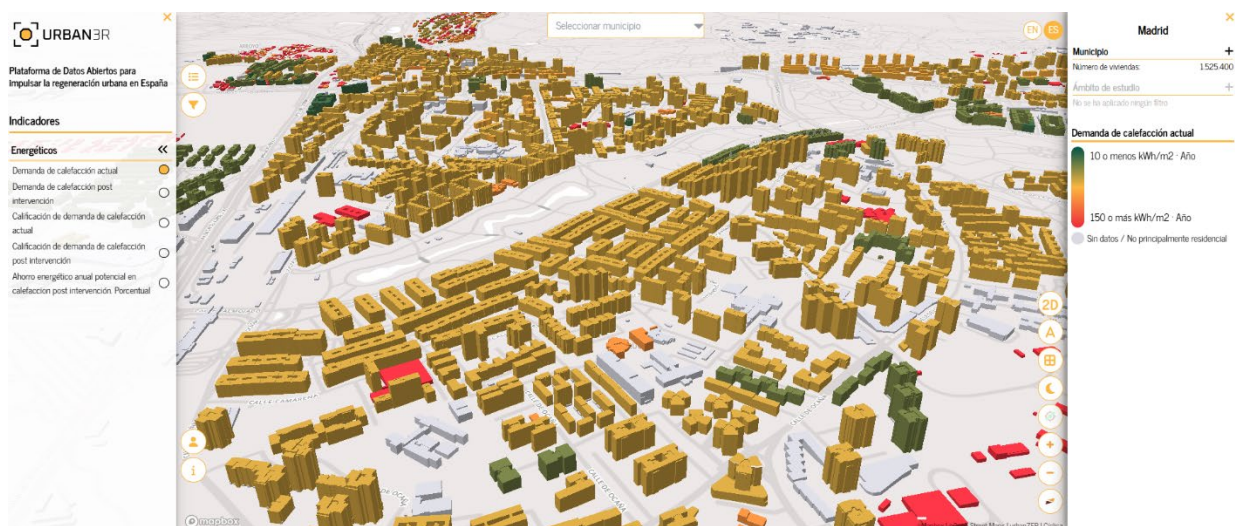


Fig 1. 1 Visor Urban3R



La combinación de los datos ofertados por el visor Urban3R y las pautas metodológicas incorporadas en la Guía, son dos herramientas a disposición de los municipios para poder tomar decisiones en materia de rehabilitación y regeneración urbanas.

Un aspecto relevante de la Guía es que propone la elaboración de una serie de indicadores de vulnerabilidad en base a fuentes de datos comunes, como el censo de viviendas, catastro o el padrón municipal, con una escala variable, desde la del edificio a la municipal. Se proponen los siguientes indicadores de vulnerabilidad:

- **Año de construcción:** empleo de fuentes como Catastro y escalas de parcela o sección censal.
- **Tipología/ nº viviendas:** empleo de fuentes como Catastro y escalas de parcela o sección censal.
- **Tamaño de las viviendas (m²):** empleo de fuentes como Catastro y escalas de parcela o sección censal.
- **Viviendas vacías:** empleo de fuentes como censo de viviendas y escalas sección censal.
- **Estado de la edificación:** empleo de fuentes como los registros autonómicos de ITE/IEE y escalas de parcela o sección censal.
- **Accesibilidad (edificios de 4 o más plantas):** empleo de fuentes como catastro o censo de viviendas y escalas de sección censal.

ENLACES Y MÁS INFORMACIÓN

Acceso visor Urban3R: <https://urban3r.es/>

Acceso a la *Guía para Estrategias Locales de Rehabilitación Urbana*:

<https://www.mivau.gob.es/urbanismo-y-suelo/urbanismo-y-politica-de-suelo/urban3r>



Fig 1. 2. Guía para Estrategias Locales de Rehabilitación Urbana. MIVAU

PLAN METROPOLITANO DE REHABILITACIÓN DE VIVIENDAS 2020-2030

Tipo herramienta: Estrategia de rehabilitación.
Alcance herramienta: Área Metropolitana de Barcelona
Escala de análisis: Municipal
Año de inicio: 2020



El Plan Metropolitano de Rehabilitación (PMRH) está gestionado por el Consorci de l'Habitatge de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (CMH) y tiene aplicación en los municipios del ámbito territorial del Área Metropolitana de Barcelona, a excepción del municipio de Barcelona.

Su aplicación está prevista para los edificios de titularidad privada, excluyéndose explícitamente los polígonos residenciales de propiedad pública. La mayor parte de las viviendas existentes en el Área Metropolitana de Barcelona se encuentran en edificios plurifamiliares que fueron construidas antes de 1980 y cuentan con barreras arquitectónicas que dificultan su accesibilidad. Con este perfil, el PMRH se plantea como objetivo principal la intervención sobre las viviendas con algún mecanismo que permita una mejora de la habitabilidad.

Para la determinación de las estrategias de rehabilitación se ha realizado un análisis de diferentes parámetros relacionados con la edificación y la población, recabando la información en unidades de análisis que coinciden con la sección censal. Entre los datos analizados se encuentran la tipología de la estructura de propiedad, la edad de la edificación, la accesibilidad de los edificios o la renta de los hogares. Además, se incluye un análisis de las fuentes de financiación, su vinculación con los hogares y su aplicación y resultados en áreas de rehabilitación.

El PMRH se plantea como objetivos estratégicos el **incrementar la rehabilitación energética**, con la perspectiva de convertir el parque inmobiliario en edificios de consumo casi cero, **generar empleo** aprovechando el carácter multiplicador de la inversión pública en rehabilitación y **reducir la segregación urbana**.



Fig 1. 3. Portada del Plan Metropolitano de Rehabilitación de viviendas del Consorci de l'Habitatge de Barcelona



En base al análisis realizado y a la información contenida en el PMRH, se establecen seis programas de rehabilitación que cuentan con instrumentos de soporte de comunicación, subvención, financiación e intermediación mediante oficina de proximidad:

- **CMH 1:** El programa se dirige a barrios con fuerte presencia de viviendas plurifamiliares de fechas de construcción anteriores a 1980. Se priorizan los barrios con todas las secciones censales con rentas familiares superiores a 36.000€.
- **CMH 2:** Contempla el paquete principal y un sistema de apoyo a la comunicación. Se dirige a barrios con una o dos secciones con una renta familiar entre los 24.000 y los 28.000 €; o una o más secciones censales entre los 28.000 y los 36.000 €.
- **CMH 3:** contempla el paquete del programa CMH 2 además del apoyo de una oficina de proximidad. Se dirige a barrios con tres o más secciones con una renta familiar entre los 24.000 y los 28.000 €; o una o dos secciones censales con renta familiar inferior a los 24.000€.
- **CMH 4:** Contempla un programa similar al CMH 3, pero complementado con una mayor inversión pública en soporte a las comunidades. Se desplegará en aquellos barrios con tres o más secciones censales con renta familiar inferior a 24.000 €.
- **CMH 5:** específicamente destinado a las actuaciones en viviendas unifamiliares, con un paquete adaptado a las necesidades de las viviendas.
- **CMH 6:** reúne mecanismos de financiación y soporte a actuaciones de renovación interior de viviendas o mejora de la habitabilidad.

ENLACES Y MÁS INFORMACIÓN

Consorci Metropolità de l'Habitatge: <https://www.cmh.cat/es/home>

Resumen Ejecutivo del PMRH: <https://www.cmh.cat/es/web/cmh/actualitat/pmrh>

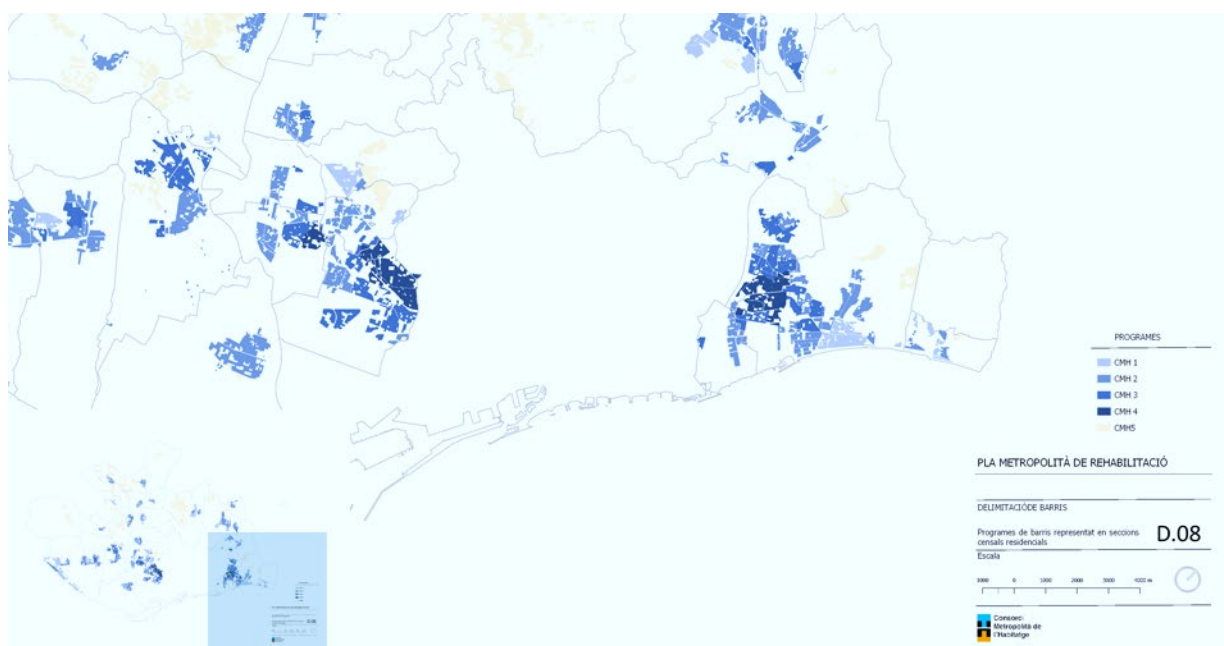


Fig 1. 4. Plano de actuaciones del Plan Metropolitano de viviendas

OBSERVATORIO DEL HÁBITAT Y LA SEGREGACIÓN URBANA DE LA GENERALITAT VALENCIANA

Tipo herramienta: Detección en intervención.

Alcance herramienta: Autonómico

Escala de análisis: Inframunicipal.

Año de inicio: 2019



La creación del *Observatorio del Hábitat y la Segregación Urbana* (OHSU) se materializa a través del *Decreto 9/2019, de 1 de febrero, del Consell de creación del Observatorio del Hábitat y Segregación Urbana de la Comunitat Valenciana*, aunque su origen se encuentra en la *Ley 2/2017, de 3 de febrero, de la Generalitat, sobre la Función Social de la Vivienda en la Comunitat Valenciana*. Esta última, en su disposición adicional tercera, ya preveía la constitución de este organismo, concebido para analizar, entre otros aspectos, la situación cuantitativa y cualitativa de la vivienda, especialmente la de carácter público, su distribución territorial y los indicadores establecidos en las políticas de vivienda y regeneración urbana, bajo la dirección de la *conselleria* competente en la materia.

De acuerdo con el espíritu de la citada ley, el Observatorio se configura como un espacio de encuentro entre actores públicos y privados relacionados con la problemática de la vivienda. Su finalidad es recoger propuestas, demandas y aportaciones, generando una plataforma de cooperación e intercambio que favorezca la construcción colectiva de conocimiento.

Posteriormente, su regulación fue actualizada mediante el *Decreto 51/2021, de 9 de abril, del Consell*, que introdujo diversas modificaciones para reforzar su funcionamiento y adaptarlo a las nuevas necesidades institucionales.

La puesta en marcha del Observatorio introduce un enfoque integral en las políticas públicas de vivienda, entendido no solo como un ámbito sectorial, sino como una estrategia transversal que incorpore innovación, renovación, revitalización y regeneración urbana. En este marco, se presta especial atención a aquellos barrios y espacios públicos que evidencien mayores necesidades, con el objetivo de identificar y afrontar los procesos de segregación urbana.

En este sentido, el *Decreto 51/2021, de 9 de abril, del Consell, de modificación del Decreto 9/2019, de 1 de febrero, del Consell, de creación del Observatorio del Hábitat y la Segregación Urbana de la Comunitat Valenciana* (OHSU) establece que el Observatorio debe consolidarse como un foro de participación y cooperación que permita la implicación conjunta de administraciones, agentes sociales y económicos, así como de la sociedad civil organizada. Su misión es contribuir de manera activa a la planificación estratégica de las políticas públicas de vivienda y ciudad y, en concreto, persigue los siguientes objetivos:

- **Facilitar la participación**, la co-elaboración del conocimiento como proceso de construcción colectiva de conocimientos. Se busca promover la participación de todos los sectores implicados en materia de vivienda y ciudad, en especial los más vulnerables. Para ello, impulsa espacios de encuentro, facilita el acceso a información técnica y científica, divulga normativa y conocimiento de manera accesible, organiza actividades de difusión, fomenta la colaboración académica y científica, da seguimiento a iniciativas internacionales y constituye un centro de documentación especializado.
- **Evaluar los efectos de las políticas de vivienda**, ciudad y medio rural. Busca analizar la aplicación de la *Ley 2/2017 por la función social de la vivienda de la Comunitat Valenciana*,



- realizar el seguimiento de los planes de vivienda y regeneración urbana autonómicos, así como estudiar las medidas orientadas a combatir la segregación espacial en zonas rurales.
- **Asesorar** en la planificación de la acción normativa en el ámbito de la vivienda, la ciudad y el medio rural.
 - **Analizar y diagnosticar** la situación habitacional en la Comunitat Valenciana. Implica analizar y hacer el seguimiento de la función social de la vivienda y de su realidad social y económica, medir la segregación urbana existente y la adaptación de la situación de acceso a la vivienda al modelo económico determinado por las políticas públicas valencianas, explotar datos del mercado de la vivienda con perspectiva de género y elaborar estudios sobre precios, oferta y demanda.
 - **Velar por el estado y la suficiencia del parque público de viviendas**, tanto autonómico como municipal.
 - **Fomentar la cooperación** a nivel autonómico, estatal, europeo e internacional.
 - **Fomentar la implantación en política de vivienda**, ciudad y medio rural de medidas dirigidas hacia una transición verde en el sector. Papel que lleva a cabo propiciando el encuentro y cooperación de los departamentos de la Generalitat con competencias en materias afines a la vivienda, la ciudad y el medio rural, fomentando la creación y asistencia de observatorios locales del hábitat, coordinando la red de observatorios locales del hábitat de la Comunitat Valenciana, cooperando con los consejos de entes locales y órganos equivalentes con competencias en materia de vivienda, ciudad y medio rural, integrando a representantes de estos en sus trabajos y colaborando con sus labores de seguimiento y apoyo de las actuaciones y participando en las redes de observatorios de vivienda estatales, europeos e internacionales.
 - **Cualesquiera otras funciones** que, en el ámbito de sus objetivos, le sean encomendadas por la *conselleria* competente en materia de vivienda.

El OHSU alberga un total de 9 visores diferentes que permiten acceder a diferente información cartográfica de la rehabilitación, lo que puede dar opción a los municipios para conocer las experiencias de otros ámbitos territoriales.



Observatorio del Hábitat y la Segregación Urbana

Transparencia.
Participación.
Visores.
Publicaciones.

Reserva de suelo para vivienda protegida	ANHA: Catálogo de Áreas con Necesidad de Vivienda en la Comunitat Valenciana 2020	Catálogo de Vivienda Pública y con fines Sociales de la Comunitat Valenciana 2021
VEUS: Espacios Urbanos Sensibles de la Comunitat Valenciana abril 2020	Actuaciones de Regeneración Urbana de la Comunitat Valenciana	PRECIO ALQUILER: Precio del alquiler privado de viviendas de la Comunitat Valenciana y su evolución
IEEV.CV: Informe de Evaluación del Edificio de uso Residencial de Vivienda. Comunitat Valenciana	CEE.CV: Certificado de Eficiencia Energética. Comunitat Valenciana	Visor de municipios pequeños o con riesgo de despoblación / Municipios con ayudas a la compra de vivienda para jóvenes

Fig 1. 5. Índice de visores del Observatorio del Hábitat de la Generalitat Valenciana

- **CASOLHAP. Reserva de suelo para vivienda protegida.** Contiene información relativa al suelo disponible destinado a la construcción de viviendas con algún tipo de protección pública. Se trata de identificar y analizar las características del suelo destinado a vivienda con protección pública, ya sean parcelas o solares de propiedad de la Generalitat Valenciana, de la Entitat Valenciana d'Habitatge i sòl (EVha), de los propios municipios o de privados. Se ofrece información básica de parcelas y solares descargable.
- **ANHA: Catálogo de Áreas con Necesidad de Vivienda en la Comunitat Valenciana 2020.** Se elabora este visor con objeto de identificar a través de la cartografía las Áreas de Necesidad de Vivienda ANHA. Las ANHA se delimitan con arreglo a un índice de referencia calculado a partir de la relación que existe entre la demanda y la oferta de vivienda pública en cada uno de los municipios en los que hay disponibilidad de vivienda y/o demandantes. Este índice, expresado en porcentaje, ordena los municipios de mayor a menor necesidad de vivienda y, por lo tanto, determina en qué municipios es prioritario implementar medidas que contribuyan a garantizar el derecho a una vivienda asequible, digna y adecuada. El índice cuantifica la necesidad no satisfecha de vivienda pública por hogar y municipio. Se establecen tres niveles (alto, medio y bajo) en función del grado de desajuste entre la demanda y la oferta de vivienda y la incidencia de los indicadores señalados en cada uno de los municipios.
- **Catálogo de Vivienda Pública con fines Sociales de la Comunitat Valenciana 2021.** Este visor tiene como objetivo identificar la vivienda disponible en la Comunitat Valenciana destinada a cubrir la demanda de colectivos vulnerables o con recursos limitados o para el alojamiento temporal en situaciones de emergencia, tales como desahucios o catástrofes naturales. Busca identificar el número de viviendas, su estado de conservación y la gestión llevada a cabo por los titulares de los inmuebles, ya sean propiedad de la Generalitat Valenciana, de gestores públicos de vivienda, ayuntamientos o entidades del tercer sector.
- **VEUS: Espacios Urbanos Sensibles de la Comunitat Valenciana, abril 2020.** Este visor tiene como objetivo identificar a través de la cartografía las “áreas urbanas sensibles”, entendiendo por estas las zonas urbanas donde las dimensiones socioeconómicas, residenciales y sociodemográficas o de género sean notablemente menores que la media de la Comunitat Valenciana. A partir de un análisis estadístico basado en un conjunto de

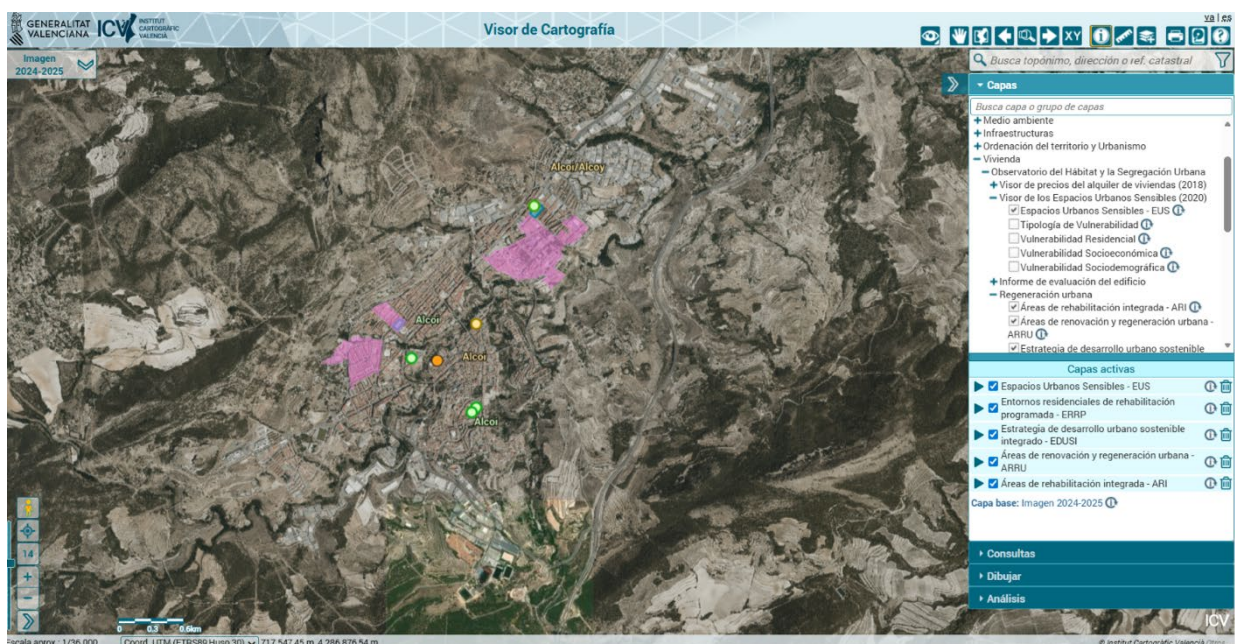


Fig 1. 6. Visor de rehabilitación del Observatorio del Hábitat



factores y variables considerados clave para la identificación de situaciones de desfavorecimiento o vulnerabilidad, se determina, a diferentes escalas, la naturaleza de los problemas y su percentil de índice de vulnerabilidad, al cual se le asocia una escala de color para su representación gráfica en los mapas resultado. Ofrece una representación gráfica por Secciones Censales a 1 de enero de 2019 (INE) englobando las capas de Vulnerabilidad residencial (IVR), Socioeconómica (IVSE) y Sociodemográfica (IVSD), Tipologías de vulnerabilidad urbana identificadas y Espacios Urbanos Sensibles.

- **IEEV.CV: Informe de Evaluación del Edificio de uso Residencial de Vivienda. Comunitat Valenciana.** Facilita el análisis del estado del parque residencial existente y establece las políticas mejor orientadas en materia de regeneración urbana. Como tal, avala a los ayuntamientos el acceso a una información racionalizada sobre los inmuebles de su municipio y facilita las acciones de control y supervisión que considere oportunos, así como establecer las estrategias de rehabilitación y regeneración prioritarias en aquellas zonas en las que detecten mayores necesidades de intervención.
- **PRECIO ALQUILER: Precio del alquiler privado de viviendas de la Comunitat Valenciana y su evolución.** Recaba datos, debidamente analizados y procesados, sobre el mercado del alquiler que pueden proporcionar instrumentos de diagnóstico y gestión como son el precio de referencia (a partir de los precios del alquiler) o la determinación de las zonas con un mercado de alquiler tensionado (a partir de la evolución del precio).
- **CEE.CV: Certificado de Eficiencia Energética. Comunitat Valenciana.** Se recoge la calificación energética obtenida de los edificios, viviendas y locales. Mediante colores y tramas se permite identificar visualmente la calificación energética de una vivienda o edificio. Si un mismo edificio contiene viviendas con diferentes letras de calificación energética, se muestran todos los colores y tramas asociadas, dando mayor peso a aquella letra con mayor frecuencia.
- **Visor de municipios pequeños o con riesgo de despoblación / Municipios con ayudas a la compra de vivienda para jóvenes.** Se facilita la cartografía de los municipios con menos de 5.000 habitantes y, entre ellos, aquellos con riesgo de despoblación, con el objeto de proporcionar información para el programa de ayudas para la adquisición de vivienda para jóvenes en municipios con población residente inferior a los 5.000 habitantes.

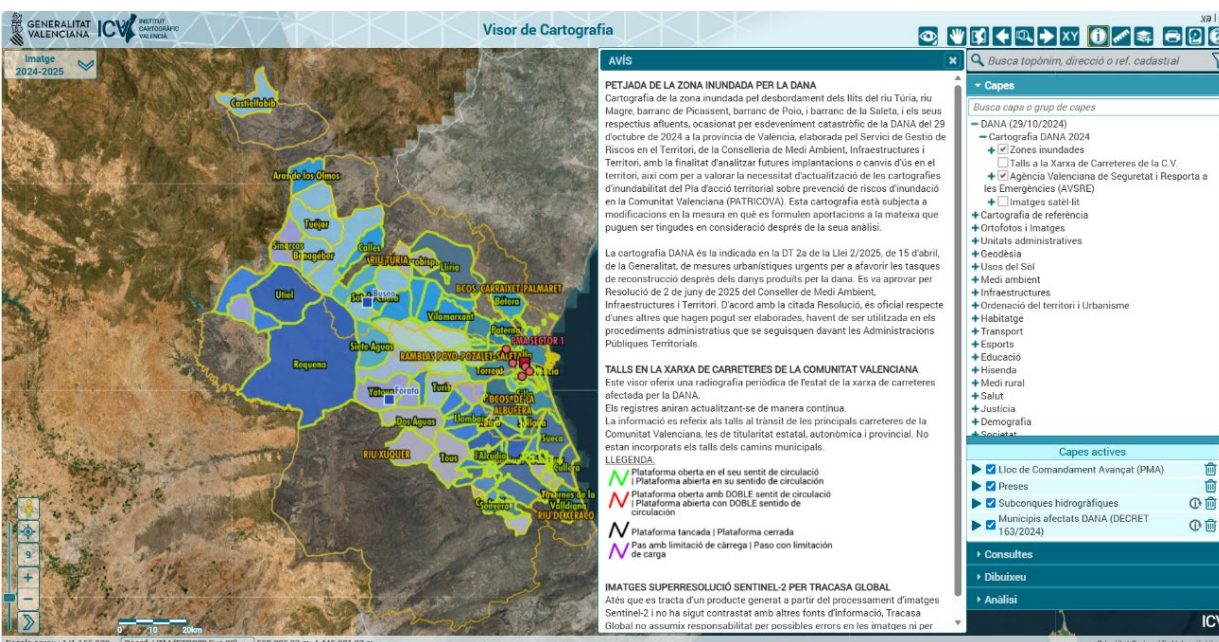


Fig 1. 7. Visor cartográfico de riesgos.

- **Actuaciones de Regeneración Urbana de la Comunitat Valenciana.** El visor proporciona unas fichas descriptivas de las experiencias desarrolladas en el territorio valenciano en el ámbito de la Rehabilitación de Edificios y Regeneración Urbana. En concreto, recopila las Estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible Integrado (EDUSI), las Áreas de Renovación y regeneración Urbana (ARRU) y las Áreas de Rehabilitación Integrada (ARI). Se trata de una herramienta integrada en la Estrategia de Regeneración Urbana de la Comunitat Valenciana que facilita: Información general del ámbito indicando sus coordenadas UTM y altitud ortométrica referida al NMM en Alicante; información catastral; información específica de la experiencia indicando el tipo de áreas de rehabilitación, municipio, fecha y una ficha con la descripción, objetivos, delimitación, coste, ayuda, población afectada y área entre otros.

ENLACES Y MÁS INFORMACIÓN


Acceso visor: <https://visor.gva.es/visor/>

Acceso Observatorio del Hábitat: <https://calab.es/observatorio-del-habitat/visores/>



MAPA DEL PARQUE RESIDENCIAL DE NAVARRA

Tipo herramienta: Visor cartográfico: Indicadores de vulnerabilidad
Alcance herramienta: Autonómico
Escala de análisis: Municipal
Año de inicio: 2015



La Comunidad Foral de Navarra se dota de una herramienta cartográfica con el objetivo de servir de instrumento para la planificación y diseño de las actuaciones de rehabilitación urbana en el territorio de la Comunidad Foral. El visor ha sido elaborado a partir de los datos de antigüedad de los edificios, las condiciones de estos y las características socioeconómicas de la población residente. Con estos datos, se han desarrollado unos indicadores de vulnerabilidad a partir de los cuales caracterizar el parque residencial de Navarra.

Los indicadores de vulnerabilidad, la metodología de su elaboración y los datos espaciales obtenidos, son el elemento central del visor y su principal cualidad, al ser posible su aplicación directa sobre los municipios navarros, así como una extrapolación a municipios de otras Comunidades Autónomas que puedan utilizar la metodología expuesta como base para la elaboración de sus propios indicadores.

La metodología seguida para la elaboración de los datos espaciales ha sido asociada a los efectos del cambio climático sobre el territorio y se han agrupado los resultados en áreas homogéneas desde el punto de vista tipológico de la edificación o de su edad. Esta agrupación constituye la unidad básica de análisis, denominada sección; a partir de las secciones establecidas es posible detectar las áreas urbanas más susceptibles de ser rehabilitadas por su grado de vulnerabilidad.

Se han determinado tres indicadores de vulnerabilidad a partir de los datos edificatorios y socioeconómicos: **socioeconómica, edificatoria por accesibilidad y edificatoria por eficiencia energética.**

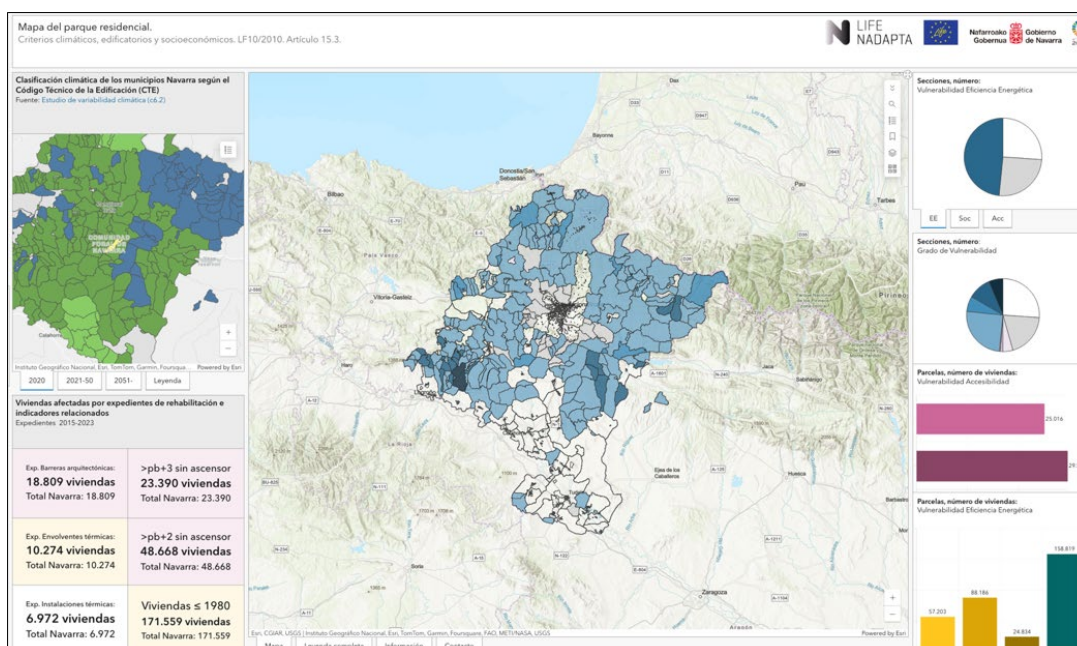


Fig 1. 8. Visor del parque residencial de Navarra

Para la vulnerabilidad socioeconómica se empleó un Índice Directo de Vulnerabilidad Social, obtenido específicamente a partir de 11 variables sociodemográficas facilitadas por el Instituto de Estadística de Navarra (NASTAT), que comprenden los siguientes valores: estructura de edad, migración, tipo de hogar, género, empleo, renta, prestaciones sociales percibidas en el hogar y grado de discapacidad y dependencia existente en el hogar. A partir de este índice se asigna a cada sección un valor y el 25% de las secciones con valor más alto se consideran como secciones vulnerables socioeconómicamente, incluidas las viviendas en ellas contenidas.

Para la vulnerabilidad por accesibilidad se consideran inaccesibles los edificios de Planta Baja más dos Plantas, carentes de ascensor. Igualmente, el 25% de las secciones con mayor número de viviendas en esta situación se han considerado como secciones vulnerables.

El indicador de vulnerabilidad por eficiencia energética se ha calculado a partir del número de edificios con una fecha de construcción anterior a 1980 que no ha sufrido una reforma integral, identificando como vulnerables todas las secciones con un mayor número de viviendas con estas condiciones que el número de viviendas que no cumple estas condiciones.

Finalmente, el visor agrupa las diferentes vulnerabilidades en cuatro grados diferentes en función de la combinación del indicador de vulnerabilidad por eficiencia energética con el resto de los indicadores, de tal manera que se pueden agrupar según el siguiente criterio:

- **Grado 1:** eficiencia energética + socioeconómica + accesibilidad.
- **Grado 2:** Eficiencia energética + socioeconómica.
- **Grado 3:** Eficiencia energética + accesibilidad.
- **Grado 4:** Eficiencia energética

ENLACES Y MÁS INFORMACIÓN

Acceso visor: <https://www.arcgis.com/apps/dashboards/c42ce9177a9e4c999eaf5ebd17a2ad24>

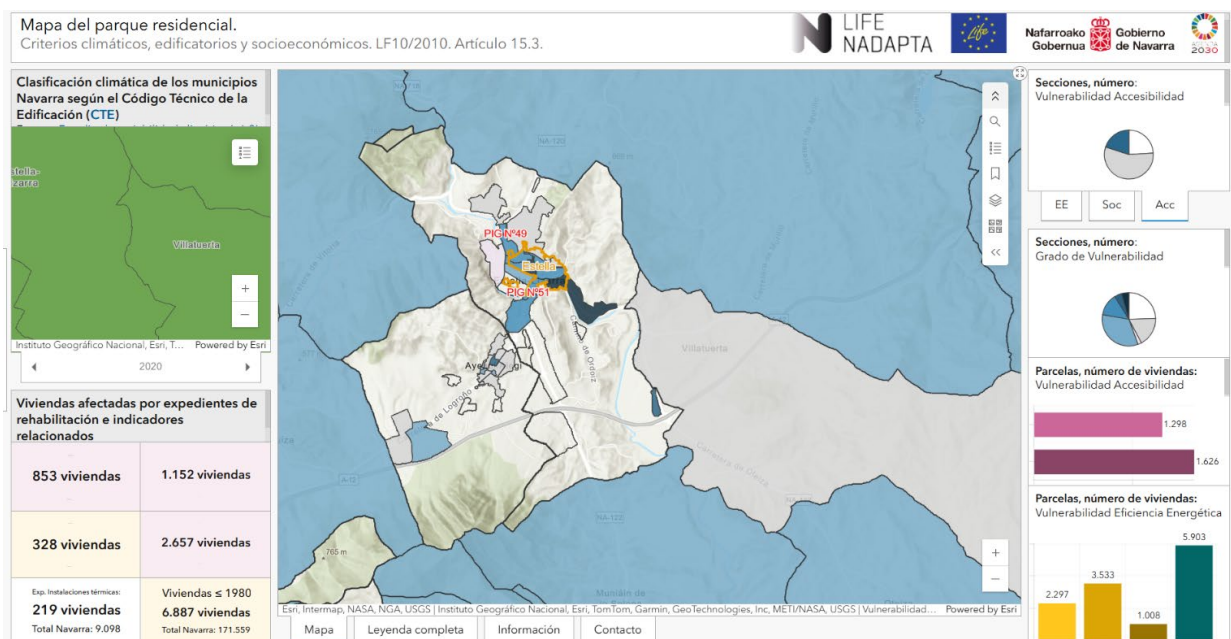


Fig 1. 9. Visor del parque residencial de Navarra



VISOR DE DATOS PÚBLICOS DE EDIFICACIÓN EN GETAFE (MADRID)

Tipo herramienta: Visualizador urbanístico.

Alcance herramienta: Municipal

Escala de análisis: Municipal

Año de inicio: 2025



El caso analizado consiste en la herramienta que está desarrollando y poniendo en marcha la Empresa Municipal del Suelo y Vivienda de Getafe (EMSV) en coordinación con el Ayuntamiento de Getafe (Madrid), agrupando la información disponible de distintas áreas municipales que intervienen en los procesos de regeneración y rehabilitación urbana, con un doble propósito: hacer públicos los datos necesarios para el conocimiento de la ciudadanía de los entornos urbanos considerados y coordinar los datos para su utilización por parte de los servicios técnicos municipales.

Esta herramienta se desprende de los objetivos desarrollados por el Ayuntamiento de Getafe en la Estrategia Municipal de Rehabilitación y Regeneración del Entorno Construido (Getafe rehabilita), desde la óptica de la renovación urbana con criterios de vulnerabilidad y eficiencia energética. Dicha estrategia desarrolla los planes y proyectos específicos que van a ser desarrollados en el municipio con diferentes escalas de actuación, desde la regeneración urbana hasta el diseño urbano.

La estrategia local de rehabilitación, regeneración y renovación urbana se desarrolla desde la óptica de la vulnerabilidad y la eficiencia energética, atendiendo a una metodología que permita y ponga en valor el peso de la participación vecinal en el desarrollo de los procesos de regeneración en su propio entorno, lo que permitirá una actuación de mayor complejidad sobre el espacio físico y el socioeconómico.

La estrategia se desarrolla en las tres escalas de atención a la rehabilitación, es decir, el hogar, el edificio y el barrio. Esta dimensión multiescalar obliga no solo a una participación vecinal más compleja, sino a atender las tres escalas de vulnerabilidad, lo que incide en la necesidad de una toma de datos más exhaustiva y a una respuesta de mayor complejidad.

Por ello, el trabajo se lleva a cabo en diferentes fases que se inician con una toma de datos y el inicio de los procesos de participación vecinal que finalizarán con la elaboración y puesta en práctica de actuaciones concretas en cada una de las escalas consideradas, atendiendo al siguiente esquema:

- **Diagnóstico del proceso:** identificación de la problemática del entorno urbano y primeras respuestas a través de mesas de rehabilitación.
- Las **Mesas de Rehabilitación** cuentan con la participación de instituciones sociales y profesionales que complementan el trabajo desarrollado por los servicios municipales y aportan una visión más amplia del proceso.
- Además, juega un papel especial la **Oficina de Rehabilitación** considerada como oficina administrativa única, que abarca aspectos como la pobreza energética, la rehabilitación edificatoria o las comunidades energéticas.
- **Herramientas:** gestión de datos a través de un visor urbanístico.
- **Acciones específicas:** puesta en marcha de soluciones concretas en las distintas escalas consideradas. Entre las actuaciones consideradas se encuentra la elaboración de

Catálogos de Actuación, con los que las comunidades vecinales podrán adaptar una actuación tipo y, con ello, conocer el alcance de la actuación y la previsión de costes.

- **Conclusiones:** la estrategia municipal de regeneración urbana *Getafe Rehabilita* incorpora como una herramienta esencial para su desarrollo y puesta en funcionamiento el visor de datos públicos de edificación, en donde se publican datos abiertos, a escala de edificio, para facilitar el conocimiento del entorno físico de cara a establecer actuaciones específicas de rehabilitación y regeneración urbana. El visor de datos tiene un doble acceso y, por consiguiente, un doble control y gestión de datos.
- **Datos abiertos:** en esta sección de acceso público se incorporan los datos elaborados o conocidos por la administración local que pueden ser de importancia o interés en un proceso de toma de decisiones en un proceso de rehabilitación urbana.
- **Visor interno:** en esta sección, solo accesible a los servicios municipales, se incorporan datos de carácter administrativo en donde se desganan estadísticas sobre los usuarios de la sección de datos abiertos, además de información relativa los conjuntos homogéneos aprobados, el estado de licencias, la caracterización socioeconómica de la población y los hogares, etc.

Datos abiertos.

El visor de datos abiertos puesto en funcionamiento por la EMSV y el Ayuntamiento de Getafe ofrece una serie de datos a nivel de edificio que han sido obtenidos a partir de los datos catastrales de los edificios residenciales del municipio de Getafe. En esta sección, el Ayuntamiento tiene la previsión de incorporar todos los datos que, por consideraciones legales contenidas en la Ley de Protección de Datos, puedan ser puestos a disposición de la ciudadanía.

El visor se organiza como un visor cartográfico y recoge la cartografía catastral del municipio, lo que permite identificar y obtener los datos de todos los inmuebles residenciales del municipio. La identificación puede realizarse o bien a partir de la identificación de la dirección del inmueble (calle y número) o bien a partir de su identificación en el mapa del visor.



RESUMEN EJECUTIVO (JUNIO 2024)

Fig 1. 10. Estrategia de rehabilitación del Ayuntamiento de Getafe



El conjunto de datos obtenidos de catastro y fuentes municipales que se recogen son los siguientes:

- **Datos catastrales:** calle y número, Referencia Catastral, tipología edificatoria, uso principal, año de construcción, ITE obligatoria, barrio
- **Datos energéticos:** demanda de calefacción, certificado de emisiones de CO₂, certificado de consumo de energía primaria, potencial de producción fotovoltaica, irradiación anual (kWh/m²)
- **Datos geográficos para la convocatoria:** datos relevantes de cara a la rehabilitación edificatoria como conjunto homogéneo, especificación del conjunto homogéneo, ámbito ARRU, ámbito ERRP, distrito.

El objetivo de este visor es facilitar todos aquellos datos que permitan a las comunidades vecinales o a la ciudadanía general conocer el estado de la edificación y con ello poder tomar una primera decisión sobre las condiciones de un proceso de rehabilitación.

Catálogo de actuaciones edificatorias

Para poder facilitar el proceso de rehabilitación y regeneración urbana, el Ayuntamiento de Getafe está desarrollando un Catálogo de Actuaciones Edificatorias en donde se recogen las actuaciones tipo a ejecutar en los edificios contenidos en conjuntos homogéneos. Este catálogo surge de los trabajos preliminares de identificación de estos y la identificación de las tipologías edificatorias existentes en ellos.

De esta manera, a través de la asistencia técnica de un equipo de arquitectura local, el Ayuntamiento de Getafe prevé fijar una serie de soluciones de rehabilitación en función de la tipología edificatoria considerada. Con ello, se podrán prever cuáles son las actuaciones necesarias para la rehabilitación del edificio y hacer un presupuesto estimativo inicial de la inversión necesaria para adecuar la edificación.

En este catálogo se tienen en cuenta soluciones en materia de accesibilidad, adecuación de la climatización y energía. De esta manera se fijan soluciones tipo para la implantación de

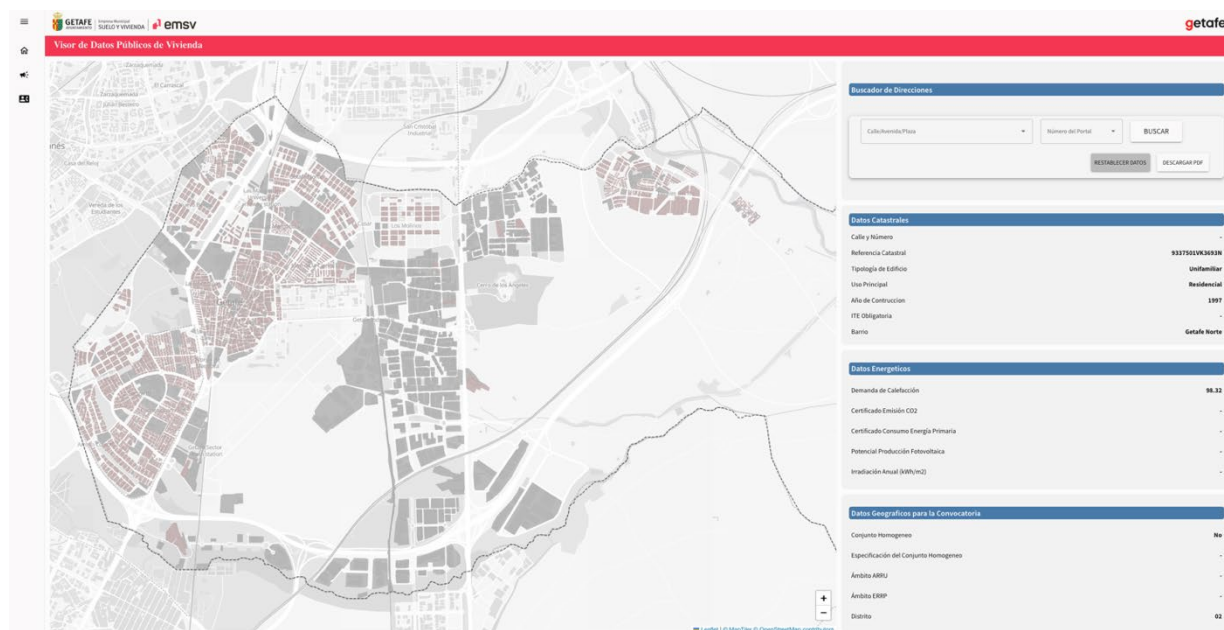


Fig 1. 11. Visor cartográfico del Ayuntamiento de Getafe

ascensores, para la posible adecuación térmica de la edificación y la instalación de medidas activas en materia energética.

Visor interno.

La herramienta incorpora para la gestión de las áreas municipales involucradas en la rehabilitación y regeneración urbana una serie de datos e información que permitirán una mejor gestión y control del proceso de rehabilitación. De la misma manera, podrá conocer la evolución de las consultas realizadas al visor de datos abiertos o a la Oficina de Rehabilitación y con ello prever actuaciones municipales y centrar los esfuerzos en los ámbitos prioritarios.

Respecto de la información recabada de las consultas al visor de datos abiertos, el visor interno permite conocer datos y estadísticas de manera continua:

- **Información operativa:** número de usuarios, citas presenciales, llamadas, correos electrónicos
- **Información socioeconómica:** género, edad, propiedad, usuarios de bono social, origen, barrio de residencia.
- **Información de la evolución:** población alcanzada por barrios, motivo de la consulta, usuarios de otros servicios municipales, estado de rehabilitación del edificio, etc.

Además de esta información, ligada de manera directa a los datos relacionados con las consultas realizadas por la ciudadanía, este visor permite la incorporación de datos municipales de áreas como Urbanismo o Vivienda que permiten la identificación del proceso administrativo de rehabilitación, su gestión y estado.

ENLACES Y MÁS INFORMACIÓN

Getafe rehabilita: <https://emsvgetafe.org/innovacion/getafe-rehabilita/>

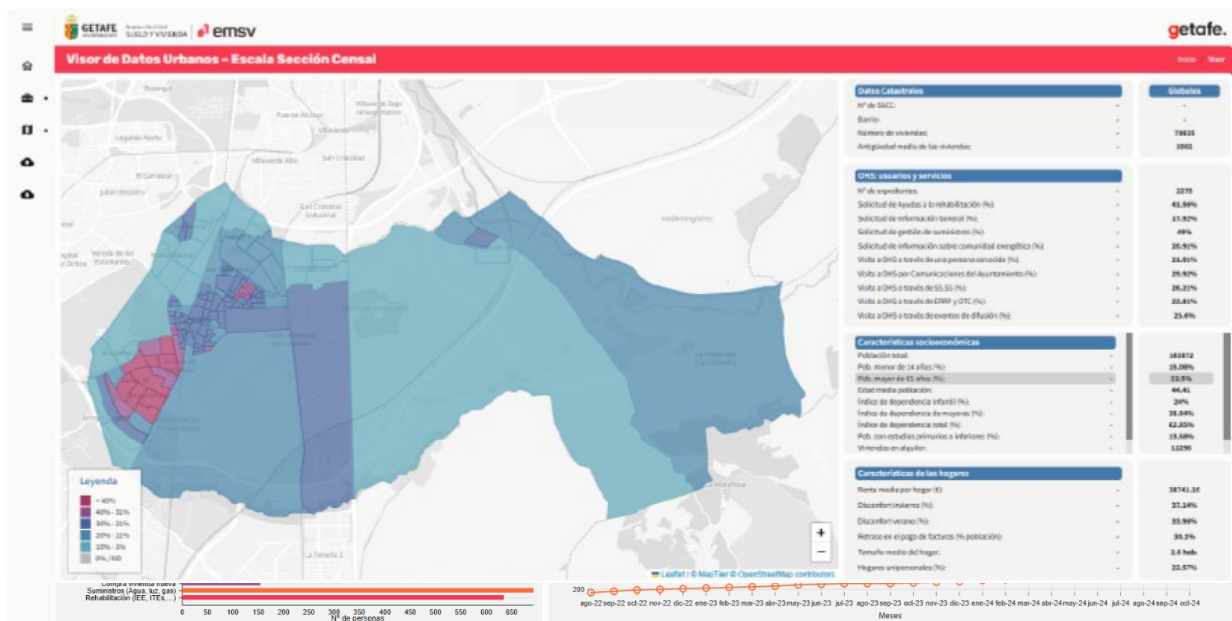



Fig 1. 13. Visor cartográfico del Ayuntamiento de Getafe



VISOR GEOEUSKADI (PAÍS VASCO)

Tipo herramienta: Visor cartográfico
Alcance herramienta: Autonómica
Escala de análisis: Municipal
Año de inicio: 2011



El visor geoEuskadi es un portal de referencia del Gobierno del País Vasco que representa la Infraestructura de Datos Espaciales de Euskadi para facilitar el acceso a la información geográfica del País Vasco. Entre los datos incorporados a esta infraestructura se encuentran los relativos a rehabilitación y regeneración urbana impulsada por el Gobierno Vasco, las diputaciones forales y los municipios vascos.

En lo relacionado con la regeneración urbana, el visor geoEuskadi incorpora información sobre las Áreas Degradadas (AD) detectadas en los municipios vascos y sobre las Áreas de Rehabilitación Integral (ARI) aprobadas. También se ha incorporado la información relativa a los Entes Gestores de Rehabilitación y su ámbito territorial de competencia.

La representación geográfica de los datos se completa con la información de los atributos de cada entidad, en donde es posible obtener datos genéricos de superficie o número total de viviendas, con información básica sobre cada una de las entidades, especialmente el enlace a la Orden por la que se aprueba una delimitación (AD o ARI), así como el acceso a la página del Boletín Oficial del País Vasco en donde se publica el Acuerdo de Aprobación de la delimitación, la financiación o cualquier otro aspecto determinante de estas entidades.

Los datos incorporados al visor geoEuskadi en materia de rehabilitación y regeneración urbana se han obtenido a partir de una revisión del Inventario de Áreas Urbanas realizada a partir de 2023 por el Gobierno Vasco, mediante la actualización y nueva elaboración de Indicadores de Vulnerabilidad Energética.

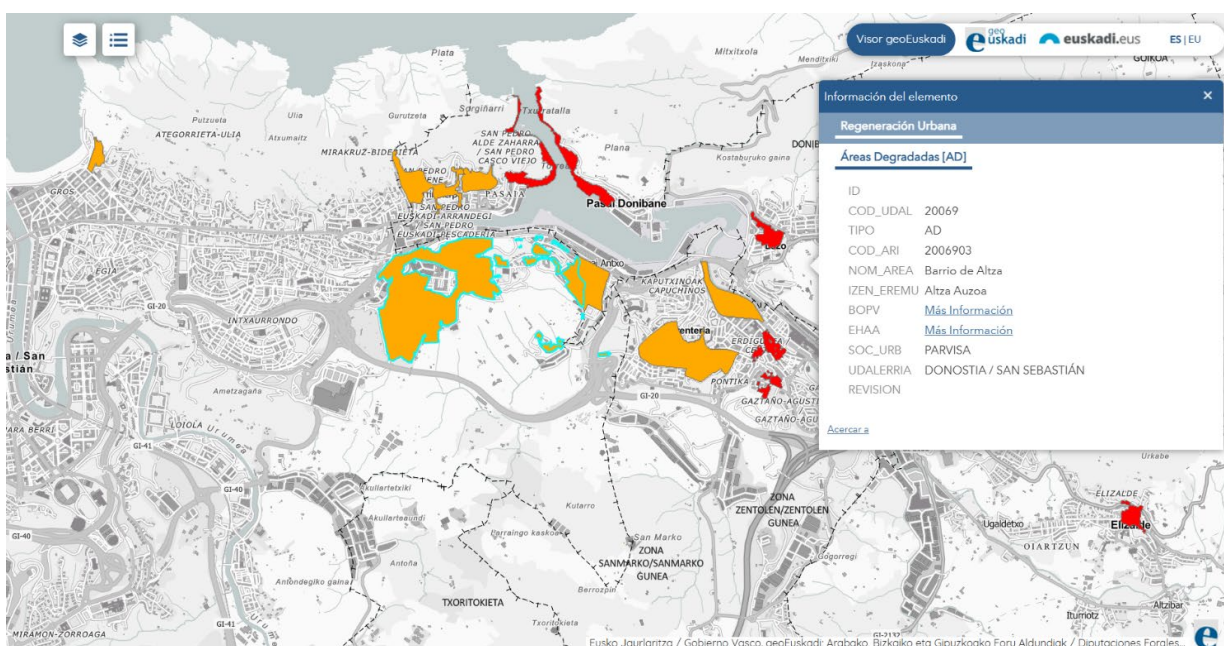


Fig 1. 14. Áreas degradadas obtenidas en el Visor geoEuskadi

Los indicadores se organizan en cinco dimensiones (demográfica, socioeconómica, accesibilidad, habitabilidad y estructura edificatoria) que construyen el Índice de Vulnerabilidad Global. Este ha sido rectificado a partir de la elaboración del Índice de Vulnerabilidad Energética y de esta manera se ha procedido a la revisión de las secciones censales identificadas anteriormente, procediendo a la revisión del 17% de las secciones consideradas con una vulnerabilidad alta y a un 6,5% de secciones de vulnerabilidad media, que pasan a ser consideradas con una vulnerabilidad muy alta.

ENLACES Y MÁS INFORMACIÓN

Acceso al visor: <https://www.geo.euskadi.eus/inicio/>

Acceso al visor de rehabilitación:

https://www.geo.euskadi.eus/geobisorea/?layers=PLANEAMIENTO_CAS_5789_2%2CPLANEAMIENTO_CAS_5789_1&loadWidgets=false&showActiveLayers=true&widget=CapasBase%2CLegend,LayerList&widgets_opens=Legend&baselayer=MapaGris

Acceso al visor de vulnerabilidad: <https://www.geo.euskadi.eus/visor-areas-vulnerables-de-la-capv-2021/webgeo00-geoapps/es/>

Página web de regeneración urbana del Gobierno Vasco:

<https://www.euskadi.eus/informacion/regeneracion-urbana/web01-a2lurral/es/>

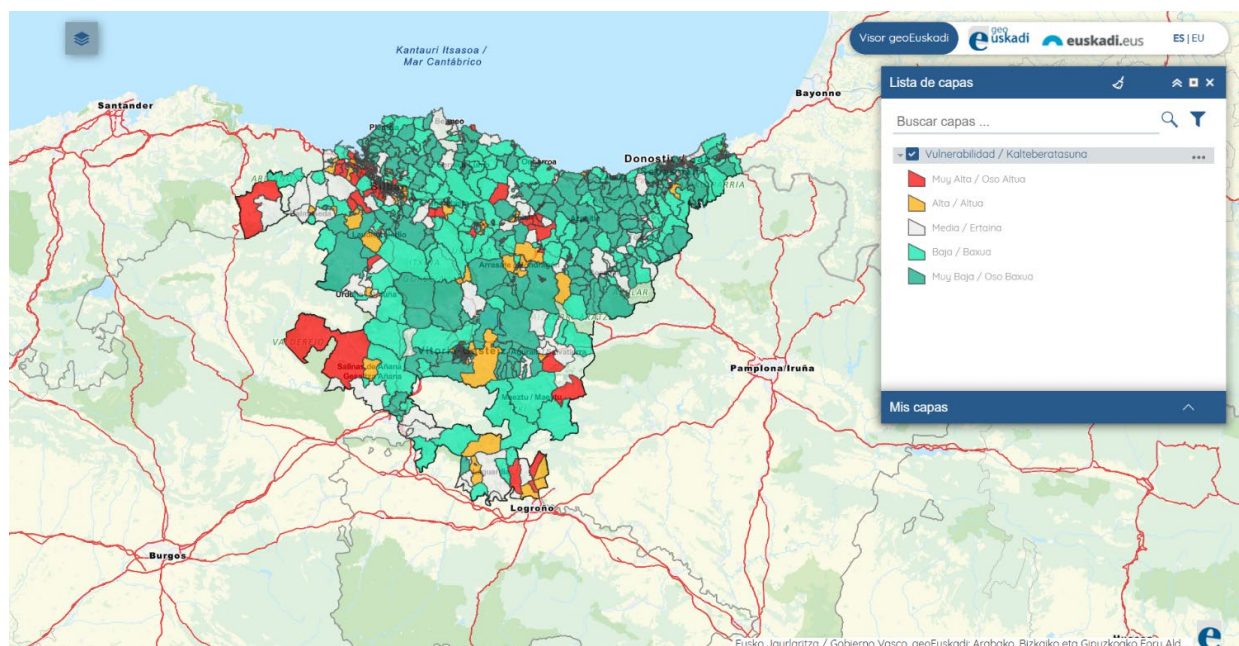



Fig 1. 15. Información de vulnerabilidad obtenida en el Visor GeoEuskadi



ESTRATEGIA LOCAL DE REGENERACIÓN URBANA INTEGRADA DE SESTAO (VIZCAYA)

Tipo herramienta: Estrategia
Alcance herramienta: Municipal
Escala de análisis: Municipal
Año de inicio: 2021



La Estrategia Local de Regeneración Urbana Integrada se enmarca en la Agenda Urbana del municipio de Sestao, aprobada en el año 2021 con el objetivo de desarrollo hasta 2030. Dentro de los ejes estratégicos de la Agenda Urbana, la Estrategia Local de Regeneración se incorpora al *Objetivo 2: Evitar la dispersión urbana y revitalizar la ciudad existente* recogido en el Plan de Acción 2021-2030, con la finalidad de vincular la rehabilitación urbana en la lucha contra el cambio climático y promover un parque inmobiliario residencial accesible y asequible.

La estrategia se elabora a partir del trabajo ya realizado por el municipio en materia de rehabilitación, con actuaciones de rehabilitación y regeneración urbana desde 2011, lo que busca dar continuidad a las intervenciones y delimitar nuevas áreas en función de la experiencia desarrollada. A pesar de que existen varias secciones censales con indicadores significativos de vulnerabilidad, la Estrategia Local de Regeneración se centra en la delimitación de 7 actuaciones que se desarrollan en 6 barrios de Sestao. Además de esta continuidad de trabajo, la Estrategia Local de Regeneración no descarta tampoco la aplicación de la necesidad de rehabilitación a alguno de los entornos urbanos detectados con amplio riesgo de vulnerabilidad urbana.

Las actuaciones previstas se centran en la rehabilitación edificatoria y la intervención en el espacio público, alcanzando una estimación presupuestaria de 74.150.000€ para la rehabilitación aproximada de 1.510 viviendas (11,5% de las viviendas de Sestao).

Además de las actuaciones en rehabilitación edificatoria, la Estrategia Local de Regeneración Urbana tiene prevista la intervención en otras líneas, hasta alcanzar los 90.000.000€ de inversión

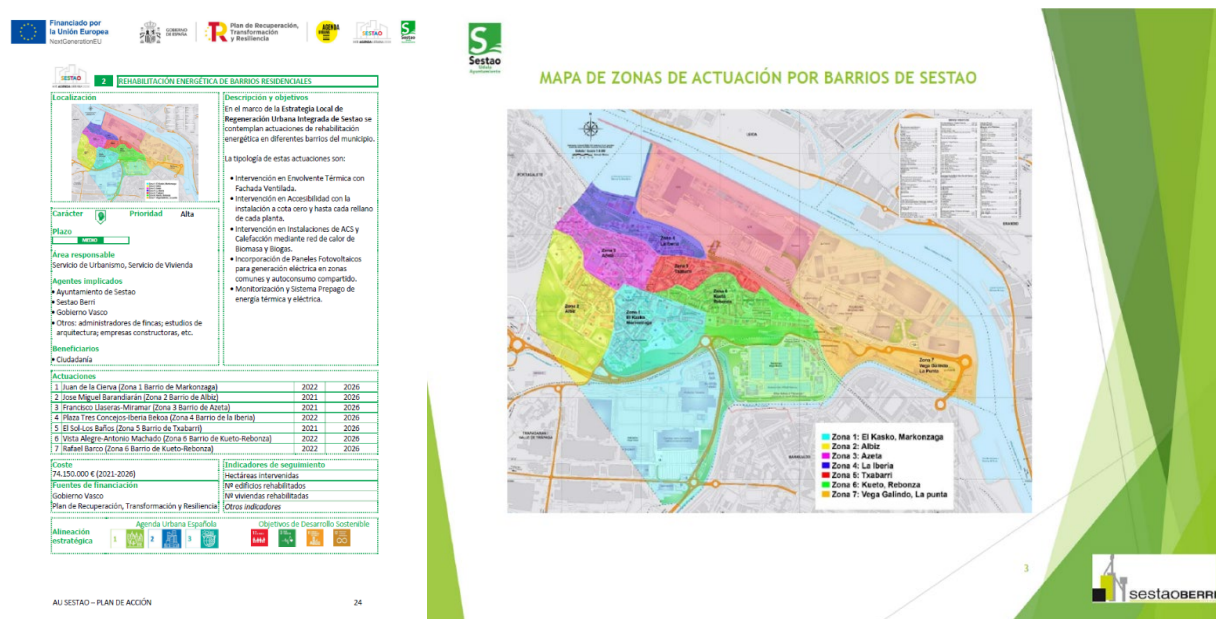


Fig 1. 16. Actuaciones de la Estrategia de rehabilitación de Sestao.

prevista. Estas líneas de intervención se concretan en actuaciones como la inversión en infraestructuras energéticas de barrio, equipamientos de proximidad o la implantación de oficinas de proximidad en barrios.

Además, están previstos diferentes programas de acompañamiento y gestión social en aspectos como el fomento del empleo, la lucha contra la vulnerabilidad social, de desarrollo comunitario o el fomento de la investigación y el desarrollo en el municipio.

Respecto de la financiación de la Estrategia Local de Regeneración, la previsión es recurrir a diferentes fuentes, empleando fondos de todas las administraciones. De esta manera, las administraciones supramunicipales (Unión Europea, el Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana, el Gobierno Vasco y la Diputación Foral de Vizcaya), llegarían a aportar el 60% de los recursos y el Ayuntamiento de Sestao aportaría hasta el 10% de los fondos. La financiación quedaría completada con la aportación de hasta el 15% de los fondos previstos por las comunidades de propietarios de las viviendas, con la aportación de hasta el 10% por parte de las Empresas de Servicios Energéticos.

La Estrategia Local de rehabilitación prevé la intervención de diferentes agentes, pero especialmente tiene la intención de desarrollar la figura del Agente Rehabilitador como una figura de colaboración público-privada. Quedaría completada la intervención de agentes con la implantación de Oficinas de proximidad que den servicio y acompañamiento en el proceso a las Comunidades de Propietarios, empresas y ciudadanía general.

Para la ejecución de las actuaciones está prevista la licitación pública de los equipos de arquitectura y de las empresas constructoras, mediante el establecimiento de lotes que, por economía de escala, permitan una simplificación del proceso y reducción de costes.

ENLACES Y MÁS INFORMACIÓN

Acceso a la estrategia:

Plan de acción de la Agenda Urbana: https://www.sestao.eus/es-ES/agenda-urbana-sestao/planificacion-acciones/planificacion_acciones/02-3.AU-sestao-plan-accion.pdf4



Fig 1. 17. Actuaciones previstas en la Estrategia de rehabilitación de Sestao



PROGRAMA DE REGENERACIÓN URBANA DE BARCELONA

Tipo herramienta: Estrategia
Alcance herramienta: Municipal
Escala de análisis: Municipal
Año de inicio: 2020

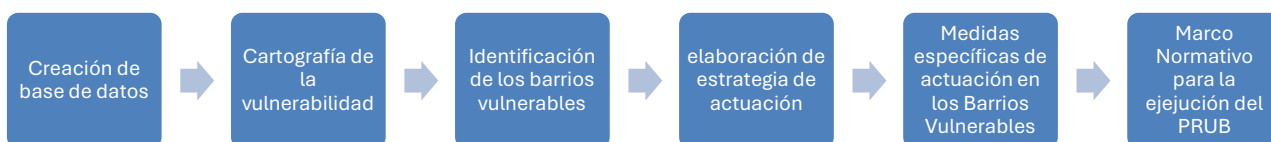


El Programa de Regeneración Urbana de Barcelona (PRUB), coordinado por el Instituto Municipal de Urbanismo de Barcelona, tiene una visión global, unitaria y multidisciplinar para desarrollar actuaciones en edificios y tejidos urbanos que hayan perdido o sufran procesos de deterioro en sus condiciones de funcionalidad, seguridad o habitabilidad, que por sus condiciones requieran de intervenciones integradas de medidas sociales, ambientales y económicas.

El PRUB se fundamenta en una metodología replicable a otras áreas urbanas dado su carácter y enfoque, dirigido a reducir las vulnerabilidades de calidad de vida urbana y reforzar la resiliencia social. Para ello, el PRUB establece cinco ejes estratégicos de intervención, tanto a nivel global del municipio, como a nivel local en cada una de las intervenciones previstas:

- «01 Mejorar la calidad del medio urbano.
- 02 Favorecer un uso eficiente de los recursos.
- 03 Garantizar la cohesión y el bienestar social.
- 04 Promover la diversidad funcional y social.
- 05 Reforzar la integración y el equilibrio territorial.»

Para su elaboración, el PRUB ha seguido un esquema de trabajo que refleja su voluntad integradora:



Para la elaboración y determinación de los barrios vulnerables, se ha empleado una metodología de obtención de datos a partir de 74 indicadores distribuidos en 6 ejes de análisis:

Taula 2. Eix 1: Indicadors de qualitat

EIX	COMPONENT	INDICADOR		
Eix 1	Millorar la qualitat del medi urbà	Qualitat de l'aire	Nivells mitjans de NO ² Nivells mitjans de PM10	
		Ambiental	Risc onada de calor	Vulnerabilitat global a la calor Fracció de mortalitat atribuïble a la temperatura
			Contaminació acústica	Soroll mitjà diürn Persones exposades a soroll nocturn
		Verd	Verd	Superfície verd urbà
			Espai públic	Espais i carrers de plataforma única
		Vianalitat	Vianalitat	Viarí destinat al vianant considerat accessible Superfície d'espai d'estada per habitant
			Indicadors de qualitat	Conservació
		Païsatge urbà		Expedients de conservació de façanes
		Accesibilitat		Edificis de 4 o més plantes sense ascensor
		Rehabilitació		Edificis > 40 anys sense sol·licituds de rehabilitació Edificis > 40 anys sense expedients d'obres
Edificació	Tipus edificatori	Tipus edificatori		
	Físics	Superfície mitjana dels habitatges		
		Antiguitat dels edificis	Antiguitat dels edificis	
Parec d'habitatges	Categoria mitjana de l'ús residencial			
	Densitat habitacional	Superfície d'habitatges per habitant Nombre d'habitatges per habitatge		
	Manteniment	Densitat de població Expedients de conservació d'interiors		

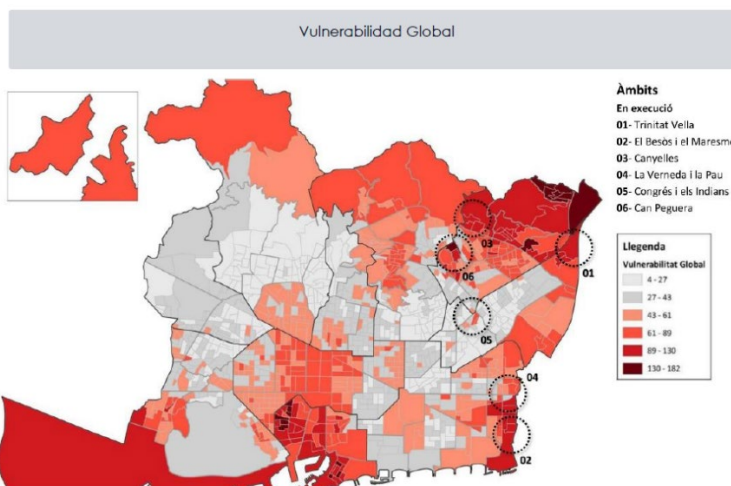


Fig 1. 18. Indicadores de Vulnerabilidad del Programa de regeneración del Ayuntamiento de Barcelona

- **Indicadores de calidad** que permiten mejorar la calidad del medio urbano.
- **Indicadores de eficiencia** para la utilización eficiente de los recursos.
- **Indicadores de comunidad** para la mejora de la cohesión social y el bienestar de los barrios.
- **Indicadores de diversidad** para promover la diversidad funcional y social.
- **Indicadores de integración** para reforzar la integración y el equilibrio territorial.
- **Indicadores de gobernanza** presentes en el buen gobierno de la ciudad.

Con los datos obtenidos se realiza una cartografía espacial y se interrelacionan los indicadores entre sí, con el objetivo de configurar un mapa de la vulnerabilidad global. A partir de este mapa y de la correlación entre los diferentes ejes de vulnerabilidad, se elabora la cartografía de diagnóstico con la que poder delimitar aquellos entornos urbanos y barrios de la ciudad más vulnerables, determinando una graduación de vulnerabilidad de baja a extrema, que se consigue por la interrelación de los ejes de vulnerabilidad.

Esta información permite la elaboración de un Plan de Barrios, en donde cada uno de los detectados como de media a extrema vulnerabilidad son analizados de manera pormenorizada para poder obtener la información respecto de las condiciones de la edificación, el estado del espacio público y espacio libre, las condiciones socioeconómicas de la población y otros datos de relevancia para definir la estrategia de intervención en cada uno de los barrios.

ENLACES Y MÁS INFORMACIÓN

Página del Programa: <https://ajuntament.barcelona.cat/instituturbanisme/es/regeneracion-urbana-1>

Instituto Municipal de Urbanismo: <https://ajuntament.barcelona.cat/instituturbanisme/es>

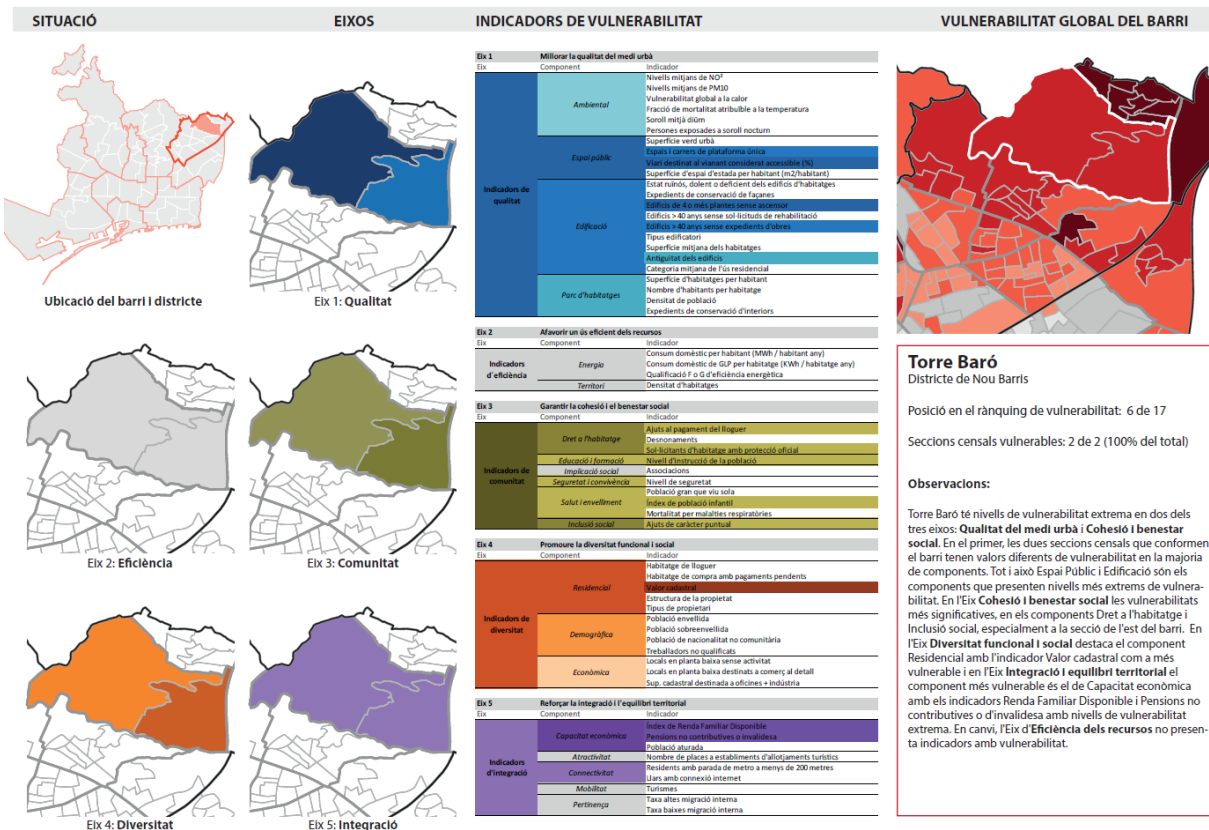
Taula 9. Grans àmbits de vulnerabilitat urbana

Grau Vulnerabilitat global	Àmbit	Barris	Eix 1	Eix 2	Eix 3	Eix 4	Eix 5
Extrema	Zona Nord Nou Barris	Ciutat Meridiana, Torre Baró, Vallbona	6	5 Parcialment	5-6	5	6
Alta	Zona Centre Nou Barris	Roquetes, Canyelles, Verdun, Trinitat Nova i Trinitat Vella	5	3-5	4-5	5	3-5
Alta	Besòs Sud	El Besòs i el Maresme	3	4	5-6	5-6	3
Alta	Ciutat Vella nord	Raval, Gòtic	4-6	5	5-6	3-4	4
Alta	Ciutat Vella sud	Barceloneta	5	4	5-6	3	5
Alta	Can Peguera i Turó de la Peira	Can Peguera i Turó de la Peira	1-4	4-5	5-6	5-6	3-5
Mitjana	La Marina	La Marina del Port i del Prat Vermell	0-1	2 Parcialment	2-5	4	4
Mitjana	Muntanya d'Horta i Sarrià	Vallvidrera, St. Genís, Montbau, Horta	2-5	2-3	3-6	1-6	1-3
Mitjana	Carmel	El Carmel	3-4	4-5	3-6	3	2
Mitjana	Besòs Nord	Baró de Viver, Bon Pastor, La Verneda i La Pau	2-3	3	3-4	5-6	3
Mitjana	Eixample	Antiga Esquerra i Nova Esquerra	5	0-1	0	1	1-2

Fig 1. 19. Àmbits de vulnerabilitat urbana de Barcelona. Estrategia de regeneración.



Informe sobre Buenas Prácticas Innovadoras en materia de rehabilitación y regeneración urbana



Programa de Regeneració Urbana de Barcelona DIAGNOSI Fitxa síntesi 6 / 17 - Torre Baró

Juliol 2020



Fig 1. 20. Indicadores de Vulnerabilidad

Figura 47. Vulnerabilidad global, Pla de barris i Llei de barris

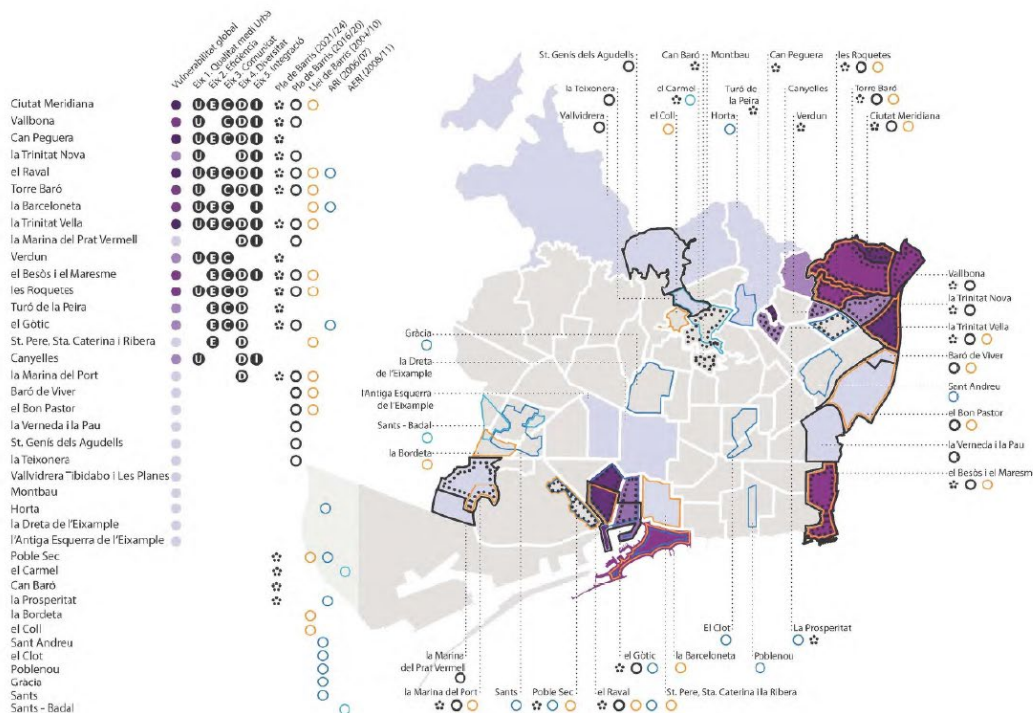


Fig 1. 21. Vulnerabilidad global. Plan de regeneración urbana de Barcelona

BLOQUE 2.

PROCEDIMIENTOS DE DELIMITACIÓN Y GESTIÓN DE LAS ACTUACIONES SOBRE EL MEDIO URBANO

Las intervenciones de rehabilitación y regeneración urbana han estado tradicionalmente asociadas a delimitaciones en el marco de las políticas de vivienda y rehabilitación, vinculándose de esta manera a actuaciones concretas que pudieran ser financiadas. En algunas ocasiones, y en la previsión de financiación futura, los municipios han adelantado el trabajo y han ido aprobando áreas o zonas de intervención, en espera de obtener la financiación para llevar a cabo las actuaciones descritas.

La necesidad de pensar y planificar la ciudad existente conduce a un replanteamiento de la cuestión y a entender la delimitación de las actuaciones como una cuestión más amplia que debería incorporar no solo las actuaciones objeto de posible financiación, sino también las indicaciones urbanísticas de ordenación, diseño y de gestión de la actuación prevista.

De ahí, que se haya abierto el debate acerca de la idoneidad de combinar el planeamiento urbanístico con la regeneración y rehabilitación urbanas, introduciendo los elementos necesarios que permitan ordenar y gestionar las actuaciones previstas más allá de las expectativas de financiación existentes o previstas. La legislación estatal aporta el marco necesario para la delimitación de estas actuaciones en el medio urbano, pero es preciso profundizar en este marco y trasladarlo al autonómico y municipal.

La forma de afrontar la delimitación de actuaciones por parte de los municipios es múltiple, pero lo más habitual ha sido la aprobación de ámbitos de regeneración en el marco de alguna de las convocatorias de ayudas a la rehabilitación en cualquiera de los niveles administrativos, y asociados a planes de rehabilitación urbana o edificatoria.

El alcance de estas delimitaciones es limitado y asociado, normalmente, a las condiciones de los programas de ayudas, con lo que se pierde la visión unitaria del municipio, la determinación de



prioridades y la imposibilidad de establecer criterios de gestión acordes a las características del municipio y de la operación urbana llevada a cabo.

En multitud de ocasiones ha sido necesario el uso de instrumentos de planificación urbanística que no han sido previstos adecuadamente, lo que ha generado una dualidad de ritmos diferentes entre la aprobación de los instrumentos de planeamiento y la gestión de las ayudas o los recursos presupuestarios y financieros disponibles.

Eso ha ido llevando a una reconsideración del problema y a orientar la rehabilitación y regeneración urbanas hacia una delimitación más precisa que contenga la posibilidad de prever los instrumentos urbanísticos de planificación y de gestión más adecuados.

De esta manera, la coordinación de las delimitaciones de áreas de regeneración o rehabilitación con el planeamiento urbanístico municipal permite la concreción de los instrumentos de ordenación, diseño y gestión necesarios, la coordinación de las intervenciones previstas en la totalidad del municipio o el establecimiento de prioridades de intervención, entre otras.

Por ello, ante el reto de planificar las actuaciones de rehabilitación y regeneración, especialmente en el marco del planeamiento urbanístico, las entidades locales deberían plantearse alguna de estas cuestiones:

PLANIFICACIÓN URBANÍSTICA	
¿Es necesario aplicar instrumentos de planeamiento para la delimitación de áreas de regeneración?	¿Cómo se realiza la delimitación de un ámbito susceptible de regeneración urbana?
¿Con la delimitación de un área de regeneración va asociado algún instrumento de gestión urbanística?	¿Es necesario un programa municipal de rehabilitación para delimitar un área concreta? ¿y de otras administraciones?
INSTRUMENTOS DE GESTIÓN	
¿Se debe acompañar un instrumento urbanístico de gestión a los procesos de regeneración?	¿Qué es y cómo se ejecuta el instrumento de gestión de la reparcelación económica?
¿Tiene cabida en la delimitación de un área de regeneración la figura del Agente Rehabilitador? ¿En qué medida?	

Aunque no hay demasiadas experiencias de planificación urbanística de la regeneración y rehabilitación urbanas, algunas experiencias nos muestran el alcance y limitaciones del planeamiento urbanístico a la hora de determinar criterios de ordenación y, especialmente, de gestión.

CASOS DE ESTUDIO

Los casos de estudio han sido seleccionados en función del interés que han causado, más que de la repercusión que sobre la rehabilitación y regeneración urbana han tenido. Se trata de experiencias municipales derivadas del conocimiento del planeamiento urbanístico como disciplina capaz de ordenar el conjunto de un municipio y de prever las dinámicas del mercado inmobiliario.

Por el contrario, algunas de las experiencias de gestión han demostrado su utilidad en un proceso siempre complicado de puesta de acuerdo entre diferentes propiedades con inmuebles de división horizontal.

Procedimientos de delimitación e instrumentos de gestión

- 2.1 Resumen de la Regulación Básica Estatal de las Actuaciones sobre el Medio Urbano (AMU) de la Ley 8/2013 y Sentencia del Tribunal Constitucional:** la regulación vigente del TR LS 2015 (art. 24), con las consideraciones que han sido derogadas por el Tribunal Constitucional, supone un marco de intervención en Suelo Urbano, que cada Comunidad Autónoma ha regulado de una manera diferente. En este caso se sintetiza, de manera exhaustiva, esta regulación y las formas de atender a la intervención en Suelo Urbano de cada legislación autonómica.
- 2.2 Necesidad de Rehabilitación de Ley de Vivienda del País Vasco.** La Ley 3/2015 de Vivienda permite la intervención sobre la edificación y su incremento de edificabilidad con la finalidad de mejorar la habitabilidad de las viviendas, la supresión de barreras arquitectónicas y la mejora de la eficiencia energética de la edificación. Mediante este procedimiento, que vincula a la aprobación de los municipios, es posible la modificación de las condiciones urbanísticas sin necesidad de recurrir a ningún instrumento de planeamiento urbanístico.
- 2.3 Reparcelación económica en Barcelona y su Área Metropolitana de Barcelona.** Contemplado en la legislación autonómica del suelo, la reparcelación económica es un instrumento de gestión empleado tanto en el Área Metropolitana como en el municipio de Barcelona, que ha sido incorporado de manera sistemática a los procesos de rehabilitación y regeneración urbana con la finalidad de tratar de manera unitaria la financiación recibida en las actuaciones y los gastos comunes asumidos para llevar adelante la rehabilitación o regeneración planteada.

Relación con la Planificación urbanística

- 2.4 Delimitación de áreas en Castellón de la Plana:** Tras un estudio detallado de los entornos urbanos clasificados como Suelo Urbano, el Plan General de Castellón de la Plana incorporó entre sus documentos la delimitación de varias áreas de regeneración urbana. A través de una Ficha Urbanística se delimitaron no solo los elementos descriptivos del área, sino también las indicaciones de actuación en cada una de las áreas. Su alcance se ha visto limitado por el carácter fundamentalmente descriptivo que, además, requiere de actualización previa a la puesta en marcha de cada una de las áreas contempladas.
- 2.5 Delimitación de ARRU en Alcoi.** La delimitación de áreas de rehabilitación ligadas a la financiación de estas a cargo de programas estatales, autonómicos o locales es una práctica habitual en muchos municipios. Es el caso de Alcoi, que identifica la regeneración urbana como una de las prioridades específicas de la recuperación del Casco Histórico de la ciudad.
- 2.6 Delimitación de ARRU en Fuenlabrada.** Además de la planificación urbanística tradicional, para la delimitación de áreas para la rehabilitación a cargo de Planes Estatales o locales de rehabilitación, se están implementando las Agendas Urbanas Locales como instrumentos para la delimitación y determinación de elementos de regeneración urbana. Este es el caso de Fuenlabrada, que a partir de la elaboración de la Agenda Urbana Local ha delimitado áreas para su posterior incorporación a los planes de financiación de la rehabilitación.



REGULACIÓN BÁSICA ESTATAL DE LAS ACTUACIONES SOBRE EL MEDIO URBANO (AMU)

Tipo herramienta: Legislación urbanística.

Alcance herramienta: Estatal

Escala de análisis:

Año de inicio: 2013



La Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas (en adelante, L3R) intentó materializar el cambio de rumbo que se había planteado en la Exposición de Motivos de la Ley de Suelo de 2007, recordando que *“la del urbanismo español contemporáneo es una historia desarrollista, volcada sobre todo en la creación de nueva ciudad”* frente a lo que apostaba *“por la regeneración de la ciudad existente”*. Para ello, diseñó un nuevo régimen especial centrado en las “Actuaciones sobre el Medio Urbano” (en adelante, AMU) cuyo objeto era la intervención sobre la ciudad consolidada. Este régimen fue refundido posteriormente con la propia legislación estatal sobre suelo en la compilación normativa que llevó a cabo el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (en adelante, TRLSRU) que hoy sigue vigente, donde este régimen subsiste y sigue siendo fácilmente detectable por cualquier lector de la norma en el uso del encabezamiento en cada apartado o de las múltiples referencias al inciso *“En las actuaciones sobre el medio urbano...”*: por ejemplo, en los artículos 3, 4, 8, 9, 10, 14, 17, 19, 22, 24, 31, 32, 33, 42 y 43.

Entre las principales novedades en relación con las AMU propuestas por la L3R e incorporadas luego al TRLSRU cabe destacar:

- 1) Una nueva formulación del deber de conservación (art. 9.1 TRLS08 modificado por la DF12 L3R, actualmente art. 15 TRLSRU¹).

¹ Con una configuración en tres niveles de vinculación. En el Preámbulo de la Ley 8/2013 se explican del siguiente modo:

“En primer lugar, se completa la regulación del deber legal de conservación, para sistematizar los tres niveles que ya, de conformidad con la legislación vigente, lo configuran: un primer nivel básico o estricto, en el que el deber de conservación conlleva, con carácter general, el destino a usos compatibles con la ordenación territorial y urbanística y la necesidad de garantizar la seguridad, salubridad, accesibilidad y ornato legalmente exigibles. Además, con carácter particular, el deber legal de conservación también contiene la necesidad de satisfacer los requisitos básicos de la edificación, establecidos en el artículo 3.1 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, con lo que se dota de mayor coherencia a la tradicional referencia de este deber a la seguridad y a la salubridad, sin que el cumplimiento de estos requisitos signifique, con carácter general, la aplicación retroactiva del Código Técnico de la Edificación, aprobado por el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, a la edificación construida con anterioridad a la entrada en vigor del mismo.

Un segundo nivel, en el que el deber de conservación incluye los trabajos y obras necesarios para adaptar y actualizar progresivamente las edificaciones, en particular las instalaciones, a las normas legales que les vayan siendo explícitamente exigibles en cada momento. No se trata de aplicar con carácter retroactivo la normativa, sino de incluir en este deber las obligaciones que para la edificación existente explícitamente vaya introduciendo la normativa del sector con el objetivo de mantener sus condiciones de uso, de acuerdo con la evolución de las necesidades sociales.

Y un tercer nivel, en el que se define con mayor precisión y se perfila más específicamente, el carácter de las obras adicionales incluidas dentro del propio deber de conservación, por motivos de interés general,

- 2) La propuesta de un nuevo régimen de “Actuaciones sobre el Medio Urbano” AMU (declarado después parcialmente inconstitucional).
- 3) La Memoria de Viabilidad Económica de las Actuaciones sobre el Medio Urbano (MEVEAMU)² (art. 11 L3R, actualmente art. 22.5 TRLSRU).
- 4) La distribución “especial” de costes y beneficios³ (art. 10.1.a L3R posteriormente art. 24.2.a TRLSRU).

Sin embargo, el TRLSRU fue objeto de un recurso de inconstitucionalidad por la Generalitat de Cataluña, que dio pie a la Sentencia del Tribunal Constitucional STC 143/2017. Esta afectó, entre otros aspectos, a la regulación original de las AMU, cercenándola parcialmente. Se declaró la inconstitucionalidad de los modos de ejecución de las AMU (art. 9.3 TRLSRU), los contenidos de la MEVEAMU (letras del art. 22.5 TRLSRU) y las reglas especiales de las AMU (art. 24.1 parcialmente y el art. 24.2 TRLSRU), aunque todo lo demás se declaró constitucional, por lo que sigue siendo de aplicación plena y prevalente.

A partir de la STC 143/2017 han sido las CCAA quienes, en el ámbito de sus competencias en materia de urbanismo, han desarrollado las AMU. Y, como han analizado en profundidad CEREZO, LORA-TAMAYO Y TEJERINA (2025), lo han hecho de manera muy variopinta: algunas siguen sin contemplar las AMU y, por tanto, con un vacío en la regulación de las intervenciones sobre la ciudad consolidada; otras se han limitado a enunciarlas o, como máximo, a referenciar o copiar la normativa básica estatal; siendo muy pocas las que las han desarrollado de manera coherente, aunque también hay alguna que lo ha hecho de manera divergente o alternativa.

DEFINICIÓN DE LAS ACTUACIONES SOBRE EL MEDIO URBANO.

Según el art. 2 (Definiciones) del TRLSRU 2015:

«A los efectos de lo dispuesto en esta ley, y siempre que de la legislación específicamente aplicable no resulte otra definición más pormenorizada, los conceptos incluidos en este artículo serán interpretados y aplicados con el significado y el alcance siguientes:

1. Actuaciones sobre el medio urbano: las que tienen por objeto realizar obras de **rehabilitación edificatoria**⁴, cuando existan situaciones de insuficiencia o degradación de

desarrollando lo que la Ley de Suelo definió como «mejora». Se distinguen así dos supuestos: los tradicionales motivos turísticos o culturales, que ya forman parte de la legislación urbanística autonómica, y la mejora para la calidad y sostenibilidad del medio urbano, que introdujo la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, y que puede consistir en la adecuación parcial, o completa, a todas o a alguna de las exigencias básicas establecidas en el ya citado Código Técnico de la Edificación. En ambos casos, la imposición del deber requerirá que la Administración, de manera motivada, determine el nivel de calidad que deba ser alcanzado por el edificio, para cada una de las exigencias básicas a que se refiera la imposición del mismo y su límite se mantiene en los mismos términos que ya contiene la legislación en vigor».

² La MEVEAMU es un instrumento diferenciado del Estudio de Viabilidad Económico Financiera o Estudio Económico Financiero previsto en el TRLS76 para el PGOU -art. 12.2.1.h- o para el Plan Parcial -art. 13.2.g-.

³ La redacción del art. 8.3.c TRLS08 modificado por DF12 L3R, ahora art. 14.c TRLSRU lleva a entender que el tradicional “régimen de justa distribución de beneficios y cargas” es diferente del “[régimen] de distribución, entre todos los afectados, de los costes derivados de la ejecución y de los beneficios imputables a la misma, incluyendo entre ellos las ayudas públicas y todos los que permitan generar algún tipo de ingreso vinculado a la operación”.

⁴ La rehabilitación edificatoria queda definida en el art. 7 del TRLSRU como “la realización de las obras y trabajos de mantenimiento o intervención en los edificios existentes, sus instalaciones y espacios comunes, en los términos dispuestos por la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación (LOE).” Es decir, incluye tanto los trabajos de “mantenimiento” como las obras de “intervención en los edificios



*los requisitos básicos de funcionalidad, seguridad y habitabilidad de las edificaciones, y **las de regeneración y renovación urbanas**⁵ cuando afecten, tanto a edificios, como a tejidos urbanos, pudiendo llegar a incluir obras de nueva edificación en sustitución de edificios previamente demolidos.»*

Además, en el mismo artículo se añade que las AMU tendrán carácter integrado cuando cumplan dos condiciones: articular “medidas sociales, ambientales y económicas” y estar enmarcadas en “una estrategia administrativa global y unitaria”.

Finalmente, a efectos del establecimiento del régimen estatutario básico de deberes y cargas que les correspondan, a las AMU se les aplicará el régimen que les corresponda de acuerdo con su naturaleza a tenor de lo dispuesto en el artículo 7 del TRLSRU, bien sea el de las actuaciones de transformación urbanística o el de las edificatorias.

DELIMITACIÓN DE LAS ACTUACIONES SOBRE EL MEDIO URBANO: TIPOS DE AMU E INSTRUMENTOS SEGÚN SU RELACIÓN CON EL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO.

En su redacción original, el artículo 24 del TRLSRU (Reglas específicas de las Actuaciones sobre el Medio Urbano) diferenciaba 2 tipos de actuaciones:

a) Las que implican un cambio de la ordenación urbanística vigente (párrafo primero):

«1. Las actuaciones sobre el medio urbano que impliquen la necesidad de alterar la ordenación urbanística vigente, observarán los trámites procedimentales requeridos por la legislación aplicable para realizar la correspondiente modificación. No obstante, tal legislación podrá prever que determinados programas u otros instrumentos de ordenación se aprueben de forma simultánea a aquella modificación, o independientemente de ella, por los procedimientos de aprobación de las normas reglamentarias, con los mismos efectos que tendrían los propios planes de ordenación urbanística. En cualquier caso,

existentes”, que, a su vez, se definen del siguiente modo en el Anejo III de la parte I del CTE (Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación, modificado por la Ley 8/2013 RRR):

“Mantenimiento”: “Conjunto de trabajos y obras a efectuar periódicamente para prevenir el deterioro de un edificio o reparaciones puntuales que se realicen en el mismo, con el objeto mantenerlo en buen estado para que, con una fiabilidad adecuada, cumpla con los requisitos básicos de la edificación establecidos”.

“Intervenciones en los edificios existentes: Se consideran intervenciones en los edificios existentes, las siguientes:

a) Ampliación: Aquellas en las que se incrementa la superficie o el volumen construidos.

b) Reforma: Cualquier trabajo u obra en un edificio existente distinto del que se lleve a cabo para el exclusivo mantenimiento del edificio.

c) Cambio de uso”.

Por tanto, la rehabilitación edificatoria es un concepto amplio en el que se engloban el mantenimiento, la ampliación, el cambio de uso y todas las obras de reforma. Estas distinciones son importantes, porque, de acuerdo con la LOE se regulan los técnicos competentes para ellas, los requisitos o exigencias que deben cumplirse, etc.

⁵ Aunque el texto no precisa esta diferencia, de su lectura suele entenderse que las de “regeneración” son las que afectan tanto “a edificios, como a tejidos urbanos” (es decir, las que actúan además de en la edificación, sobre la urbanización), y las de renovación las que incluyen “obras de nueva edificación en sustitución de edificios previamente demolidos”.

incorporarán el informe o memoria de sostenibilidad económica que regula el apartado 5 del artículo 22».

De esta formulación cabe destacar como principal novedad que, más allá de los complicados procedimientos habituales en la legislación urbanística convencional (por ejemplo, modificación de PGOU y redacción posterior de Plan Especial), mediante la parte subrayada en el párrafo anterior, se pretendía habilitar un procedimiento exprés para un nuevo instrumento simplificado, similar al procedimiento de las “normas reglamentarias” u ordenanzas, pero con los mismos efectos que los propios planes de ordenación urbanística.

b) Las actuaciones sin cambio de la ordenación urbanística previa (párrafo segundo, anulado por la STC 143/2017).

La intención del segundo párrafo del artículo 24 del TRLSRU, era establecer de forma directa y subsidiaria un procedimiento reglado sencillo para este tipo de actuaciones: la delimitación de un ámbito de actuación, inspirado en la práctica consolidada de las delimitaciones de ámbitos de rehabilitación beneficiados con ayudas públicas tipo ARI y otras. Su regulación original, antes de ser anulada por la STC 143/2017, decía:

«Las actuaciones que no requieran la alteración de la ordenación urbanística vigente, precisarán la delimitación y aprobación de un ámbito de actuación conjunta, que podrá ser continuo o discontinuo, o la identificación de la actuación aislada que corresponda, a propuesta de los sujetos mencionados en el artículo 8, y a elección del Ayuntamiento⁶».

Por tanto, tras la STC 143/2017, la propuesta original de diferenciación entre estos dos casos ha quedado algo desdibujada y debe recurrirse a la regulación de las Comunidades Autónomas. Según el trabajo realizado por CEREZO, LORA-TAMAYO Y TEJERINA (2025) la situación actual puede resumirse en las siguientes tablas:

COMUNIDAD	CON modificación de la ordenación		SIN modificación de la ordenación	
	Procedimiento habitual	Procedimiento exprés	Delimitación ámbito	Actuación Aislada
Andalucía	Plan Especial, PERI y Área de Gestión Integrada	NO	Área de Gestión Integrada	proyectos de rehabilitación y las actuaciones de mejora
Aragón	Mod. PGOU y Plan Especial	SI	Ordenanza	Proyecto técnico
P. Asturias	Mod. PGOU y Plan Especial	NO	PAMU	NO
I. Balears	Mod. PGOU y PERI	NO	Mod. PGOU y PERI	Act. Edificatoria y Act. Dotación
Canarias	Mod. PGOU y Plan Especial	NO	Ordenanza / PAMU	Act. Dotación
Cantabria	Mod. PGOU y PERI	NO	Áreas y programas	Estudio de Detalle
Castilla-La Mancha	Mod. PGOU y PERI	NO	NO	NO
Castilla y León	Mod. PGOU, PERI y ARU	NO	ARU	NO
Cataluña	Planes de Mejora	NO	Programas y Declaración	Act. de rehabilitación
Extremadura	Plan Especial	NO	NO	NO
Galicia	Mod. PGOU y Plan Especial	SI	Plan Especial y Áreas rehabilitación y regeneración	Act. de rehabilitación
La Rioja	Plan Especial	NO	Plan Especial	NO
C. Madrid	NO	NO	NO	Act. Dotación
R. Murcia	NO	NO	NO	NO
C.F. Navarra	Plan Especial Act. Urbana	NO	Plan Especial Act. Urbana	Plan Especial Act. Urbana
País Vasco	Mod. PGOU y Plan Especial	NO	Ordenanza	Plan Especial
C. Valenciana	PERI	NO	Ordenanza	NO
C.A. Ceuta y C.A. Melilla	SI	SI	SI	NO

Fig. 2. 1. Reglas específicas de la delimitación y declaración de las AMU. Fuente: Cerezo, Lora-Tamayo y Tejerina (2025)

Nota: PGOU: Plan General de Ordenación Urbana. PAMU: Programa de Actuación sobre el Medio Urbano. PERI: Plan Especial de Reforma Interior.

⁶ Este segundo párrafo del art. 24.1 fue declarado inconstitucional por la STC 143/2017.



Informe sobre Buenas Prácticas Innovadoras en materia de rehabilitación y regeneración urbana

COMUNIDAD	Mod. PGOU	PE	PE Rehabilitación	PE Regeneración	PE de Actuación Urbana	PERI	Delimitación de Ámbito	Ordenanza	Otros
Andalucía	SI	SI	NO	SI	NO	SI	NO	NO	SI
Aragón	SI	SI	NO	NO	NO	SI	NO	NO	SI
P. Asturias	SI	SI	NO	NO	NO	SI	NO	NO	SI
I. Balears	SI	NO	NO	NO	NO	SI	NO	NO	NO
Canarias	SI	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	SI
Cantabria	SI	NO	NO	NO	NO	SI	NO	NO	NO
Castilla-La Mancha	SI	SI	NO	NO	NO	SI	NO	NO	SI
Castilla y León	SI	NO	NO	NO	NO	SI	NO	NO	NO
Cataluña	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO
Extremadura	SI	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO
Galicia	SI	SI	NO	NO	NO	SI	NO	NO	NO
La Rioja	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO
C. Madrid	SI	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO
R. Murcia	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO
C.F. Navarra	SI	NO	NO	NO	SI	NO	NO	NO	NO
País Vasco	SI	SI	NO	NO	NO	NO	SI	NO	NO
C. Valenciana	SI	SI	NO	NO	NO	SI	NO	NO	SI
C.A. Ceuta y C.A. Melilla	SI	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO

Fig. 2. 2. Instrumentos urbanísticos para el desarrollo de las AMU con cambio de ordenación. Fuente: Cerezo, Lora-Tamayo y Tejerina (2025)

Nota: PGOU: Plan General de Ordenación Urbana. PE: Plan Especial. PERI: Plan Especial de Reforma Interior.

COMUNIDAD	Mod. PGOU	PE	PE Rehabilitación	PE Regeneración	PE de Actuación Urbana	PERI	Delimitación de Ámbito	Ordenanza	Otros
Andalucía	SI	SI	NO	NO	NO	SI	NO	SI	NO
Aragón	NO	SI	NO	NO	NO	SI	NO	SI	SI
P. Asturias	NO	SI	NO	NO	NO	SI	NO	SI	SI
I. Balears	NO	NO	NO	NO	NO	SI	NO	NO	NO
Canarias	NO	SI	NO	NO	NO	NO	NO	SI	SI
Cantabria	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	SI
Castilla-La Mancha	NO	SI	NO	NO	NO	SI	NO	NO	NO
Castilla y León	NO	NO	NO	NO	NO	SI	NO	NO	NO
Cataluña	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	SI
Extremadura	NO	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO
Galicia	NO	SI	NO	NO	NO	SI	NO	NO	NO
La Rioja	NO	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO
C. Madrid	NO	SI	NO	NO	NO	NO	NO	SI	SI
R. Murcia	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO
C.F. Navarra	NO	SI	NO	NO	SI	NO	NO	NO	NO
País Vasco	NO	SI	NO	NO	NO	NO	SI	SI	SI
C. Valenciana	NO	SI	NO	NO	NO	SI	NO	NO	SI
C.A. Ceuta y C.A. Melilla	NO	SI	NO	NO	NO	NO	NO	SI	NO

Fig. 2. 3. Instrumentos urbanísticos para el desarrollo de las AMU sin cambio de ordenación. Fuente: CEREZO, LORA-TAMAYO Y TEJERINA (2025)

Nota: PGOU: Plan General de Ordenación Urbana. PE: Plan Especial. PERI: Plan Especial de Reforma Interior.

INICIATIVA PARA LAS ACTUACIONES SOBRE EL MEDIO URBANO.

El artículo 8 del TRLSRU establece que, con carácter general, *“la iniciativa para proponer la ordenación de las actuaciones de transformación urbanística y las edificatorias podrá partir de las Administraciones Públicas, las entidades públicas adscritas o dependientes de las mismas y, en las condiciones dispuestas por la ley aplicable, los propietarios”*. Y, en particular, *“cuando se trate de Actuaciones sobre el Medio Urbano, la iniciativa en la ordenación de las actuaciones podrá partir, además, de las comunidades y agrupaciones de comunidades de propietarios, las*

cooperativas de vivienda constituidas al efecto, los propietarios de construcciones, edificaciones y fincas urbanas, los titulares de derechos reales o de aprovechamiento, y las empresas, entidades o sociedades que intervengan en nombre de cualesquiera de los sujetos anteriores. Todos ellos serán considerados propietarios a los efectos de ejercer dicha iniciativa”.

En un segundo apartado de este artículo se determina que la dirección de los procesos de acción urbanística, tanto en los supuestos de iniciativa pública, como privada, corresponderá a los entes públicos, y que *“los particulares, sean o no propietarios, deberán contribuir, en los términos establecidos en las leyes, a dicha acción urbanística”.*

Desarrollando lo anterior, en el artículo 9 del TRLS, se establecen los sujetos que pueden participar en la ejecución de las AMU, además de las Administraciones Públicas competentes y las entidades públicas adscritas o dependientes de las mismas, que son:

- « a) las comunidades y agrupaciones de comunidades de propietarios,*
- b) las cooperativas de viviendas,*
- c) los propietarios de construcciones, edificaciones y fincas urbanas y los titulares de derechos reales o de aprovechamiento,*
- d) las empresas, entidades o sociedades que intervengan por cualquier título en dichas operaciones y*
- e) las asociaciones administrativas que se constituyan de acuerdo con lo previsto en la legislación sobre ordenación territorial y urbanística [...]»*

Además de estos sujetos, en la redacción original del artículo 9 se introducía la regulación básica del Agente Rehabilitador, que fue anulada por la STC 143/2017.

Sí sigue plenamente vigente el apartado 5 del citado artículo 9 del TRLSRU, donde se desarrollan en detalle los actos legitimados de estos sujetos en las AMU (solicitar créditos, constituirse en asociaciones administrativas para participar en los concursos públicos que la Administración convoque a los efectos de adjudicar la ejecución de las obras correspondientes, ser beneficiarios directos de cualesquiera medidas de fomento, etc.). Completando esta regulación, el artículo 10 del TRLSRU desarrolla el papel de las Asociaciones administrativas.

CONTENIDOS DEL ACUERDO DE DELIMITACIÓN DE LAS ACTUACIONES SOBRE EL MEDIO URBANO Y EFECTOS DE SU APROBACIÓN.

En coherencia con la distinción propuesta inicialmente en el art. 24 del TRLSRU entre AMU con y sin alteración de la ordenación urbanística vigente, en los párrafos 2 y 3 de dicho artículo original se intentaba establecer un procedimiento reglado sencillo para las AMU que no precisasen alterarla, con las siguientes reglas (que fueron posteriormente anuladas por inconstitucionales mediante la STC 143/2017):

~~**«2. El acuerdo administrativo mediante el cual se delimiten los ámbitos de actuación conjunta o se autoricen las actuaciones que deban ejecutarse de manera aislada, garantizará, en todo caso, la realización de las notificaciones requeridas por la legislación aplicable y el trámite de información al público cuando éste sea preceptivo, conteniendo, además y como mínimo, los extremos siguientes:**~~

~~**a) Avance de la equidistribución que sea precisa, entendiéndose por tal la distribución, entre todos los afectados, de los costes derivados de la ejecución de la correspondiente actuación y de los beneficios imputables a la misma, incluyendo**~~



entre ellos las ayudas públicas y todos los que permitan generar algún tipo de ingreso vinculado a la operación.

La equidistribución tomará como base las cuotas de participación que correspondan a cada uno de los propietarios en la comunidad de propietarios o en la agrupación de comunidades de propietarios, en las cooperativas de viviendas que pudieran constituirse al efecto, así como la participación que, en su caso, corresponda, de conformidad con el acuerdo al que se haya llegado, a las empresas, entidades o sociedades que vayan a intervenir en la operación, para retribuir su actuación.

b) El plan de realojo temporal y definitivo, y de retorno a que dé lugar, en su caso.»

La importancia de la delimitación como instrumento expreso estribaba en que, una vez aprobada administrativamente, producía como efecto la legitimación de las obras a realizar, de acuerdo con el apartado 3 del artículo 24 del TRLSRU (anulado por la STC 143/2017):

«3. La delimitación espacial del ámbito de actuación sea conjunta o aislada, una vez firme en vía administrativa, marca el inicio de las actuaciones a realizar, de conformidad con la forma de gestión por la que haya optado la Administración actuante»

Una vez anulados estos preceptos básicos estatales por la STC 143/2017, es preciso remitirse de nuevo a la legislación autonómica. En el cuadro siguiente del trabajo de *CEREZO, LORA-TAMAYO Y TEJERINA (2025)* se resume su situación actual en las CCAA en relación con los contenidos anulados comentados anteriormente:

COMUNIDAD	Contenido				Efectos		
	MEaMU	Avance equidistribución	Plan de realojo	Otros	Legítima inicio actuación	Legítima ocupación espacio público	Otros
Andalucía	SI	SI	SI	NO	NO	NO	NO
Aragón	SI	NO	NO	Remisión TRLSRU	Remisión TRLSRU	SI	SI
P. Asturias	SI	SI	SI	SI	NO	NO	NO
I. Balears	SI	SI	SI	Remisión TRLSRU	SI	SI	NO
Canarias	SI	SI	SI	SI	NO	SI	Remisión TRLSRU
Cantabria	SI	SI	SI	NO	NO	NO	NO
Castilla-La Mancha	SI	NO	NO	NO	NO	SI	NO
Castilla y León	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
Cataluña	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO
Extremadura	NO	NO	NO	NO	SI	SI	NO
Galicia	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO
La Rioja	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO
C. Madrid	NO	NO	NO	NO	NO	SI	SI
R. Murcia	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO
C.F. Navarra	SI	SI	SI	SI	NO	SI	NO
País Vasco	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI
C. Valenciana	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO
C.A. Ceuta y C.A. Melilla	SI	NO	SI	NO	NO	SI	NO

Fig. 2. 4. Contenido y efectos del acuerdo de la delimitación/declaración de las Actuaciones sobre el Medio Urbano.

Fuente: CEREZO, LORA-TAMAYO Y TEJERINA (2025)

Nota: MEaMU: Memoria de Viabilidad Económica de las Actuaciones sobre el Medio Urbano.

LA MEMORIA DE VIABILIDAD ECONÓMICA DE LAS AMU Y SU CONTENIDO.

Siendo la financiación el tradicional cuello de botella de las actuaciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, la L3R intentó garantizar su viabilidad técnica y económica, creado un nuevo instrumento para ello: la Memoria de Viabilidad Económica de las Actuaciones sobre el Medio Urbano (MEVEAMU). Tras la refundición del TRLSRU, en el actual artículo 22 apartado 5 se establece que:

*«5. La ordenación y ejecución de las actuaciones sobre el medio urbano, sean o no de transformación urbanística, **requerirá la elaboración de una memoria que asegure su viabilidad económica, en términos de rentabilidad, de adecuación a los límites del deber legal de conservación y de un adecuado equilibrio entre los beneficios y las cargas derivados de la misma, para los propietarios incluidos en su ámbito de actuación [...]**».*

A continuación, en este apartado, se regulaban los contenidos mínimos de la MEVEAU, pero éstos fueron anulados por la STC 143/2017, al considerar ésta que se invadían competencias autonómicas. La regulación original establecía los siguientes contenidos:

~~a) Un estudio comparado de los parámetros urbanísticos existentes y, en su caso, de los propuestos, con identificación de las determinaciones urbanísticas básicas referidas a edificabilidad, usos y tipologías edificatorias y redes públicas que habría que modificar. La memoria analizará, en concreto, las modificaciones sobre incremento de edificabilidad o densidad, o introducción de nuevos usos, así como la posible utilización del suelo, vuelo y subsuelo de forma diferenciada, para lograr un mayor acercamiento al equilibrio económico, a la rentabilidad de la operación y a la no superación de los límites del deber legal de conservación.~~

~~b) Las determinaciones económicas básicas relativas a los valores de repercusión de cada uso urbanístico propuesto, estimación del importe de la inversión, incluyendo, tanto las ayudas públicas, directas e indirectas, como las indemnizaciones correspondientes, así como la identificación del sujeto o sujetos responsables del deber de costear las redes públicas.~~

~~c) El análisis de la inversión que pueda atraer la actuación y la justificación de que la misma es capaz de generar ingresos suficientes para financiar la mayor parte del coste de la transformación física propuesta, garantizando el menor impacto posible en el patrimonio personal de los particulares, medido en cualquier caso, dentro de los límites del deber legal de conservación.~~

~~El análisis referido en el párrafo anterior hará constar, en su caso, la posible participación de empresas de rehabilitación o prestadoras de servicios energéticos, de abastecimiento de agua, o de telecomunicaciones, cuando asuman el compromiso de integrarse en la gestión, mediante la financiación de parte de la misma, o de la red de infraestructuras que les competa, así como la financiación de la operación por medio de ahorros amortizables en el tiempo.~~

~~d) El horizonte temporal que, en su caso, sea preciso para garantizar la amortización de las inversiones y la financiación de la operación.~~

~~e) La evaluación de la capacidad pública necesaria para asegurar la financiación y el mantenimiento de las redes públicas que deban ser financiadas por la Administración, así como su impacto en las correspondientes Haciendas Públicas.»~~



Aunque estos contenidos fueron anulados, algunas CCAA los han incorporado a su normativa autonómica. En todo caso, hay que recordar que la exigencia de la Memoria de Viabilidad Económica de las Actuaciones sobre el Medio Urbano (MEVEAMU) en sí misma no fue anulada y, por tanto, sigue plenamente vigente en los términos que se han reseñado arriba (apartado 5 del artículo 22 del TRLSRU).

EFFECTOS DE LA DELIMITACIÓN DE LAS ACTUACIONES SOBRE EL MEDIO URBANO: DEBERES.

El TRLSRU, en aras de la igualdad de derechos y deberes, regula éstos en relación con los diferentes tipos de actuaciones sobre la ciudad y con la propiedad del suelo. Como se ha mencionado ya, las Actuaciones sobre el Medio Urbano no tienen un régimen de deberes propios, sino que según el artículo 2 se les aplica “*el régimen estatutario básico de deberes y cargas que les correspondan, de conformidad con la actuación de transformación urbanística o edificatoria que comporten, a tenor de lo dispuesto en el artículo 7*”, que es donde se definen estas.

Como es sabido, según dicho artículo 7 se entiende por **actuaciones de transformación urbanística**:

«a) Las **actuaciones de urbanización**, que incluyen:

1) Las de **nueva urbanización**, que suponen el paso de un ámbito de suelo de la situación de suelo rural a la de urbanizado para crear, junto con las correspondientes infraestructuras y dotaciones públicas, una o más parcelas aptas para la edificación o uso independiente y conectadas funcionalmente con la red de los servicios exigidos por la ordenación territorial y urbanística.

2) Las que tengan por objeto **reformar o renovar la urbanización** de un ámbito de suelo urbanizado, en los mismos términos establecidos en el párrafo anterior.

b) Las **actuaciones de dotación**, considerando como tales las que tengan por objeto incrementar las dotaciones públicas de un ámbito de suelo urbanizado para reajustar su proporción con la mayor edificabilidad o densidad o con los nuevos usos asignados en la ordenación urbanística a una o más parcelas del ámbito y no requieran la reforma o renovación de la urbanización de éste.»

Por su parte, el resto se entienden como **actuaciones edificatorias**, en los siguientes términos:

«2. Siempre que no concurran las condiciones establecidas en el apartado anterior, y a los solos efectos de lo dispuesto por esta ley, se entiende por **actuaciones edificatorias**, incluso cuando requieran obras complementarias de urbanización:

a) Las **de nueva edificación y de sustitución de la edificación existente**.

b) Las de **rehabilitación edificatoria**, entendiéndose por tales la realización de las obras y trabajos de mantenimiento o intervención en los edificios existentes, sus instalaciones y espacios comunes, en los términos dispuestos por la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación.»

Por tanto, en función de si la correspondiente Actuación sobre el Medio Urbano es de uno u otro tipo, le corresponderán unos u otros deberes, de acuerdo con lo regulado en el artículo 18 del TRLSRU, que se pueden resumir del siguiente modo:

- **Actuación de reforma o renovación de la urbanización** (art. 7.1.a.2 TRLSRU):
 - Obtener y ceder todas las dotaciones vinculadas a la actuación (sistemas generales y locales), ya sean incluidas o adscritas.
 - Ceder el 5-15% de la edificabilidad media ponderada libre de cargas.
 - Costear la urbanización (incluyendo los costes y honorarios técnicos).
 - Indemnizar a los titulares de derechos sobre los edificios y construcciones disconformes con la ordenación que deban ser derribados.
 - Garantizar el realojo y retorno de ocupantes legales de viviendas y actividades según la legislación vigente.

- **Actuación de dotación** (art. 7.1.b TRLSRU), iguales a las anteriores, excepto:
 - La cesión de edificabilidad es respecto del incremento sobre la prevista en la ordenación modificada.
 - La obtención y cesión de dotaciones, en caso de imposibilidad, podrá materializarse en edificación o de otras formas según la legislación urbanística.

- **Actuación edificatoria** (art. 7.2 TRLSRU), tienen el deber de:
 - Completar la urbanización para adquirir la condición de solar.
 - Edificar en plazo.
 - Garantizar el realojo y retorno en su caso.
 - Indemnizar a los titulares de derechos sobre los edificios y construcciones, así como las obras, instalaciones, plantaciones y sembrados disconformes con la ordenación que deban ser derribados.

Es muy importante señalar que, de acuerdo con el apartado 4 del artículo 18 del TRLSURU, *“Con independencia de lo establecido en los apartados anteriores, con carácter excepcional y siempre que se justifique adecuadamente que no cabe ninguna otra solución técnica o económicamente viable, los instrumentos de ordenación urbanística **podrán eximir del cumplimiento de los deberes de nuevas entregas de suelo que les correspondiesen, a actuaciones sobre zonas con un alto grado de degradación e inexistencia material de suelos disponibles en su entorno inmediato. La misma regla podrá aplicarse a los aumentos de la densidad o edificabilidad que fueren precisos para sustituir la infravivienda por vivienda que reúna los requisitos legalmente exigibles, con destino al realojamiento y el retorno que exija la correspondiente actuación.**”*

EFFECTOS DE LA DELIMITACIÓN DE LAS ACTUACIONES SOBRE EL MEDIO URBANO: EQUIDISTRIBUCIÓN DE CARGAS Y BENEFICIOS.

A la hora de poner en práctica la ejecución de las Actuaciones sobre el Medio Urbano, hay que atenerse a lo establecido en el apartado 6 del artículo 9 del TRLSURU, según el cual: *“La participación en la ejecución de las actuaciones sobre el medio urbano se producirá, siempre que sea posible, en un régimen de equidistribución de cargas y beneficios.”*

En el mismo sentido, en el artículo 14.1 del TRLSURU, que regula el contenido del derecho de propiedad del suelo en situación de urbanizado, se dice que entre las facultades de los propietarios está la de *“c) Participar en la ejecución de actuaciones de reforma o renovación de la urbanización, o de dotación en un régimen de justa distribución de beneficios y cargas, cuando proceda, o de distribución, entre todos los afectados, de los costes derivados de la ejecución y de los beneficios imputables a la misma, incluyendo entre ellos las ayudas públicas y todos los que permitan generar algún tipo de ingreso vinculado a la operación”*.



En el artículo 17.2 del TRLSRU, referido a los deberes del suelo urbanizado también se establece (apartado 2) que “Cuando la Administración imponga la realización de actuaciones sobre el medio urbano, el propietario tendrá el deber de participar en su ejecución en el régimen de distribución de beneficios y cargas que corresponda, en los términos establecidos en el artículo 14.1.c)”.

Por tanto, el régimen de equidistribución de cargas y beneficios resulta fundamental para las Actuaciones sobre el Medio Urbano, aunque obviamente la naturaleza del suelo urbanizado sobre el que se llevan a cabo estas actuaciones es completamente diferente de la clásica equidistribución de las actuaciones de nueva urbanización. Además de las reglas generales para las operaciones de reparto de cargas y beneficios establecidas en el artículo 23 del TRLSRU, cabe recordar en particular que, más allá de los tradicionales gastos (obras de rehabilitación o reurbanización) e ingresos (recursos propios de los propietarios o ayudas públicas), en las AMU se pueden activar o poner en juego otros recursos para contribuir a la financiación de las actuaciones (que se mencionaban en el art.22.5 c, declarado inconstitucional), como los siguientes:

- *Cesión en alquiler de la vivienda del portero, alquiler de las cubiertas para instalaciones fotovoltaicas de producción de energía, etc.*
- *Uso de los espacios interbloque para aparcamientos subterráneos, en venta o régimen de concesión.*
- *Transformación de locales cerrados en viviendas (para venta o alquiler).*
- *Remontas en cubierta con incremento de edificabilidad para nuevas viviendas.*
- *Incremento de edificabilidad por cierre de soportales plantas bajas con destino a locales o viviendas (para venta o alquiler).*
- *Incremento de edificabilidad en patios de manzana (supermercados, aparcamientos, etc.).*
- *Capitalización de ahorros energéticos obtenidos a medio/largo plazo (aplicación de los esquemas de financiación de las Empresas de Servicios Energéticos -ESE-, que adelantan el coste de las obras de rehabilitación, a cargo de los ahorros energéticos que se obtendrán en el tiempo).*

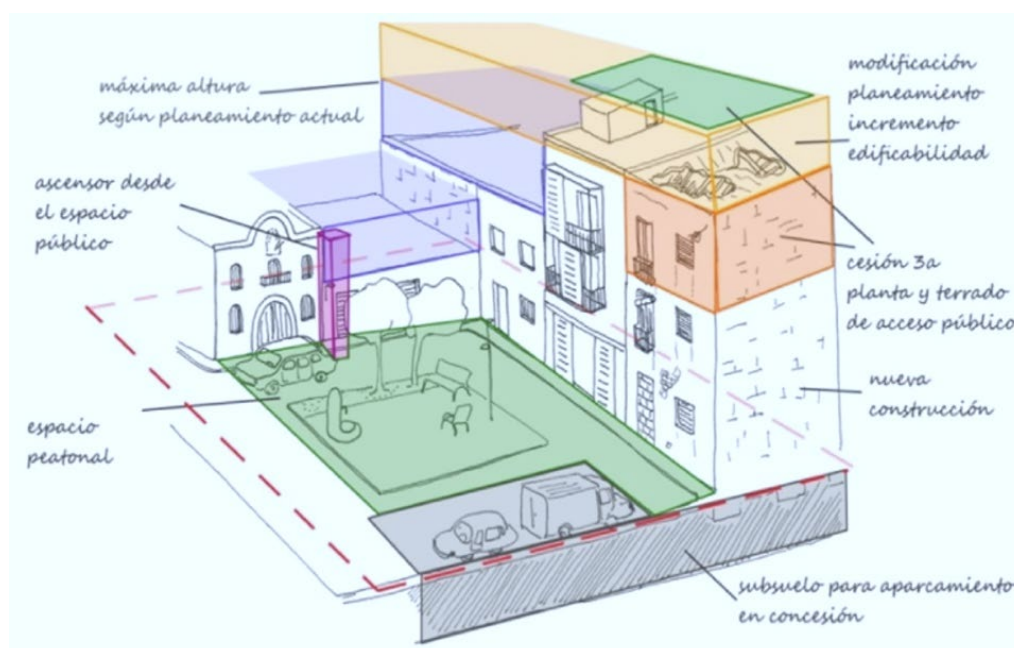
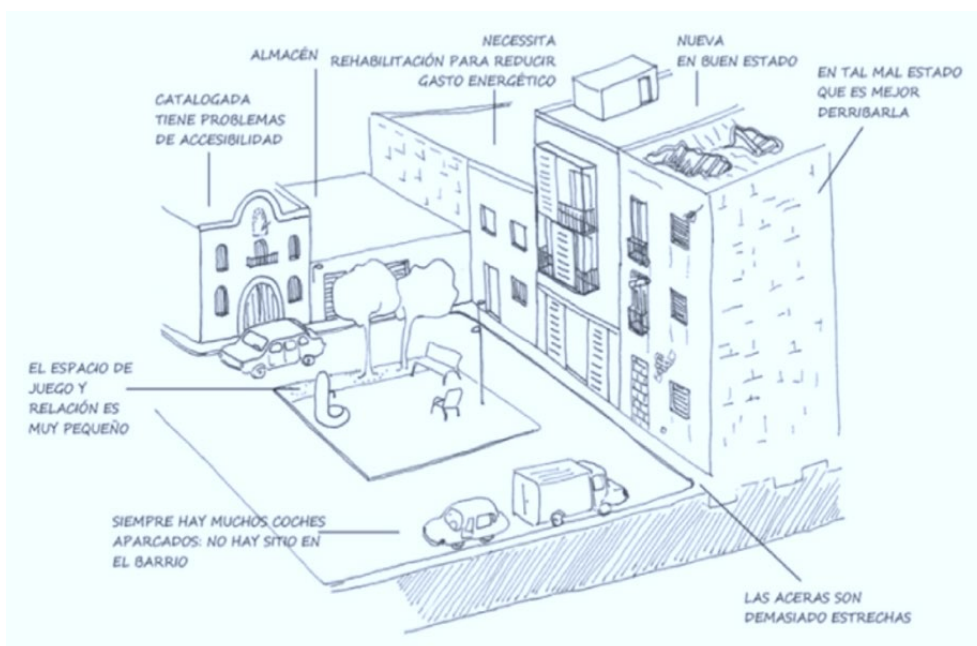


Fig. 2. 5. Figura ilustrativa de posibles recursos complementarios para la financiación de las Actuaciones sobre el Medio Urbano. Fuente de las imágenes: Anna Fabregat.

Teniendo en cuenta las peculiaridades de la equidistribución en las AMU, el artículo 24 del TRLSRU (que establece reglas específicas para las AMU) desarrollaba éstas en los siguientes términos, que fueron anulados por la STC 143/2017:

«a) Avance de la equidistribución que sea precisa, entendiéndose por tal la distribución, entre todos los afectados, de los costes derivados de la ejecución de la correspondiente actuación y de los beneficios imputables a la misma, incluyendo entre ellos las ayudas públicas y todos los que permitan generar algún tipo de ingreso vinculado a la operación.

La equidistribución tomará como base las cuotas de participación que correspondan a cada uno de los propietarios en la comunidad de propietarios o en la agrupación de



comunidades de propietarios, en las cooperativas de viviendas que pudieran constituirse al efecto, así como la participación que, en su caso, corresponda, de conformidad con el acuerdo al que se haya llegado, a las empresas, entidades o sociedades que vayan a intervenir en la operación, para retribuir su actuación.»

EFFECTOS DE LA DELIMITACIÓN DE LAS ACTUACIONES SOBRE EL MEDIO URBANO: FACULTADES Y OTROS.

La complejidad de la refundición normativa que supuso el TRLSRU entre la regulación relacionada con el régimen de suelo y la de las Actuaciones sobre el Medio Urbano hace que determinados preceptos del TRLSRU en relación con las facultades de estas últimas quede dispersa entre varios artículos.

Así, en el apartado 5 del artículo 9 se regulan las facultades de los sujetos legitimados a participar en las Actuaciones sobre el Medio Urbano, entre las cuales cabe destacar, por ejemplo, las siguientes:

«[...]

f) Otorgar escrituras públicas de modificación del régimen de propiedad horizontal, tanto en lo relativo a los elementos comunes como a las fincas de uso privativo, a fin de acomodar este régimen a los resultados de las obras de rehabilitación edificatoria y de regeneración y renovación urbanas en cuya gestión participen o que directamente lleven a cabo

g) Ser beneficiarios de la expropiación de aquellas partes de pisos o locales de edificios, destinados predominantemente a uso de vivienda y constituidos en régimen de propiedad horizontal, que sean indispensables para instalar los servicios comunes que haya previsto la Administración en planes, delimitación de ámbitos y órdenes de ejecución, por resultar inviable, técnica o económicamente cualquier otra solución y siempre que quede garantizado el respeto de la superficie mínima y los estándares exigidos para locales, viviendas y espacios comunes de los edificios⁷.»

En el artículo 14, referido a las facultades del contenido del derecho de propiedad del suelo en situación de urbanizado se contiene la siguiente, de gran importancia:

«d) Obtener, en su caso, la conformidad o autorización administrativas correspondientes para realizar cualesquiera de las actuaciones sobre el medio urbano, lo que determinará la afección real directa e inmediata, por determinación legal, de las fincas constitutivas de elementos privativos de regímenes de propiedad horizontal o de complejo inmobiliario privado, cualquiera que sea su propietario, al cumplimiento del deber de costear las obras. La afección real se hará constar mediante nota marginal en el Registro de la Propiedad, con constancia expresa de su carácter de garantía real y con el mismo régimen de preferencia y prioridad establecido para la afección real al pago de cuotas de urbanización en las actuaciones de transformación urbanística.»

Es decir, una vez autorizada administrativamente la Actuación sobre el Medio Urbano, entre sus efectos está el de obligar legalmente al cumplimiento del deber de costear las obras, lo que constituye una afección real que puede hacerse constar como nota marginal en el Registro de la Propiedad, con carácter de garantía real. Esta es una herramienta muy poderosa en combinación

⁷ Esta previsión puede resultar muy importante en el caso que sea necesario ocupar determinadas superficies para la instalación del ascensor.

con la posibilidad que tienen las Administraciones Públicas de imponer (mediante órdenes de ejecución, por ejemplo) la realización obras para el cumplimiento del deber de conservación en cualquiera de sus tres niveles⁸. En este sentido, cabe recordar que el artículo 17.3 del TRLSRU determina que

«en particular, cuando se trate de edificaciones, el deber legal de conservación comprende, además de los deberes de carácter general exigibles de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15, la realización de los trabajos y las obras necesarios para:

a) Satisfacer, con carácter general, los requisitos básicos de la edificación establecidos en el artículo 3.1 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación.

b) Adaptar y actualizar sus instalaciones a las normas legales que, para la edificación existente, les sean explícitamente exigibles en cada momento».

Por tanto, la Administración puede imponer dichas obras (o ejecutarlas subsidiariamente, si así lo contemplase su normativa propia), siempre y cuando no se supere el límite económico del deber legal de conservación⁹ o corra a su cargo con este exceso, e incluso inscribir las correspondientes afecciones legales en el Registro de la Propiedad.

Finalmente, cabe destacar otras importantes facultades habilitadas en el TRLSRU relacionadas con las AMU:

a) Facultades en relación con la instalación de ascensores.

De acuerdo con el apartado 4 del artículo 24 del TRLSRU:

«4. Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos que garanticen la accesibilidad universal, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución y siempre que quede asegurada la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones y demás elementos del dominio público.

Los instrumentos de ordenación urbanística garantizarán la aplicación de la regla básica establecida en el párrafo anterior, bien permitiendo que aquellas superficies no computen a efectos del volumen edificable, ni de distancias mínimas a linderos, otras edificaciones o a la vía pública o alineaciones, bien aplicando cualquier otra técnica que, de conformidad con la legislación aplicable, consiga la misma finalidad.

Asimismo, el acuerdo firme en vía administrativa a que se refiere el apartado 2, además de los efectos previstos en el artículo 42.3, legítima la ocupación de las superficies de espacios libres o de dominio público que sean de titularidad municipal, siendo la

⁸ Véase Nota 1.

⁹ Según el apartado 4 del artículo 17: “El deber legal de conservación, que constituirá el límite de las obras que deban ejecutarse a costa de los propietarios cuando la Administración las ordene por motivos turísticos o culturales, o para la mejora de la calidad o sostenibilidad del medio urbano, se establece en la mitad del valor actual de construcción de un inmueble de nueva planta, equivalente al original, en relación con las características constructivas y la superficie útil, realizado con las condiciones necesarias para que su ocupación sea autorizable o, en su caso, quede en condiciones de ser legalmente destinado al uso que le sea propio. Cuando se supere dicho límite, las obras que lo rebasen para obtener mejoras de interés general correrán a cargo de los fondos de la Administración que haya impuesto su realización”.



aprobación definitiva causa suficiente para que se establezca una cesión de uso del vuelo por el tiempo en que se mantenga la edificación o, en su caso, su recalificación y desafectación, con enajenación posterior a la comunidad o agrupación de comunidades de propietarios correspondiente. Cuando fuere preciso ocupar bienes de dominio público pertenecientes a otras Administraciones, los Ayuntamientos podrán solicitar a su titular la cesión de uso o desafectación de los mismos, la cual procederá, en su caso, de conformidad con lo previsto en la legislación reguladora del bien correspondiente»¹⁰.

b) Facultades en relación con las obras de mejora de la eficiencia energética:

De acuerdo con el apartado 5 del artículo 24 del TRLSRU:

«5. Lo dispuesto en el apartado anterior [referido a los ascensores en cuanto a ni computar el volumen edificable, etc.] será también de aplicación a los espacios que requieran la realización de obras que consigan reducir al menos, en un 30 por ciento la demanda energética anual de calefacción o refrigeración del edificio y que consistan en:

a) la instalación de aislamiento térmico o fachadas ventiladas por el exterior del edificio, o el cerramiento o acristalamiento de las terrazas ya techadas.

b) la instalación de dispositivos bioclimáticos adosados a las fachadas o cubiertas.

c) la realización de las obras y la implantación de las instalaciones necesarias para la centralización o dotación de instalaciones energéticas comunes y de captadores solares u otras fuentes de energía renovables, en las fachadas o cubiertas cuando consigan reducir el consumo anual de energía primaria no renovable del edificio, al menos, en un 30 por ciento.

d) La realización de obras en zonas comunes o viviendas que logren reducir, al menos, en un 30 por ciento, el consumo de agua en el conjunto del edificio»¹¹.

Hay que resaltar que estas previsiones facilitan notablemente la instalación de SATES o fachadas ventiladas en el exterior de los edificios y abren la posibilidad de regularizar los cierres acristalados de terrazas ya techadas.

BIBLIOGRAFÍA

Cerezo-Ibarrondo, A., Lora-Tamayo- Vallvé, M., & Tejerina- González, J. I. . (2025). Las actuaciones sobre el Medio Urbano en España 2024. *Ciudad Y Territorio Estudios Territoriales*, 57(223)

Publicación del texto completo: <https://doi.org/10.37230/CYTET.2025.223.20>

¹⁰ En el caso de edificios sujetos a algún régimen de protección cultural, se establece:

“6. Cuando las actuaciones referidas en los apartados anteriores afecten a inmuebles declarados de interés cultural o sujetos a cualquier otro régimen de protección, se buscarán soluciones innovadoras que permitan realizar las adaptaciones que sean precisas para mejorar la eficiencia energética y garantizar la accesibilidad, sin perjuicio de la necesaria preservación de los valores objeto de protección. En cualquier caso, deberán ser informadas favorablemente, o autorizadas, en su caso, por el órgano competente para la gestión del régimen de protección aplicable, de acuerdo con su propia normativa”.

¹¹ Véase la Nota anterior en relación con los edificios sujetos a algún régimen de protección cultural.

DECLARACIÓN DE NECESIDAD DE REHABILITACIÓN (BILBAO)

Tipo herramienta: Normativa

Alcance herramienta: Autonómica

Escala de análisis: Municipal

Año de inicio: 2015



El caso de estudio trata de conocer el marco regulatorio utilizado por Bilbao Etxebizitzak para posibilitar la ampliación de viviendas con superficies limitadas y unas condiciones de habitabilidad mínimas para los estándares actuales. Esta ampliación supone el incremento de la edificabilidad asignada a las edificaciones afectadas, sin requerir de una modificación respecto de lo planteado por el planeamiento urbanístico para el ámbito afectado o la edificación específica. Además del incremento de la edificabilidad, la ampliación de viviendas supone la necesidad de ocupación de suelo libre, cuya titularidad es determinante para poder acometer la ampliación prevista.

A través del marco legislativo autonómico de vivienda, las ampliaciones se pueden llevar a cabo sin la necesidad de modificar el planeamiento vigente, en cuanto a aprovechamientos u otros requisitos de ordenación, a través de un mecanismo que regula la necesidad de rehabilitación de las viviendas con el objetivo de mejorar sus condiciones de habitabilidad y de accesibilidad.

Para el establecimiento de la Necesidad de Rehabilitación que posibilite la intervención en edificios para la mejora de la habitabilidad, existe un marco de regulación dentro de la legislación del suelo y de vivienda del País Vasco.

A pesar de que es la ley autonómica de vivienda, la *Ley 3/2015 de vivienda del País Vasco*, la que facilita los incrementos de edificabilidad planteados a la hora de mejorar la accesibilidad y habitabilidad de viviendas, esta tiene una referencia en la legislación estatal, concretamente en la posibilidad que la legislación básica del suelo y rehabilitación abre para facultar la rehabilitación como un mejoramiento expreso de la habitabilidad de las viviendas. Para ello, si es preciso, queda facultado el municipio a regular la ocupación del suelo sin que ello sea un obstáculo para dar continuidad al proceso de rehabilitación.

De esta manera en el *artículo 24. Reglas específicas de las actuaciones sobre el medio urbano* de la Ley 7/2015 del Suelo y Rehabilitación, se recoge la posibilidad de ocupación de suelo a fin de permitir la instalación de ascensores y otras medidas de accesibilidad:

«4. Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos que garanticen la accesibilidad universal, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución y siempre que quede asegurada la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones y demás elementos del dominio público (...).»

Esta posibilidad que abre la legislación estatal es en la que se apoya la legislación autonómica no solo para los casos de mejora de la accesibilidad a los edificios y viviendas, sino para otros aspectos relacionados con la habitabilidad de las viviendas.



De esta manera, en el preámbulo de la *Ley 3/2015 de Vivienda del País Vasco*, se señalan algunos aspectos que son de interés para el caso que nos ocupa, como son el «*compromiso activo con la mejora de la calidad de vida de los habitantes*» o la función social de la vivienda, en donde quedan regulados el «*deber de mejora o de rehabilitación y el de mantenimiento de los inmuebles con el fin de lograr su adecuación energética y funcional*».

Es el propio preámbulo el que ya indica que el Capítulo VII se dedicará a la rehabilitación y regeneración urbana, introduciendo los instrumentos jurídicos necesarios para la mejora de los entornos urbanos y la habitabilidad de las viviendas afectadas por procesos de rehabilitación. En este sentido, el preámbulo de la ley recoge la posibilidad de «*la autorización de ocupación de suelos públicos para mejorar la accesibilidad o habitabilidad*», con la finalidad de incrementar edificabilidad y garantizar la instalación de ascensores, la modificación de la envolvente para garantizar el aislamiento térmico o la ampliación de viviendas a fin de facilitar espacios exteriores a las viviendas o ampliaciones de estancias habitables.

Esta posibilidad ya recogida en el preámbulo de Ley, y, por tanto, considerada como un elemento esencial para la mejora de la habitabilidad de las viviendas y los entornos urbanos, queda regulada y determinada en el *Artículo 42. Declaraciones de necesidad de rehabilitación*, que, a pesar de estar compuesto de apenas dos epígrafes, recoge de manera explícita los instrumentos y procedimiento requeridos para proceder a la declaración de necesidad.

Así, en el epígrafe primero se recoge en quien recae la competencia para la aprobación de la declaración:

«1. Además de aquellos que estén incluidos dentro de un área de regeneración urbana o figura urbanística asimilable, los ayuntamientos o, en caso de inactividad de estos, el departamento competente en materia de vivienda del Gobierno Vasco podrán declarar, motivadamente, en estado de necesidad de rehabilitación edificios específicos o conjuntos de ellos.»

Esto abre la posibilidad a que no solo los ayuntamientos, sino la propia administración autonómica, proceda a la declaración de la necesidad de rehabilitación con la intención de proceder a la mejora urbana y de habitabilidad de edificios o áreas urbanas.

También recoge la necesidad de recopilar la información técnica y económica de la operación de rehabilitación, lo que no solo facilita el proceso, sino que también dota de información a la población y al resto de agentes afectados, dando garantía y solvencia a la declaración:

«1(...) Esta declaración habrá de ir acompañada de una descripción de la solución técnica y de la valoración económica de cada uno de los inmuebles afectados, en orden a proceder a su rehabilitación.»

Finalmente, el epígrafe 2 del citado artículo 42, facilita la ocupación de suelo público para llevar a cabo y posibilitar la rehabilitación en los términos recogidos en la Declaración, señalando, de manera explícita la imposición de servidumbres sobre el suelo afectado o, en su caso, la posibilidad de expropiación forzosa. Para dar viabilidad a la ocupación de suelos, la ley de vivienda apunta el instrumento que debe ser utilizado, sin indicar la titularidad del suelo afectado, lo que permite su aplicación independientemente de su titularidad:

«2. La inclusión de un edificio dentro de la delimitación de un área de regeneración urbana o figura asimilable con arreglo a la legislación urbanística, así como la declaración de estado de necesidad de rehabilitación prevista en el apartado anterior, llevará implícita la declaración de utilidad pública y de necesidad de ocupación de los bienes y derechos precisos, incluyendo la imposición de las servidumbres legales pertinentes para ella, todo

ello a los efectos de la aplicación del régimen de venta o sustitución forzosa, o, en su caso, su expropiación forzosa»

Esta regulación del instrumento de Declaración de Necesidad de Rehabilitación queda también señalada en el Artículo 43. *Planificación de la rehabilitación y regeneración urbana*, de la citada Ley de Vivienda, en donde se establece el procedimiento de planificación de la rehabilitación y se faculta a los municipios a la aprobación de la declaración de necesidad de rehabilitación mediante un procedimiento asimilable al de las ordenanzas municipales:

«1. Las declaraciones de estado de necesidad de rehabilitación (...), sin perjuicio de que puedan contenerse en planes de naturaleza urbanística y ser objeto de estos, pueden también ser aprobados de forma independiente a través del procedimiento previsto para la aprobación de las ordenanzas locales o reglamentos, y sus ámbitos de actuación podrán tener carácter continuo o discontinuo (...).»

Finalmente, en el epígrafe 3 de este mismo artículo se da prioridad a la intervención pública de los entornos declarados de necesidad de rehabilitación, lo que permite no solo la liberación de fondos, sino la implementación de medidas técnicas por parte de la administración local, siendo la administración pública la que pueda dirigir el proceso en su totalidad:

«3. Las intervenciones de rehabilitación que se promuevan y se desarrollen en los ámbitos o edificios declarados en estado de necesidad de rehabilitación tendrán un tratamiento prioritario en el fomento y gestión de la acción pública.»

También aclara las cuestiones relacionadas con la necesidad de incrementar las dotaciones públicas en el epígrafe 5 de este artículo:

“5. En estas actuaciones, cuando se prevea un incremento de la edificabilidad ponderada, no serán exigibles nuevas dotaciones públicas en proporción al citado aumento de edificabilidad”

Como ya ha quedado dicho, la Declaración de Necesidad de Rehabilitación no implica, necesariamente, la obligación de aprobación de instrumento urbanístico que regule las nuevas condiciones de la edificación y el entorno urbano. No determina las condiciones de la delimitación y declaración del área de rehabilitación o regeneración, pero sí establece algunos criterios para su aprobación, en cuanto a la necesidad de aprobar un documento completo que contemple no solo las condiciones técnicas que regularán la rehabilitación edificatoria y urbana, sino también las condiciones económicas que desarrollará la operación. En lo referente a las condiciones de la delimitación, el apartado cuarto del artículo 43. *Planificación de la rehabilitación y regeneración urbana*, establece las condiciones de continuidad del área y la forma de tramitación de la delimitación:

«4. El acuerdo administrativo mediante el cual se delimiten los ámbitos de actuación conjunta, que podrán tener carácter continuo o discontinuo, o se identifiquen las actuaciones que deban ejecutarse de manera aislada, garantizándose en todo caso el trámite de información al público y las notificaciones requeridas por la legislación aplicable.»

El documento urbanístico que debe incluirse en el acuerdo de delimitación debe ser sometido a información pública y notificado de manera individualizada a personas y organismos afectados, conteniendo como mínimo:

«a) Justificación de los fines e intereses públicos que persigue, así como de la necesidad y conveniencia de la propuesta de intervención.»



b) Identificación de todos los inmuebles incluidos en el ámbito espacial de aplicación, incluyendo su referencia catastral y su certificación catastral descriptiva y gráfica, así como de sus propietarios y ocupantes legales.

c) Memoria que justifique la idoneidad técnica y viabilidad económica de la intervención, teniendo en cuenta la proporción de las cargas respecto a los beneficios obtenidos para los propietarios incluidos en el ámbito de actuación.

d) Avance de la equidistribución entre todos los afectados de los costes derivados de la ejecución de la actuación y de los beneficios imputables a esta, incluyendo entre ellos las ayudas públicas y todos los que permitan generar algún tipo de ingreso vinculado a la operación. (...).

e) Avance del plan de realojo temporal y definitivo, y de retorno a que dé lugar, en su caso.

f) Descripción de las actuaciones a realizar, forma de gestión elegida para la actuación y proyectos en su caso necesarios para la ejecución de las obras, de conformidad con la legislación de ordenación territorial y urbanística y calendario de aquellas.»

Dado que la Declaración de Necesidad de Rehabilitación puede acarrear la necesidad de ocupación de suelo, esta debe quedar recogida en la declaración, así como el instrumento de ocupación (imposición de servidumbres o expropiación). De esta manera, en función de lo contenido en el artículo 43 y la particularidad de la ocupación de suelo, recogido en el artículo 42, la Declaración de Necesidad de Rehabilitación debe contener al menos los siguientes parámetros:

- Identificación precisa de la edificación incluida
- Descripción de la actuación a desarrollar, incluyendo la posibilidad de ocupación de suelos (independientemente de su titularidad)
- Descripción e identificación de la ocupación de suelo de titularidad pública
- Edificabilidad final considerada
- Determinación de nuevas alineaciones
- Estudio económico en donde se referencie el reparto y la previsión de costes
- Información detallada de la titularidad de inmuebles y suelo

ENLACES Y MÁS INFORMACIÓN

Publicación del texto completo: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-7802>

REPARCELACIÓN ECONÓMICA EN BARCELONA Y SU ÁREA METROPOLITANA

Tipo herramienta: Instrumento de gestión urbanística de equidistribución

Alcance herramienta: Ciudad de Barcelona y su Área Metropolitana de Barcelona

Escala de análisis: Municipal y Metropolitano

Año de inicio: 2015



El instrumento desarrollado por el Ayuntamiento de Barcelona y el Área Metropolitana de Barcelona se apoya en la legislación urbanística de Cataluña, que dispone de un Reglamento que desarrolla la Ley de Urbanismo de Cataluña y que permite concretar aspectos de gestión urbanística.

En el caso que nos ocupa, el instrumento consiste en la equidistribución de cargas y beneficios de operaciones de rehabilitación y regeneración urbanística, sobre parcelaciones existentes y con ordenación pormenorizada que no se ve alterada. Para estos supuestos, en los que no quedan alteradas las condiciones parcelarias, la legislación urbanística de Cataluña contempla la opción de la reparcelación económica, que facilita la gestión financiera, garantizando que las aportaciones públicas y privadas a la operación se distribuyan de manera equitativa entre las viviendas afectadas y permitan, en su caso, la adecuada urbanización del entorno urbano.

Como instrumento de gestión urbanística no solo facilita la gestión y financiación de la operación, sino que da garantías urbanísticas y seguridad jurídica a las propiedades afectadas en su aplicación y gestión de los fondos disponibles.

El marco regulatorio que permite el desarrollo de este instrumento de gestión urbanística viene definido casi en exclusividad en la legislación autonómica, aunque también tiene sus ecos en la legislación estatal que recogió en el articulado de la Ley 7/2015 del Suelo y Rehabilitación Urbana la posibilidad de incorporar instrumentos de gestión que permitieran la regeneración y rehabilitación urbanas. Sin embargo, los artículos en los que se recogía esta posibilidad fueron anulados por sentencia del Tribunal Constitucional de 2017 de la Ley del Suelo y Rehabilitación. Concretamente, el artículo 24. *Reglas específicas de las actuaciones sobre el medio urbano, en su apartado 2* se recogía la posibilidad de un instrumento de equidistribución que no significara la alteración de las fincas aportadas:

«2. El acuerdo administrativo mediante el cual se delimiten los ámbitos de actuación conjunta o se autoricen las actuaciones que deban ejecutarse de manera aislada, garantizará, en todo caso, la realización de las notificaciones requeridas por la legislación aplicable y el trámite de información al público cuando éste sea preceptivo, conteniendo, además y como mínimo, los extremos siguientes:

a) Avance de la equidistribución que sea precisa, entendiendo por tal la distribución, entre todos los afectados, de los costes derivados de la ejecución de la correspondiente actuación y de los beneficios imputables a la misma, incluyendo entre ellos las ayudas públicas y todos los que permitan generar algún tipo de ingreso vinculado a la operación.»

La sentencia consideró que este apartado era de competencia autonómica exclusiva, por lo que procedió a anular ambos epígrafes, quedando a discrecionalidad autonómica la posibilidad de incorporar estos instrumentos en su ordenamiento jurídico del suelo.



Como ya ha quedado indicado, este instrumento de la reparcelación se fundamenta en la legislación autonómica de Cataluña, cuya Ley de Urbanismo aprobada en 2010 ya recogía la opción de la equidistribución económica. En lo que nos afecta, es interesante señalar que el objeto de la actuación urbanística debe garantizar el reparto equitativo de beneficios y cargas, especialmente importante en el caso de la rehabilitación y regeneración urbana por cuanto la gestión y destino de los fondos aportados es un motivo habitual de conflicto entre propiedad y administración. Por ello, el instrumento de la reparcelación económica se apoya en el artículo 7. Reparto equitativo de beneficios y cargas de la Ley de Urbanismo de Cataluña, según la cual:

«Se reconoce y se garantiza, en el seno de cada uno de los ámbitos de actuación urbanística, el principio del reparto equitativo entre todas las personas propietarias afectadas, en proporción a sus aportaciones, de los beneficios y las cargas derivados del planeamiento urbanístico.»

La reparcelación queda regulada en el artículo 121. Sistemas de actuación, urbanística de la misma ley, como uno de los dos sistemas de actuación urbanística, considerando las modalidades que abarca:

«1. La ejecución o la gestión del planeamiento urbanístico se efectúa mediante cualquiera de los sistemas de actuación urbanística siguientes:

- a) De reparcelación.
- b) De expropiación.

2. El sistema de reparcelación a que se refiere el apartado 1.a incluye las modalidades siguientes:

- a) De compensación básica.
- b) De compensación por concertación.
- c) De cooperación.
- d) Por sectores de urbanización prioritaria.»

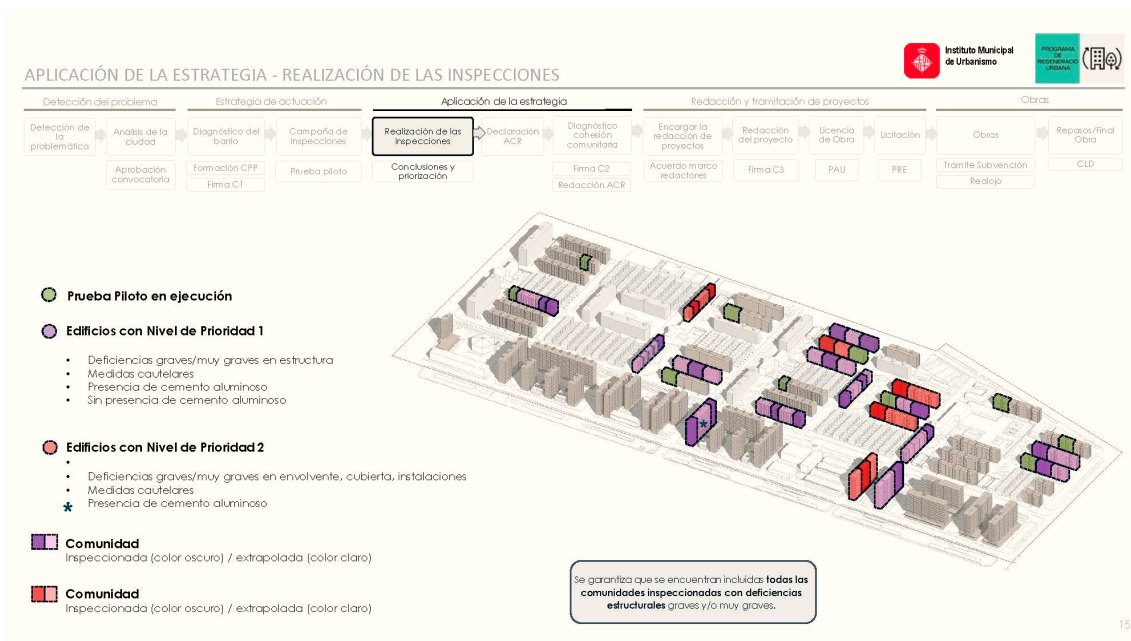


Fig. 2. 6. Inspecciones del Plan de regeneración del Ayuntamiento de Barcelona.

En lo que nos afecta, la reparcelación económica es señalada específicamente en el *artículo 124. Objeto de la reparcelación*, en el que se indica que la regulación de esta modalidad debe realizarse mediante reglamento, debido a la especificidad del instrumento de gestión urbanística y la necesidad de establecer un procedimiento específico:

«4. Deben regularse por reglamento los requisitos y la tramitación de los proyectos de reparcelación económica, los de reparcelación voluntaria, los de regularización de fincas y los de reparcelación que afecten una única persona propietaria o diversas en proindiviso, y también los supuestos en que la reparcelación es innecesaria.»

De esta manera, debemos referirnos necesariamente al Reglamento de la Ley de Urbanismo, aprobado en 2006, donde su *artículo 130. Objeto de la reparcelación*, señala algunos de los elementos que nos interesan, al fijar como objeto la equidistribución de los beneficios y cargas de toda operación urbanística, independientemente de su naturaleza, lo que daría cabida a las actuaciones de regeneración y rehabilitación urbana:

«La reparcelación es necesaria para la ejecución de los polígonos de actuación urbanística para los que se establece este sistema de actuación y tiene por objeto las siguientes finalidades:

a) La distribución justa entre las personas interesadas de los beneficios y cargas de la ordenación urbanística.

(...)

Tal y como indica la Ley de Urbanismo, el Reglamento es el que debe desarrollar la reparcelación económica, por lo que el *artículo 165. Reparcelación económica*, es el que regula de manera específica y concreta el objeto y procedimiento de este instrumento de gestión urbanística:

«1. La reparcelación es simplemente económica cuando, por razón de la consolidación de la edificación conforme con el planeamiento, no es posible la redistribución material de los terrenos, o bien cuando todas las personas propietarias afectadas lo deciden así por unanimidad.

(...)

3. En la reparcelación económica los derechos de participación de las personas propietarias se establecen de conformidad con el artículo 133.2.b) de este Reglamento.

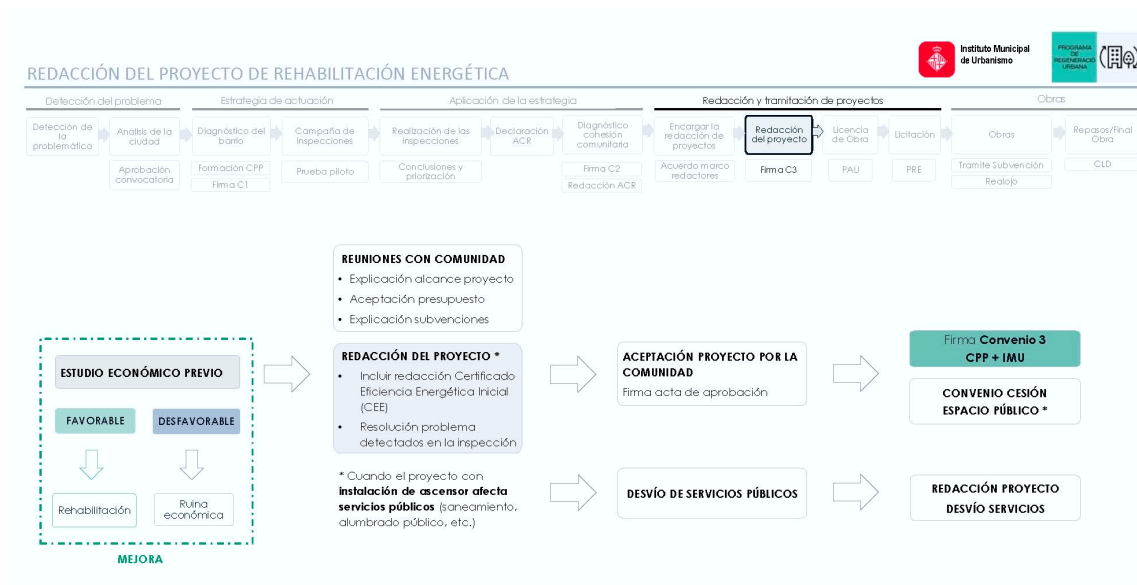


Fig. 2. 7. Procedimiento de rehabilitación del Programa de regeneración urbana de Barcelona



(...)

6. El proyecto de reparcelación económica se tramita de acuerdo con el artículo 113.2 de la Ley de urbanismo, excepto los supuestos de reparcelación voluntaria.

(...))»

Respecto de los derechos de participación que se indican en el artículo anteriormente citado, quedan regulados en el artículo 113.2. *Derechos de las personas propietarias y valoración de las fincas aportadas a la reparcelación*, que establece las reglas de aplicación de la reparcelación económica en el caso de que la edificación afectada se encuentre en Suelo Urbano:

«2. En aquellos supuestos en que, en el suelo urbano y de acuerdo con la legislación aplicable, el aprovechamiento de la parcela que resulta de la edificación y el uso existente es superior al aprovechamiento correspondiente al derecho de participación derivado de la superficie de la finca, se aplican las siguientes reglas:

- a) Si la edificación se tiene que derribar, el aprovechamiento diferencial se tiene que indemnizar pero no da lugar a una mayor adjudicación de aprovechamiento.
- b) Si la edificación y el uso son conformes con el planeamiento o no están sujetos a derribo, procede bien la adjudicación a la persona titular originaria, que participa en la comunidad de reparcelación con el porcentaje derivado del aprovechamiento que el planeamiento que se ejecute atribuya a la finca donde se encuentra la edificación, bien la exclusión de la finca de la reparcelación»

A través de este instrumento de gestión urbanística, el Ayuntamiento de Barcelona y el Consorci Metropolità de l’Habitatge desarrollan los programas de rehabilitación y regeneración urbana que combinan financiación pública y privada de las actuaciones a desarrollar.

Es indudable que esta doble vía de financiación es la habitual, pero la aplicación de un instrumento de gestión urbanística no es corriente en los procesos de regeneración. El objetivo que las administraciones de Barcelona y su Área Metropolitana persiguen es el control de la gestión financiera para su concreción efectiva en las actuaciones urbanísticas a realizar.

Mediante la aplicación de este instrumento, la administración pública tiene un control mayor sobre un proceso urbano que afecta, fundamentalmente, a viviendas de propiedad privada. A



Fig. 2. 8. Rehabilitación de viviendas en Barcelona.

través de este instrumento de gestión, el control de los recursos públicos incorporados al proceso es mayor y, por tanto, el control sobre las actuaciones urbanas o edificatorias también es mayor.

Si bien cada administración tiene un proceso detallado y propio, con carácter general el desarrollo de la reparcelación económica es similar, pues su regulación y procedimiento quedan fijados en una legislación de ámbito autonómico de rango superior.

El proceso tiene lugar al haber sido incluido dentro de un procedimiento de regeneración o rehabilitación urbana en el que distribuyen fondos públicos en forma de subvenciones a la rehabilitación. Estas aportaciones de capital público se producen en el marco de los diferentes planes o programas de rehabilitación e incorporan capital público de diferentes administraciones.

En lo que nos interesa, respecto del procedimiento de la reparcelación económica, la consideración del origen de los fondos públicos es indistinto y corresponderá a cada una de las administraciones actuantes el control y la gestión de estos fondos. Sin embargo, el instrumento de reparcelación permitirá la consideración de todas las fincas afectadas por la rehabilitación o regeneración urbana, aspecto determinante para la efectividad del proceso rehabilitador.

Por otro lado, la elección de este instrumento de gestión permite a la administración asignar a cada una de las fincas afectadas por la reparcelación los fondos públicos que le corresponderían y la aportación del capital privado correspondiente. Esta asignación de beneficios (las subvenciones) y las cargas (capital privado de cada finca o vivienda), puede ser apuntada de manera efectiva en el registro de la propiedad, imponiendo de esta manera una carga a las fincas que condicionará en un futuro el destino de la vivienda o la finca afectada.

Este es un hecho determinante en la rehabilitación y regeneración urbana por cuanto el posible incremento de valor de la vivienda queda condicionado a la carga inscrita y, por tanto, tanto el destino como la transmisión de la finca o vivienda quedan afectados por la inversión pública realizada y condicionados por la aportación privada necesaria.

Como ya se ha señalado, el procedimiento viene fijado por la normativa autonómica, concretamente, por el Reglamento de la Ley de Urbanismo, por lo que, pese a las particularidades

Messina, 11 - Expedient delimitació Polígon d'Actuació Urbanística

(PAU)+ Projecte reparcel·lació econòmica (PRE)

- El document està redactat pendent d'incorporar la data de la publicació de l'aprovació definitiva de la Declaració d'Àrea de Conservació i Rehabilitació als carrers de Messina 1-11, Epir 2-6, Rodas 2-6, Marsala 6-10 i Tarbà 2-12 del barri del Besòs i el Maresme (AD per CG el 19/05/2022), publicat en data 27/05/2022 al BOP, al Tauler d'Edictes, a la Gasetta Municipal, i al Periòdic.
- El document està a elaborat pel Departament de Reparcel·lacions de la Direcció de Serveis de Gestió Urbanística.
- En data 22/06/2022 es preveu que s'aprovarà inicialment per CG el PAU de Messina 11.
- Al mes de juliol finalitzarà el mes d'exposició al públic del PAU de Messina 11.
- Durant el mes de juliol i setembre, quan tots els percentatges d'ajuts ja estiguin aprovats, es redactarà el Projecte de Reparcel·lació Econòmica Provisional de Messina 11, la redacció anirà a càrrec del Departament de Reparcel·lacions de la Direcció de Serveis de Gestió Urbanística.
- A l'octubre s'aprovarà definitivament el PAU de Messina 11, si no hi han al·legacions, i es tancarà el Projecte de Reparcel·lació Econòmica Provisional de Messina 11.
- Aprovació Inicial per CG del PRE de Messina 11, es preveu pel mes de novembre.
- Al més de Desembre finalitzarà el mes d'exposició al públic el PRE de Messina 11.

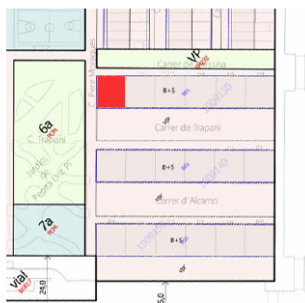


Fig. 2. 9. Expediente de reparcelación económica



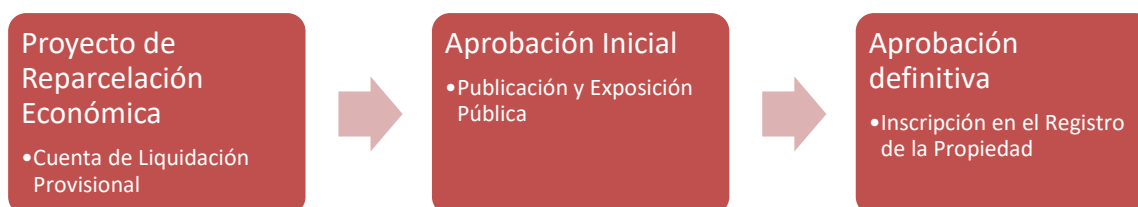
de cada administración, el procedimiento de tramitación de una reparcelación económica es muy similar.

Se establecen tres momentos determinantes en el procedimiento:

- Redacción del Proyecto de Reparcelación Económica (PRE).
- Aprobación Inicial.
- Aprobación definitiva.

En cada uno de los procesos se tendrán en cuenta los aspectos del procedimiento fijados en el Reglamento de la Ley de Urbanismo, pero cabe resaltar que la Cuenta de Liquidación, la Exposición Pública y la Inscripción en el Registro de la Propiedad son los aspectos determinantes de la reparcelación económica y coinciden con la finalización, respectivamente, de cada momento del procedimiento.

De esta manera, el procedimiento quedaría determinado de la siguiente manera:



En cuanto al Proyecto de Reparcelación Económica, este debe contener la siguiente documentación:

- Memoria explicativa y justificativa.
- Relación de fincas afectadas.
- Gastos y distribución de cargas. En este apartado se deberán detallar los costes derivados de la rehabilitación y regeneración urbana.
- Descripción de la Convocatoria Pública de Ayudas, especificando las cuantías aportadas por la administración.
- Representación gráfica del ámbito afectado.
- Cuenta de Liquidación Provisional.

Mediante el procedimiento de Reparcelación Económica la administración tiene un mayor control sobre el proceso de rehabilitación, al vincular los fondos públicos destinados a las actuaciones de rehabilitación y regeneración urbana a un instrumento de gestión urbanística que, por su mera definición jurídica, debe ser inscrito en el Registro de la Propiedad, donde establecerá las cargas consiguientes sobre cada una de las fincas afectadas.

De esta manera la administración puede realizar un control y una simplificación del proceso de rehabilitación al establecer condiciones particularizadas a cada una de las fincas afectadas, que deberán cumplir con las obligaciones descritas en el apunte del Registro de la Propiedad. De esta manera, se produce una equidistribución de las cargas y beneficios entre todas las fincas afectadas y podrán coordinarse de manera más efectiva las actuaciones de rehabilitación mediante el control financiero de la operación.

ENLACES Y MÁS INFORMACIÓN

Reglamento de la Ley de Urbanismo de Cataluña: [Decreto 305/2006, de 18 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de urbanismo](#). Rehabilitación de inmueble en Barcelona, mediante el sistema de reparcelación económica

DELIMITACIÓN DE ÁREAS EN CASTELLÓN DE LA PLANA

Tipo herramienta: Planificación urbanística

Alcance herramienta: Municipal

Escala de análisis: Municipal

Año de inicio: 2015



El *Estudio y Propuesta de Áreas de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbana (ARRU)* constituye un instrumento fundamental dentro del trabajo de revisión del *Plan General de Castellón de la Plana*. Su finalidad principal es identificar, con rigor técnico y sensibilidad social, aquellos espacios del término municipal donde confluyen condiciones de vulnerabilidad urbana, residencial y social que justifican intervenciones integrales. El documento combina análisis cuantitativo y territorial, participación ciudadana y criterios normativos, configurando una aproximación robusta y multidimensional.

La Memoria del documento sitúa el trabajo en el marco del Objetivo de Desarrollo Sostenible 11, que persigue ciudades “inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles”. Esta intencionalidad está presente en todo el documento, que no se limita a describir déficits urbanos, sino que propone una reflexión más amplia acerca del papel de la rehabilitación y la regeneración en la mejora de la calidad de vida y la cohesión social. De este modo se señala explícitamente entre los objetivos del proyecto (pág. 4):

“Todas las áreas propuestas están enfocadas prioritariamente a mejorar determinadas partes de los entornos urbanos, ocupados principalmente por edificaciones construidas entre los años 50 y 80, integrados mayoritariamente por grupos de vivienda social, vivienda autoconstruida y edificaciones en general en mal estado de conservación, desprovistas de aislamiento térmico y acústico, sin adecuadas condiciones de accesibilidad, falta de equipamientos y de servicios básicos, desconexión del casco urbano; coexistiendo con problemas del entorno social: bajo nivel educativo, envejecimiento de la población, bajo poder adquisitivo, produciéndose frecuentemente situaciones de vulnerabilidad”.

Junto al análisis físico y sociodemográfico, el documento hace una revisión de la evolución urbana de Castellón para contextualizar el origen de los barrios periféricos y de los barrios más vulnerables. Esta mirada histórica permite comprender cómo determinados procesos de crecimiento, a menudo asociados a la industrialización y a la migración, generaron tejidos residenciales que hoy presentan problemas acumulados. El estudio, al integrar estas dimensiones, se consolida como una herramienta esencial para planificar políticas de regeneración urbana basadas en evidencias.

El trabajo se enmarca en una tradición consolidada de políticas urbanas europeas y de organismos internacionales. Iniciativas como el *Libro Verde sobre el Medio Ambiente Urbano* (1990) y la Iniciativa *URBAN* introdujeron la idea de abordar la degradación urbana desde enfoques integrales. La *Carta de Leipzig* (2007) tuvo especial relevancia al consensuar “prestar especial atención a los barrios menos favorecidos dentro del contexto global de las ciudades, impulsando actuaciones integradas que conjuguen la mejora del medio ambiente físico, con el impulso a la economía y el empleo, la cohesión e inserción social y el fomento de un transporte urbano eficiente y asequible.”



Este marco se completa con la *Agenda Territorial Europea 2020*, centrada en la cohesión territorial, y con la *Declaración de Toledo (2010)*, que refuerza la importancia de rehabilitar el parque residencial existente como estrategia para las ciudades europeas. Estas referencias no solo orientan la metodología del estudio, sino que explican la transición desde modelos centrados únicamente en la edificación hacia visiones más amplias y sistémicas.

A escala estatal, el documento destaca la labor del *Observatorio de la Vulnerabilidad Urbana*, cuyo *Atlas de Barrios Vulnerables*, referidos a los años 1991, 2001 y 2006, ha servido como referencia metodológica. La *Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas* y el *texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre)* constituyen la principal base legal para las actuaciones de rehabilitación y regeneración urbana. Estos textos redefinen el papel de los municipios, otorgándoles capacidad para intervenir en la ciudad consolidada a través de programas integrales. Asimismo, los *Planes Estatales de Vivienda* ofrecen la base financiera necesaria para sustentar este tipo de iniciativas.

Por su parte, la Comunidad Valenciana desempeña un papel clave mediante la *Ley 5/2014, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje (LOTUP)*, que sitúa las ARRU como herramienta prioritaria para actuar en tejidos consolidados. El estudio recuerda que la ley “se reafirma en el camino de apostar por las ARRU como elemento de intervención integral en el tejido urbano consolidado de nuestras ciudades” (pág. 5). En base a ello, en octubre de 2015, se suscribieron los acuerdos de la *Comisión Bilateral de Seguimiento entre el Ministerio de Fomento y la Comunidad Valenciana (2013-2016)*, necesarios previa formalización de las ARRU.

En el ámbito local, Castellón cuenta con experiencias previas significativas en regeneración urbana. Destaca el *Plan Conjunto de Barrios de Acción Preferente (1988)* y, sobre todo, la intervención *URBAN en San Lorenzo*, que logró combinar mejoras urbanísticas y acciones sociales, convirtiéndose en un referente reconocido incluso a nivel internacional. A esto se añaden los trabajos participativos de los *Foros de Urbanismo del Castellón del siglo XXI*, que insistieron en priorizar la regeneración frente al crecimiento periférico.

En lo concreto, los objetivos del estudio se articulan en torno a la necesidad de contar con un diagnóstico detallado de la vulnerabilidad urbana en Castellón. En primer lugar, se pretende

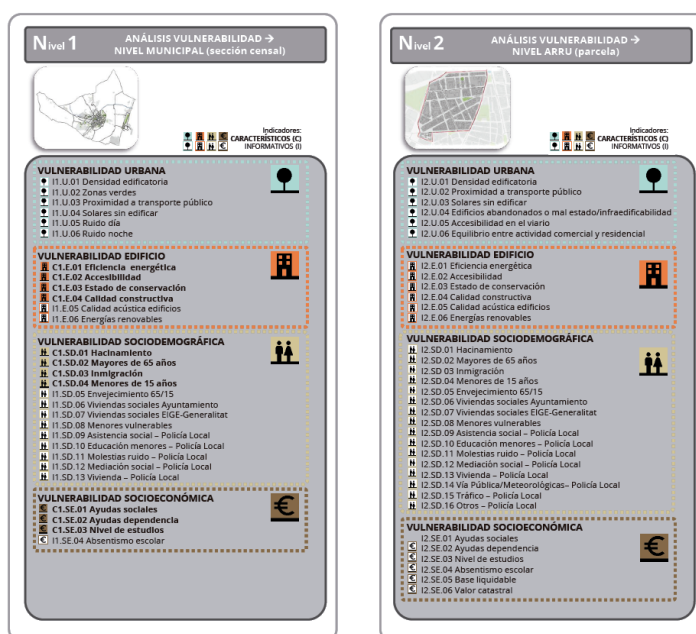


Fig. 2. 10. Listado de indicadores final en base a la información disponible

identificar las áreas donde confluyen problemas urbanísticos, edificatorios y sociales que requieren intervención. En segundo término, el estudio quiere establecer una jerarquía entre esas áreas, de forma que las actuaciones futuras puedan planificarse con criterios objetivos. Asimismo, el documento busca proporcionar una base sólida para la redacción del Plan General, integrando tanto indicadores cuantitativos como la percepción ciudadana obtenida mediante procesos participativos.

El diagnóstico se sustenta en un conjunto amplio de indicadores que permiten reflejar la complejidad de la vulnerabilidad urbana. La lectura se realiza a dos escalas: municipal, mediante secciones censales, y local, mediante parcelas catastrales. Esta doble escala permite detectar tanto patrones territoriales amplios como problemas específicos asociados a edificios concretos o a pequeños sectores urbanos. Gracias a ello, se identifican zonas donde la vulnerabilidad estructural -antigüedad, baja calidad constructiva, falta de accesibilidad- coincide con condiciones socioeconómicas desfavorables.

El estudio se nutre de datos proporcionados por diversas fuentes tales como el *Instituto Nacional de Estadística*, *Catastro*, *Ayuntamiento*, *Instituto Valenciano de la Edificación*, informes sociales, registros policiales y observaciones directas. La sección censal se emplea como unidad estadística porque constituye el mayor nivel de desagregación disponible para muchas de estas bases de datos. Posteriormente este material cuantitativo se contrasta con información de campo, que permite matizar o corregir interpretaciones basadas únicamente en datos estadísticos.

La selección de indicadores se basa en referentes nacionales e internacionales, tales como LEED ND o BREEAM Communities, pero adaptada al contexto local. Los indicadores se organizan en cuatro bloques: *vulnerabilidad urbana*, *edificatoria*, *sociodemográfica* y *socioeconómica*. Cada uno posee su ficha técnica, con código, fuente, método de cálculo y umbrales. Esta estructura permite replicar el diagnóstico en el futuro, actualizar datos y garantizar transparencia. La distinción entre indicadores característicos e informativos ayuda a priorizar la información esencial para definir vulnerabilidad.

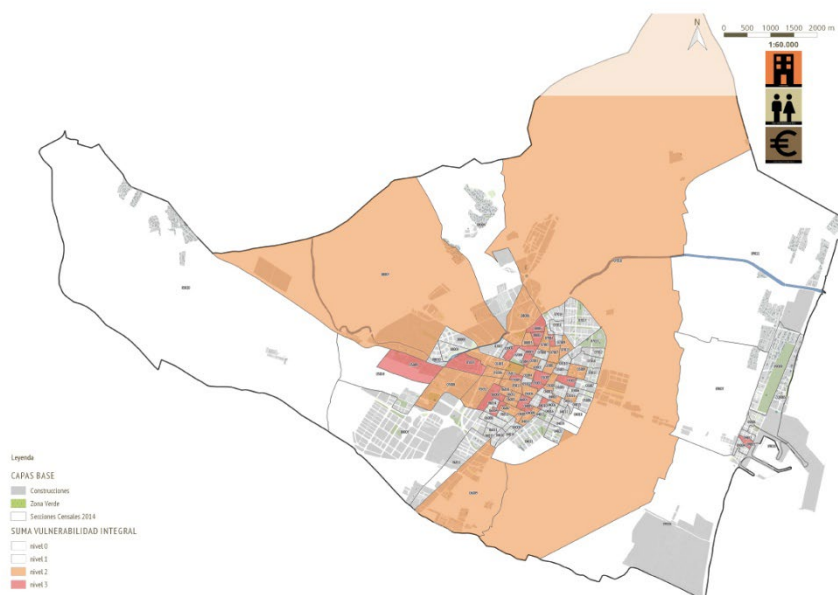


Fig. 2. 11. Plano de secciones censales vulnerables



Informe sobre Buenas Prácticas Innovadoras en materia de rehabilitación y regeneración urbana

Dentro de la categoría *vulnerabilidad urbana* se establecen todos aquellos indicadores ambientales que tienen relación con la calidad del entorno urbano, concretamente con la ocupación del suelo; el espacio público y su habitabilidad; la movilidad y los servicios y los espacios verdes: densidad edificatoria (1), zonas verdes (2), proximidad a transporte público (3), solares sin edificar (4), ruido día (5), ruido noche (6), edificios abandonados o en mal estado / infraedificabilidad (7), accesibilidad en el viario (8) y equilibrio entre actividad comercial y residencial (9).

Dentro de *vulnerabilidad edificatoria* se establecen todos aquellos indicadores ambientales que tienen relación con la edificación, concretamente con recursos energéticos y la calidad en la edificación: eficiencia energética (1), accesibilidad (2), estado de conservación (3), calidad constructiva (4), calidad acústica del edificio (5) y energías renovables (6).

Como *vulnerabilidad sociodemográfica* se establecen todos aquellos indicadores sociales que tienen relación con la demografía, concretamente con el perfil poblacional, actuaciones de los servicios sociales e intervenciones de la Policía Local tales como hacinamiento (1), mayores de 65 años (2), inmigración (3), menores de 15 años (4), envejecimiento 65/15 años (5), viviendas sociales del ayuntamiento (6), viviendas sociales del EIGE – Generalitat (7), menores vulnerables (8), asistencia social – policía local (9), educación menores – policía local (10), molestias ruido – policía local (11), mediación social – policía local (12), vivienda – policía local (13), vía pública / meteorológicas – policía local (14), tráfico – policía local (15) y otros – policía local (16).

Por último, los indicadores de *vulnerabilidad socioeconómica* abarcan todos aquellos indicadores sociales que tienen relación con el desarrollo económico de las familias, concretamente con las ayudas de los servicios sociales, el nivel de estudios y el valor de la vivienda tales como ayudas sociales (1), ayudas dependencia (2), nivel de estudios (3), absentismo escolar (4), base liquidable (5) y valor catastral (6).

La participación ciudadana aporta una dimensión cualitativa imprescindible. El estudio incluye reuniones con técnicos municipales, grupos focales (jóvenes, mujeres, mayores y técnicos), análisis de vídeos participativos del proyecto Global ID y 17 encuentros en barrios. Esta participación ofrece una visión matizada de la vida cotidiana en los barrios, identificando

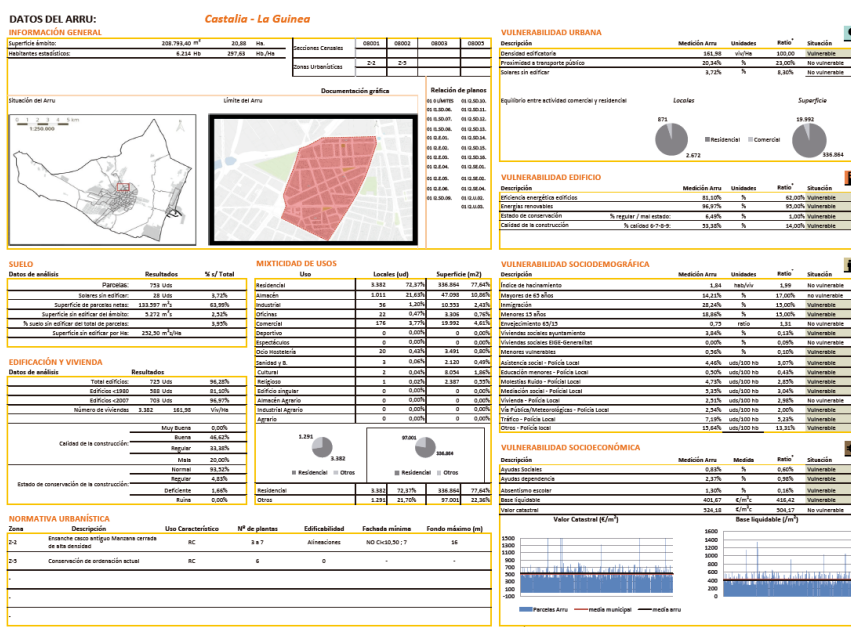


Fig. 2. 12. Datos del ARRÚ Castalia - La Guinea.

problemas que no siempre se reflejan en los indicadores: percepción de inseguridad, deterioro del alumbrado, conflictos de convivencia, carencia de espacios de encuentro o equipamientos insuficientes. Esta información permite comprender mejor las dinámicas locales y refuerza la legitimidad de las conclusiones.

Los resultados del análisis de indicadores, la información procedente del trabajo de campo y las aportaciones derivadas de los procesos de participación ciudadana se integran con el objetivo de delimitar y jerarquizar las Áreas de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbana municipales. Para ello se agrupan las secciones censales y ámbitos urbanos que presentan mayores niveles de vulnerabilidad, atendiendo a la concurrencia de déficits urbanísticos, edificatorios, sociodemográficos y socioeconómicos. La delimitación de las ARRU no responde únicamente a criterios estadísticos, sino que incorpora ajustes derivados de la continuidad urbana, la coherencia funcional de los tejidos y la realidad observada sobre el terreno. Para ello se establece una valoración comparada de las áreas identificadas, estableciendo un sistema de ponderación que permite clasificar las ARRU en función de su grado de vulnerabilidad global. Estas no deben entenderse como ámbitos cerrados o rígidos, sino como referencias flexibles, susceptibles de ajuste en función de futuras actualizaciones de datos, cambios sociodemográficos o nuevas prioridades municipales. En este sentido, la metodología refuerza la idea de que el estudio constituye una herramienta dinámica, pensada para acompañar la planificación urbana a medio y largo plazo.

La información técnica y social se integra en un sistema SIG elaborado con QGIS. La representación cartográfica de los indicadores facilita la identificación visual de áreas vulnerables y permite contrastar la información estadística con la observación directa. Asimismo, la georreferenciación es clave para la delimitación de las ARRU, ya que evidencia patrones espaciales que no siempre se perciben en un análisis puramente numérico.

Como tal, la propuesta constituye una herramienta estratégica para comprender la compleja realidad urbana de la ciudad y orientar las actuaciones de regeneración desde una perspectiva integral. Por un lado, la metodología adoptada basada en la combinación de indicadores técnicos y participación ciudadana permite una diagnosis firme y multidimensional. La superposición de datos urbanísticos, edificatorios, sociodemográficos y socioeconómicos revela patrones de



Fig. 2. 13. Datos del ARRU Castalia - La Guinea.



vulnerabilidad que no serían perceptibles desde un análisis sectorial. Este enfoque integral responde directamente a las recomendaciones de organismos internacionales como Naciones Unidas y la Unión Europea, y se inscribe dentro del marco establecido por la normativa estatal y autonómica, lo que refuerza su coherencia institucional.

Asimismo, la propuesta subraya la importancia de la historia urbana para comprender la vulnerabilidad actual. Muchas de las áreas vulnerables coinciden con zonas edificadas durante las décadas de expansión acelerada entre 1950 y 1980, cuando la llegada masiva de población inmigrante y la falta de planificación generaron tejidos urbanos con carencias estructurales persistentes. Estos barrios, originalmente concebidos como soluciones rápidas de vivienda obrera, presentan déficits acumulados que justifican plenamente su inclusión en programas de regeneración urbana. Igualmente, los grupos periféricos surgidos por procesos de autoconstrucción continúan mostrando problemas de integración urbana, falta de equipamientos y baja calidad edificatoria.

También es importante la herramienta para priorizar intervenciones. La baremación propuesta permite identificar las ARRU más urgentes, aquellas donde la vulnerabilidad multidimensional es más acusada. Este ejercicio de priorización es fundamental para la eficacia de las políticas públicas, especialmente en un contexto donde los recursos son limitados y donde las ayudas autonómicas y estatales requieren justificación rigurosa. Así, la propuesta de jerarquización ofrece al Ayuntamiento un instrumento claro para la planificación financiera y la programación temporal de actuaciones.

La participación ciudadana emerge como un componente indispensable del proceso. Las demandas recogidas en reuniones y grupos focales coinciden con los resultados cuantitativos, reforzando la validez del diagnóstico a partir de cuestiones que no siempre se reflejan en los indicadores técnicos. Además, promueve la legitimidad social de las intervenciones y facilita la implicación de la comunidad en los procesos de regeneración.

ENLACES Y MÁS INFORMACIÓN

Estudio y propuesta de áreas de rehabilitación, regeneración y renovación urbana, con motivo de la tramitación del Plan General Estructural de Castellón de la Plana: <https://www.castello.es/es/-/%C3%81reas-de-rehabilitaci%C3%B3n-regeneraci%C3%B3n-y-renovaci%C3%B3n-urbana>

Plan General Estructural. Castellón de la Plana: <https://www.castello.es/es/plan-general-estructural>

Plan de Ordenación Pormenorizada. Castellón de la Plana: <https://www.castello.es/es/plan-de-ordenaci%C3%B3n-pormenorizada>



particulares, de tal modo que el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (30,73%), la Generalitat Valenciana (15,37%), el Ayuntamiento de Alcoi (10,00%) y Propietarios y particulares (43,90%) participarían en la actuación.

Este modelo de colaboración público-privada resulta coherente con los objetivos de la Agenda Urbana, que no se limita a intervenir desde la administración, sino que busca implicar a la ciudadanía en la mejora y cuidado del barrio donde habita.

Más allá de las cifras, el ARRU del Partidor representa una herramienta clave para alcanzar fines más amplios: recuperar población residente, reforzar la cohesión social, mejorar la accesibilidad y revitalizar el tejido productivo del entorno histórico. La intervención pretende evitar la expulsión de los habitantes actuales y atraer nuevos residentes, consolidando un barrio vivo, con servicios adecuados y un patrimonio construido que pueda mantenerse en el tiempo a través de la reurbanización de los entornos urbanos para la mejora del espacio libre, así como a la construcción de edificación residencial para completar la trama urbana existente. No se ha requerido instrumento de planificación, sino, meramente, la concesión de las autorizaciones municipales de edificación. Para el espacio libre se ha aprobado un proyecto de urbanización, pero no se conoce el sistema de gestión del suelo privado afectado.

ENLACES Y MÁS INFORMACIÓN

ARRUS - Plan de rehabilitación: https://www.alcoi.org/es/areas/urbanismo/plan_arrus.html.



Fig. 2. 15. Área de Regeneración Urbana del Partidor (Alcoi).

ÁREAS DE REGENERACIÓN EN LA AGENDA URBANA LOCAL DE FUENLABRADA (MADRID)

Tipo herramienta: Normativa
Alcance herramienta: Municipal
Escala de análisis: Municipal
Año de inicio: 2015



Durante las últimas décadas, Fuenlabrada ha protagonizado un intenso proceso de crecimiento urbano y demográfico que ha transformado profundamente su estructura física y social. En la actualidad, la ciudad afronta una nueva etapa en la que resulta prioritario orientar la acción municipal hacia la ciudad consolidada, potenciando la renovación y actualización de aquellos tejidos residenciales y productivos que concentran mayor antigüedad y vulnerabilidad. Bajo este enfoque se desarrolla la *Línea Estratégica E1. Cultura Regenerativa de la Agenda Urbana local*, centrada en impulsar una cultura regenerativa que incremente la calidad de vida, la eficiencia energética y la cohesión social en los barrios del centro y primera corona.

Esta línea estratégica se articula en cuatro grandes líneas de actuación. La *L1.1.1. Promover la regeneración de los barrios del centro y la primera corona: rehabilitación integral de vivienda*, que contempla la puesta en marcha e impulso de la Oficina de Rehabilitación mediante el Instituto Municipal de la Vivienda. Su objetivo es coordinar actuaciones integrales que combinen mejora de la edificación, renovación del espacio público, modernización de equipamientos, promoción de la movilidad sostenible y apoyo a la inclusión social. Se parte de la identificación de varios ámbitos prioritarios, como el Distrito Centro, Cerro-El Molino, La Solidaridad, San Esteban o El Arroyo, que ya han sido receptores de ayudas a la rehabilitación debido a su perfil residencial y socioeconómico. Este modelo se complementa con estrategias de gestión avanzada, ventanilla única, divulgación y formación, y el desarrollo de proyectos piloto con innovación replicable.

En paralelo, la ciudad avanza en la elaboración de una Ordenanza de Rehabilitación (L1.1.2) destinada a fijar criterios homogéneos para las intervenciones en edificios y espacios libres

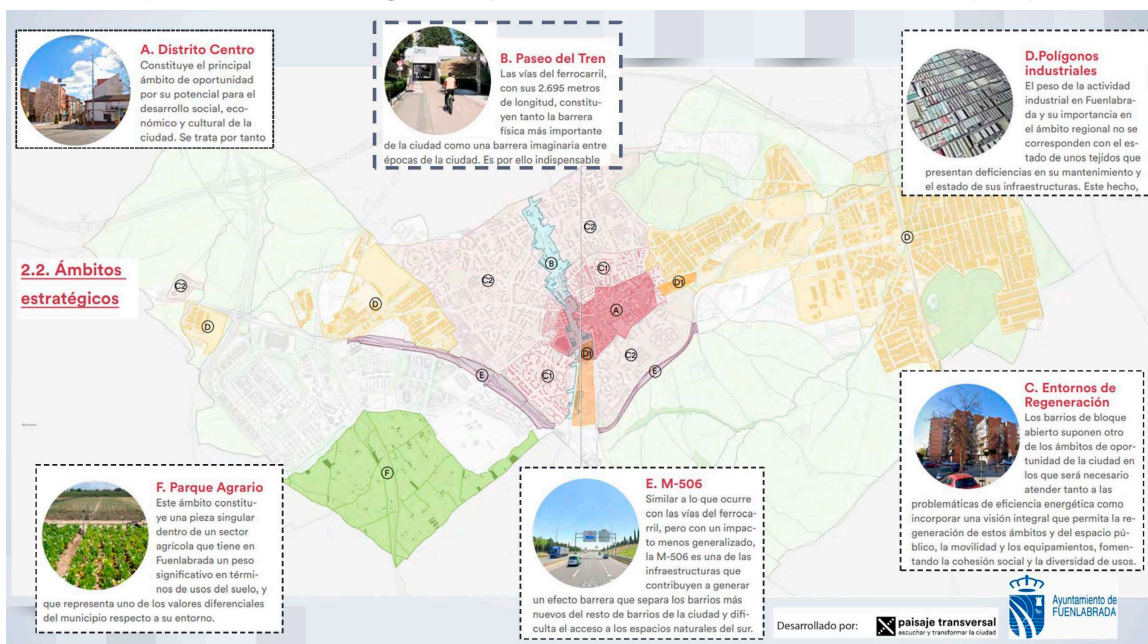


Fig. 2. 16. Áreas de regeneración urbana de Fuenlabrada.



privados, así como medidas de apoyo económico, incentivos fiscales y mecanismos de gobernanza a escala de mancomunidad. Su propósito es evitar actuaciones inconexas y garantizar una armonía visual y funcional en los entornos regenerados.

La estrategia cuenta además con la creación de la Oficina del Distrito Centro (L1.1.3), concebida para reforzar la gobernanza integral sobre un ámbito clave en la identidad urbana local. Esta oficina permitirá mejorar la coordinación entre áreas municipales y agentes económicos y sociales, facilitando actuaciones de renovación urbana, dinamización comercial y nuevos usos que atraigan población y actividad al centro histórico.

Por último, la L1.1.4 aborda el rediseño de las Unidades de Ejecución no desarrolladas del casco definidas por el PGOU de 1999, pero nunca ejecutadas por falta de viabilidad. Su actualización busca permitir introducir una mayor mezcla de usos, nuevos modelos de vivienda para población joven, y soluciones de estacionamiento compatibles con la revitalización del centro urbano.

ENLACES Y MÁS INFORMACIÓN

Instituto Municipal de Vivienda de Fuenlabrada: <https://www.ayto-fuenlabrada.es/instituto-municipal-vivienda>

Plan Estratégico de Fuenlabrada (Fuenlabrada 2030): <https://fuenlabrada2030.es/>

4. ÁREAS DE REGENERACIÓN URBANA

"Elegimos bien donde y por qué"

- ✓ Estudios demográficos para analizar la vulnerabilidad y situación económica del entorno.
- ✓ Análisis técnico de los edificios, tanto tipologías como patologías. Estudios URJC.
- ✓ Ser coherentes con la tipología de edificios y el número de viviendas declaradas.
- ✓ Conocer prioridades ascensor, SATE, Paneles Solares.
- ✓ Trabajos previos de campo
- ✓ Reuniones con vecinos
- ✓ Administradores de Fincas



Fig. 2. 17. Áreas de regeneración Urbana de Fuenlabrada.

BLOQUE 3.

INCREMENTOS DE EDIFICABILIDAD: MEJORA DE LA HABITABILIDAD

La edificación y los polígonos residenciales realizados en la segunda mitad del siglo XX son el principal objeto de la rehabilitación y regeneración urbana actual. La dinámica de construcción de estos entornos llevó a la ejecución de proyectos de vivienda mínima con una habitual generosidad del espacio libre que, sin embargo, solía adolecer de una cualificación suficiente.

Con carácter general, nos encontramos entornos residenciales con una gran cantidad de suelo libre, cuya titularidad y calificación urbanística son muy dispares, con viviendas de superficies muy limitadas, problemas de accesibilidad por la inexistencia de ascensores en edificios de entre tres y cinco plantas, inaccesibilidad a los portales y las plantas bajas y con unas condiciones de edificación muy alejadas de los estándares de calidad actuales.

Con estas características, las Entidades Locales han estado trabajando durante más de una década en resolver el problema de la accesibilidad mediante la instalación de ascensores a la edificación que, en gran medida, han supuesto la ocupación del suelo libre disponible. En la actualidad, gran parte de las propuestas de intervención en viviendas se está centrando en la mejora de la habitabilidad, lo que está llevando a plantear la posibilidad de ampliación de estas. La mayor parte de las propuestas e, incluso, de las actuaciones realizadas, consisten en la construcción de estructuras suplementarias y adyacentes a las fachadas. Estas medidas requieren de un planteamiento del problema no solo desde la propia vivienda, sino también desde un plano urbanístico, pues en gran medida, estas estructuras deben ocupar suelo libre, cuya titularidad no siempre es clara, y supone un incremento de la edificabilidad que, en la mayoría de los casos, está agotada en los polígonos residenciales donde se ubican.

La transformación de las formas de habitar, en especial después de la pandemia sanitaria vivida recientemente, ha hecho que se replanteen los modelos de vivienda y ha llevado al



replanteamiento de la ampliación de las viviendas construidas en épocas pasadas para dotarlas de espacios exteriores o facilitar la ampliación de las superficies.

Pese a que estas son ahora los principales criterios que llevan a la consideración de la ampliación de edificabilidad de los edificios construidos durante varias décadas en el parque residencial, siguen aún pendientes algunas reflexiones acerca de los incrementos de edificabilidad para la financiación de las actuaciones de regeneración, para la adopción de medidas de accesibilidad o incluso de eficiencia energética.

La solución adoptada en cada comunidad autónoma, pero, sobre todo, en cada municipio, ha dependido del estado de la legislación del suelo o de vivienda, de la normativa de planeamiento e, incluso, del desarrollo de figuras específicas de planeamiento para permitir los incrementos de edificabilidad.

Ante esta situación, las Entidades Locales deben preguntarse por la posibilidad o facilidad que ofrece el planeamiento municipal o la regulación urbanística autonómica ante la actuación de incorporar nuevos cuerpos exteriores a la edificación. Esta posibilidad debe abarcar no solo el incremento de edificabilidad que supone, sino también la necesidad de ocupar suelo libre público.

En algunos casos es posible que el municipio requiera de alguna modificación de planeamiento urbanístico o, en otros, la mera aprobación de medidas ya reguladas por la normativa municipal que permita o facilite la ampliación de edificabilidad residencial para la mejora de la habitabilidad.

En resumen, ante la posibilidad de realizar ampliaciones de viviendas para la mejora de la habitabilidad, los municipios deberán responder a dos grandes cuestiones: cómo regular el incremento de la edificabilidad y cómo regular la ocupación del suelo libre para esta ampliación.

Por ello, ante la posibilidad de requerir algún tipo de incremento de edificabilidad, las Entidades Locales deberían plantearse alguna de estas cuestiones:

MARCO REGULATORIO	
¿Puede una ordenanza municipal regular la aplicación de medidas de incremento de edificabilidad?	¿Se requiere de una ordenanza municipal para la ordenación de los elementos de una fachada (¿tendederos, cierre de terrazas, compresores, etc.?)
MEJORA DE LA HABITABILIDAD	
¿Si se amplía la edificabilidad por adición de elementos, es necesaria la regulación urbanística?	¿Hay alguna norma municipal que regule el incremento de edificabilidad?
¿Si se amplía la edificabilidad de la edificación para financiar la rehabilitación, se requiere un cambio de planeamiento?	En caso de ampliación de edificabilidad, ¿se requiere también la ampliación de las dotaciones y equipamientos públicos?
OCUPACIÓN DEL SUELO LIBRE	
¿Si se realizan mejoras energéticas en las fachadas de los edificios, son necesarias modificaciones de planeamiento? ¿Pueden aprobarse ordenanzas específicas?	¿En el caso de necesitar ocupar espacio público para la mejora de la accesibilidad, se debe regular en planeamiento? ¿Y mediante ordenanza? ¿Una rampa de acceso al portal tiene el mismo tratamiento que un ascensor?

La casuística es muy variable y va a depender de las condiciones particulares del planeamiento urbanístico de cada municipio y de la legislación autonómica en materia de planeamiento o vivienda, pero, en general, existen algunas vías comunes de trabajo que son las que se muestran en los casos seleccionados en el presente trabajo.

CASOS DE ESTUDIO

Los casos de estudio han sido seleccionados en función del objeto que perseguían con los incrementos de edificabilidad, su desarrollo normativo y su grado de ejecución material, para conocer no solo las posibilidades que ofrece cada uno de los instrumentos de gestión y planeamiento utilizados, sino también la capacidad de materialización y los problemas que pudieran haberse generado y, en su caso, solucionado.

Los polígonos de bloque abierto son el principal objetivo de remodelación en las ciudades españolas, debido a la profusión de esta tipología edificatoria durante los años del desarrollismo, desde los finales 1950 a los 1970. Estos polígonos residenciales reúnen una serie de características comunes que permitieron, en su momento, su rápida ejecución, la optimización de los recursos disponibles y el alojamiento masivo de las clases trabajadoras.

La evolución de estos polígonos ha sido desigual en cada ciudad, pero también se dan unas condiciones comunes que han dado lugar a intervenciones en la edificación guiadas por las mismas pautas: mejora de la accesibilidad, aislamientos térmicos y refuerzos estructurales. Si bien la habitabilidad es uno de los objetivos principales de las intervenciones, las medidas adoptadas se han centrado en la accesibilidad y el confort térmico. En escasas ocasiones se ha afrontado la posibilidad de mejorar la habitabilidad mediante la ampliación de las viviendas.

Estas actuaciones se han limitado a los casos de remodelaciones globales con sustituciones de edificios, como en el caso del barrio de Santa Adela en Granada o de San Cristóbal de los Ángeles en Madrid. Esta posibilidad está siendo actualmente investigada en intervenciones más recientes como es el caso de Orain Otxar en Bilbao, pero aún se mantienen algunas incertidumbres, especialmente urbanísticas, que permitan la generalización de estas soluciones.

En función de los objetivos de los incrementos de edificabilidad para la mejora de la habitabilidad, se han agrupado en los siguientes epígrafes cada uno de los casos estudiados:

Marco regulatorio

3.1 Ordenanza de Condiciones Particulares para la Remodelación de Madrid. Determinada como Ordenanza 11 dentro del Plan General de Madrid de 1997, se trata de la continuidad de la Ordenanza número 13 del plan de 1985, que permitió la ampliación de varios edificios en polígonos de viviendas en tipología de bloques sin la necesidad de modificación de planeamiento, sino mediante la posibilidad de remodelación con incrementos de edificabilidad. En la actualidad sigue en vigor la ordenanza que, para tipología edificatoria de bloque posibilita el incremento de hasta el 20% de la edificabilidad existente.

Mejora de la habitabilidad

3.2 Ampliación de superficie residencial en Bilbao: Otxarkoaga. Proyectos de ampliación de viviendas, mediante la construcción de estructuras adheridas a la edificación existente, que suponen la ampliación de los elementos de cocinas y tendederos mediante la ocupación de suelo público. La edificación afectada pertenece total o parcialmente al patrimonio municipal de viviendas de Bilbao.

3.3 Ampliación de viviendas en Madrid. Mediante la aplicación de la Ordenanza 11 del PGOUM, ha sido posible la transformación de las viviendas de algunas de las colonias residenciales construidas en los años del desarrollismo madrileño con soluciones tipológicamente diferentes, pero con instrumentos similares. Las Colonias de Juan Tornero



y de La Elipa son dos ejemplos de ampliación de viviendas sin requerir la utilización de ningún instrumento de planeamiento específico.

3.4 Propuesta para la ampliación de viviendas en Puerto Chico (Madrid). Mediante procedimientos similares a los expuestos en la Ordenanza 11 del PGOUM, la propuesta de mejora de la habitabilidad y la instalación de ascensores en la Colonia de Puerto Chico, en Madrid, responde al interés de las Comunidades de Propietarios por ampliar sus viviendas, mejorar la imagen del barrio y resolver los problemas de accesibilidad existentes en el barrio.

ORDENANZA DE CONDICIONES PARTICULARES PARA LA REMODELACIÓN (DEL SUELO URBANO) (MADRID)

Tipo herramienta: Normativa
Alcance herramienta: Municipal
Escala de análisis: Municipal
Año de inicio: 1997



El Plan General de Ordenación Urbana de Madrid (PGOUM97) queda aprobado definitivamente en 1997 bajo una óptica que consolida la expansión urbanística como principal argumento urbano y que supone poner a disposición de la urbanización todo el suelo disponible en Madrid. Esta nueva visión, de lo que se ha considerado como expansión hasta el límite de la capacidad, contrasta con la visión contemplada en el planeamiento anterior de centrar las operaciones en la reforma interior.

A pesar de este cambio de perspectiva de la intervención en la ciudad, se mantuvieron algunos instrumentos para la intervención en el interior de la ciudad, con los que permitir la mejora de barrios y entornos urbanos con importantes carencias, resultado de construcciones mal ejecutadas, déficit de mantenimiento, escasez de recursos y abandono institucional durante décadas.

Estas carencias, habituales en las ciudades españolas de los años 1990 y 2000, debían enfrentarse también a consideraciones que hasta entonces habían pasado inadvertidas como la habitabilidad (en especial en lo relativo a la superficie mínima por habitante), la accesibilidad y el confort térmico.

De ahí que el PGOUM97 mantuviera algunos de los instrumentos de intervención en el medio urbano que se habían incorporado en el Plan General de 1985, aunque adaptados a la nueva óptica del planeamiento y al paradigma de la expansión urbana.

El PGOUM97 se organiza en títulos y capítulos, dedicando el Título 8 a las Condiciones Particulares en Suelo Urbano. Es en este título en el que se desarrollan cada una de las condiciones particulares que deben regular las zonas urbanas de Madrid, determinando las condiciones morfotipológicas y las determinaciones urbanísticas.

En este contexto de clasificación morfotipológica, de los 11 capítulos de condiciones del Suelo Urbano que contiene el Título 8, se dedica el último de ellos a las Condiciones de Remodelación en Suelo Urbano, definiéndose, como la Ordenanza 11 de las Condiciones Particulares en Suelo Urbano del PGOUM97.

Esta ordenanza no tiene un ámbito de aplicación extensivo a toda la ciudad, pero queda suficientemente abierta como para poder ser aplicada en aquellas áreas de la ciudad y normas zonales (ordenanzas de condiciones particulares en Suelo Urbano) que requieran la mayor atención en su remodelación y que abarcan gran parte de la superficie edificada de la ciudad de Madrid.

De esta manera, la Ordenanza 11 contempla en el *artículo 8.11.1 Ámbito (N-1)* el ámbito de aplicación de la ordenanza:

«El ámbito de aplicación de las presentes condiciones lo constituyen las posibles actuaciones futuras de remodelación de polígonos residenciales para vivienda protegida. Será de aplicación en los siguientes casos:



a) Actuaciones de promoción o gestión pública.

b) Actuaciones promovidas por agentes privados, cuando exista acuerdo entre un mínimo del sesenta por ciento (60%) de las familias afectadas, sujeto a información pública y citación expresa a los restantes propietarios o inquilinos interesados»

Este ámbito de aplicación permite, por tanto, la intervención en prácticamente cualquier zona urbanística de la ciudad de Madrid, siempre que se den cualquiera de las dos opciones. Sin embargo, por el proceso histórico de construcción de la ciudad, la aplicación del primer apartado será, fundamentalmente, en la Norma Zonal de Volumetría Específica (Norma Zonal 3 del PGOUM97) y de Bloque Abierto (Norma Zonal 5 del PGOUM97), que es la principal configuración tipológica de las actuaciones de promoción pública desarrolladas entre las décadas de 1950 y 1970.

La Ordenanza de Remodelación contempla elementos de interés para el presente trabajo, como son la posibilidad de ampliación de viviendas, con el objetivo de alcanzar los estándares mínimos de superficie por habitante fijados en el propio PGOUM97 y, en ese caso, la necesidad de suplementar las dotaciones existentes en el entorno de la ampliación. Igualmente, la ordenanza contempla la figura urbanística que deberá emplearse para poder llevar a cabo las actuaciones consideradas.

No establece, en cualquier caso, las condiciones de ocupación del suelo libre, que será motivo de una modificación de planeamiento general en el año 2008, pensada para posibilitar la instalación de ascensores en el espacio libre público y privado.

En función del alcance de la intervención, la Ordenanza de Remodelación establece dos grados, ya sea de remodelación total o parcial del conjunto urbano considerado. El grado de intervención condiciona sustancialmente el instrumento urbanístico que debe ser utilizado, de tal manera que queda afectado de la siguiente manera:

- **Grado 1:** intervención en, al menos, el 60% de los edificios del área afectada y necesidad de aprobación de un Plan Especial de Reforma Interior (PERI).
- **Grado 2:** intervención puntual en edificios aislados del área contemplada y necesidad de aprobación de un Estudio de Detalle.

Este grado de intervención determina las condiciones de la edificación y la urbanización y delimita la posibilidad de ampliación de las viviendas, las dotaciones mínimas de equipamientos y la posibilidad de ampliación del número de viviendas existentes en el área de aplicación.

Si bien las condiciones son similares, conviene especificar por cada uno de los grados de intervención las condiciones urbanísticas resultantes:

Grado 1 (Intervención total)

- **Edificabilidad:** Podrá incrementarse hasta el 20% de la edificabilidad bruta del área de intervención.
- **Número de viviendas:** es ampliable el número de viviendas, manteniendo la densidad media de habitantes previa a la intervención.
- **Dotaciones:** se debe cumplir el estándar dotacional contemplado en la legislación autonómica, pero en ningún caso podrá suponer una reducción de las superficies dotacionales existentes en el área de intervención.

Grado 2 (Intervención parcial)

- **Edificabilidad:** Podrá incrementarse hasta el 20% de la edificabilidad neta en el caso de sustitución de la edificación. Podrá incrementarse hasta un 10% de la edificabilidad si esta se destina a comercio, industria, servicios terciarios o usos dotacionales.
- **Número de viviendas:** no puede ampliarse el número de viviendas salvo justificación de que se mantendrá la población existente.
- **Dotaciones:** no se hace referencia a los estándares dotacionales que, en cualquier caso, habrá que mantener sin poder ser alterados.

La Ordenanza de remodelación ha permitido la intervención en diferentes áreas de la ciudad, especialmente en aquellas construidas en los años del expansionismo inmobiliario de las décadas de 1950 a 1970, y son reseñables las actuaciones en la Colonia Juan Tornero, el Poblado Dirigido de La Elipa o la Colonia de San Cristóbal de los Ángeles.

La Ordenanza de Remodelación, en el contexto actual, tiene un alcance importante, puesto que permite la incorporación de polígonos residenciales o edificios aislados a un proceso de remodelación para mejorar sustancialmente su habitabilidad mediante la ampliación de la superficie edificada, ya sea en intervenciones globales o parciales. La consideración del instrumento urbanístico y la afectación sobre las dotaciones existentes es también una referencia válida que permite su consideración como una práctica útil para otros municipios en los que la problemática y consideraciones generales sean similares a las detectadas en la ciudad de Madrid.

ENLACES Y MÁS INFORMACIÓN

Compendio normativo PGOUM97:

<https://transparencia.madrid.es/portales/transparencia/es/Transparencia-por-sectores/Urbanismo/Planeamiento-urbanistico/Compendio-2024-de-las-Normas-Urbanisticas-del-Plan-General-de-Ordenacion-Urbana-de-Madrid-de-1997-actualizado-a-23-02-2024-/?vgnextoid=35bd1e7cb8fed810VgnVCM1000001d4a900aRCRD&vgnnextchannel=eae9508929a56510VgnVCM1000008a4a900aRCRD>

ORDENANZA DE CONDICIONES PARTICULARES PARA LA REMODELACIÓN

PG85 (13) / PG97 (11)

Grado	Denominación	Remodelación	Tipo promotor y polígono	Planeam. Desarrollo	PG85				PG97			
					Δ Sc	Δ Sc otros usos (AE o dotc.)	Δ Viv	Δ Redes	Δ Sc	Δ Sc otros usos (AE o dotc.)	Δ Viv	Δ Redes
1º	Remodelación total	>60% edific.	Público o privado (1)	PERI	10%	5%	No	Lo máx. posible salvo que cumpla estándares	20%	Incluido en 20%	Permitido si se mantiene densidad de población	Lo máx. posible salvo que cumpla estándares LS01
2º	Remodelación parcial	<40%	Público o privado (1)	PERI	10%	5%	5% si destino realojo	No se exige	Suprimido			
3º (2º en PG7)	Sustitución o ampliación puntual de edificios	Edificio a edificio sin rebasar parcela (2)	Público	ED	20%	10%	No	No se exige	20%	10%	No permitido, salvo que sea para mantener poblac.	No se exige

(1) Acuerdo mínimo del (60%) de las familias afectadas, sujeto a información pública y citación expresa a los restantes propietarios o inquilinos interesados
 (2) Parcela puede comprender todo el polígono en algunos casos

LS75 LS92 (LS95-LS01 CM)

- Ordenanza flotante
- Remodelación de polígonos de bloque (NZ3)

Rodríguez Suárez, Iván (2023). El derecho a la ciudad urbanizada. <https://doi.org/10.20868/UPM.thesis.73225>

Fig. 3. 1. Comparativa de la evolución de la Ordenanza de Remodelación de Madrid.



AMPLIACIÓN DE SUPERFICIE RESIDENCIAL: INTERVENCIÓN EN ORAIN OTXAR (BILBAO)

Tipo herramienta: Mejora de la habitabilidad

Alcance herramienta: Municipal

Escala de análisis: Municipal

Año de inicio: 2023



El caso de estudio trata de conocer el marco regulatorio y el procedimiento seguido por Bilbao Etxebitzak, ente gestor del municipio de Bilbao encargado de la rehabilitación del barrio, para desarrollar la ampliación de las viviendas que cuentan con superficies limitadas y unas condiciones de habitabilidad mínimas para los estándares actuales. Esta ampliación ha sido posible mediante la Declaración de la Necesidad de Rehabilitación del barrio de Otxarkoaga y la posterior redacción del proyecto de rehabilitación urbana.

El caso seleccionado consiste en el análisis de la rehabilitación de Otxarkoaga, desarrollado por Bilbao Etxebitzak a partir de 2023, aún sin finalizar, con una inversión prevista de 6.030.000 €, de las cuales serán financiados mediante ayudas públicas 3.015.000,00 €

Los objetivos principales de la actuación propuesta y en desarrollo en Otxarkoaga, se fundamentan en la mejora energética, de accesibilidad y de habitabilidad de las viviendas. Específicamente, los objetivos son:

- Impulso y acompañamiento de los procesos de rehabilitación.
- Mejora de la eficiencia energética de la edificación.
- Ampliación de la superficie de las viviendas.
- Incorporación de espacio exterior en las viviendas.

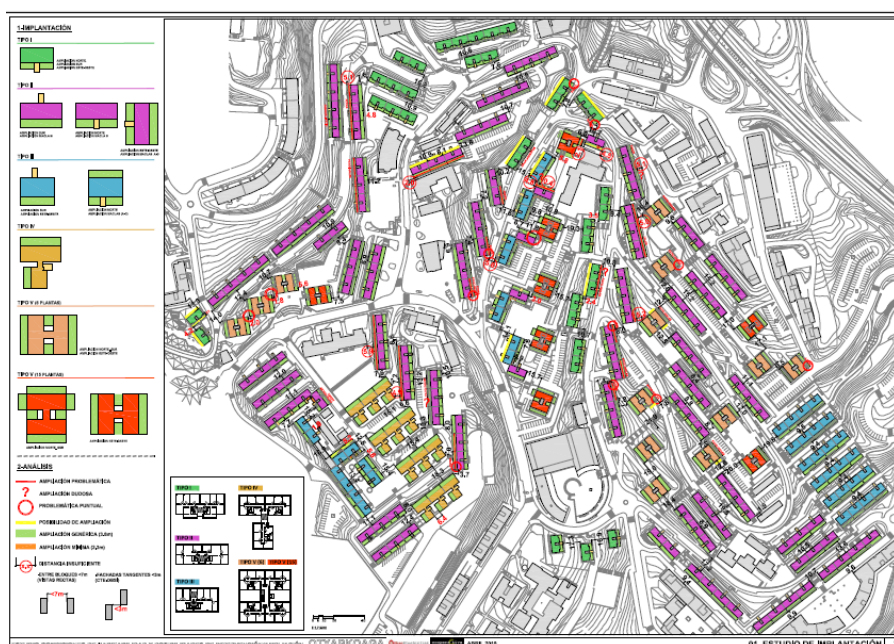


Fig. 3. 2. Plano de tipologías de Otxarkoaga

Para ello, se han llevado a cabo las siguientes actuaciones:

- Apertura de una Oficina Técnica de Gestión de Proximidad, abierta en el mismo barrio.
- Rehabilitación energética de viviendas mediante la intervención en la envolvente de la edificación (instalación de SATE y cambio de carpinterías).
- Construcción de ascensores y nuevas escaleras para garantizar la accesibilidad a las viviendas.
- Ampliación de viviendas mediante la construcción de terrazas en cuerpos adicionales al volumen existente o balcones con estructuras complementarias.

Para poder desarrollar la ampliación de las viviendas, desde Bilbao Etxebitzak se ha realizado un análisis de las posibilidades de ampliación de cada uno de los edificios contenidos en el área objeto de rehabilitación. A partir del estudio de habitabilidad se han planteado áreas de movimiento de la edificación, analizando, edificio a edificio, la necesidad de ocupación de suelo libre, las posibilidades de incorporación de usos a la edificación y de coordinación con otras actuaciones, como la mejora energética y la accesibilidad.

El estudio contempla la intervención por tipologías edificatorias y en función del suelo libre disponible, de la misma manera que señala las dificultades de ampliación o su imposibilidad, por las condiciones de la edificación o la proximidad a otras edificaciones.

El procedimiento seguido para la rehabilitación del barrio, que permitiera la ampliación de las viviendas, ha requerido la aprobación por parte del Ayuntamiento de Bilbao, de la Declaración de necesidad de rehabilitación de Orain Otxar. Esta ha quedado aprobada por el Pleno del Ayuntamiento el 26 de diciembre de 2022 y publicado en el Boletín Oficial de Bizkaia el 19 de enero de 2023, incluyendo en la declaración un total de 11 edificios localizados en tres vías del barrio de Otxarkoaga, dotando a la operación de un total de 3.015.000,00 €.

La Declaración de Necesidad de Rehabilitación se ha realizado según el procedimiento descrito en el caso de estudio **2.2. DECLARACIÓN DE NECESIDAD DE REHABILITACIÓN (BILBAO)**

, que Bilbao Etxebitzak ha utilizado en el caso de Otxarkoaga con la finalidad de facilitar la rehabilitación y simplificar el procedimiento urbanístico que permitiera realizar la operación.



Fig. 3. 3. Edificio rehabilitado en Otxarkoaga.



Para ello, en la Declaración, se ha fijado como objeto de la intervención la regeneración del barrio de Otxarkoaga mediante la modernización y rehabilitación de edificios de viviendas, con actuaciones en accesibilidad, eficiencia energética y habitabilidad interior de las viviendas:

«Uno de los objetivos del proyecto Orain Otxar es desarrollar una estrategia global y coordinada con otras instituciones, por conseguir que el ámbito del Barrio de Otxarkoaga sea un ejemplo de lo que se viene denominado como “ecobarrio socio-sostenible”. Para ello, está implementando todo tipo de estrategias de carácter medioambiental, impulsando medidas de eficiencia energética, de desarrollo de energías renovables, para la movilidad baja en carbono y para las infraestructuras inteligentes.» (recogido en la declaración de necesidad de Rehabilitación)

La intervención prevista se realiza sobre un barrio que tiene indicadores de vulnerabilidad muy elevados entre todos los considerados. De hecho, se encuentra entre los barrios incluidos en el Inventario de Áreas Vulnerables del Ayuntamiento de Bilbao con un grado de vulnerabilidad muy alta.

Las superficies de viviendas no cumplen los parámetros establecidos por el Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao ni tampoco con la normativa de vivienda de protección, por lo que su ampliación se considera prioritaria en la intervención propuesta.

Además de las actuaciones previstas en la edificación, la intervención es más amplia y afecta a las condiciones socioeconómicas de la población, para lo que se han desarrollado también medidas de impulso de energías renovables, de movilidad sostenible (bajas emisiones de carbono) y se han previsto intervenciones en edificios de equipamientos públicos y comerciales.

En lo que respecta a la edificación, se han previsto una serie de actuaciones que permiten mejorar sustancialmente las condiciones de habitabilidad de las viviendas:

- Intervenciones para alcanzar estándares similares a las nuevas edificaciones, modernas, accesibles y sostenibles.
- Transformación de la tipología de vivienda para posibilitar el cumplimiento o aproximarse a los estándares mínimos de habitabilidad, incluyendo nuevos espacios a las viviendas.



Fig. 3. 4. Ampliación de viviendas en Otxarkoaga.

- Recuperación de las viviendas inhabitables de las plantas bajas y su incorporación al parque público de alquiler social.

Estas actuaciones se concretan dependiendo de las características y condiciones de los edificios, en las siguientes medidas:

	SOLUCIÓN ADOPTADA
Aislamiento de fachada	SATE Fachada ventilada
Aislamiento de fachada y planta baja	Aislamiento y/o sustitución del existente
Accesibilidad	Interior Escalera exterior Ascensor exterior
Tendederos	
Terrazas	Sin modificación de superficie Ampliación de superficie interior

Finalmente, cabe destacar que para llevar a cabo la operación y para poder desarrollarla de manera efectiva y próxima a la población, se ha abierto una Oficina de Barrio que resuelve las cuestiones administrativas y de gestión de las ayudas previstas en este barrio.

ENLACES Y MÁS INFORMACIÓN

Bilbao Etxebizitzak: <https://www.bilbao.eus/servlet/Satellite/vmm/es/inicio-0>

Programas de Bilbao Etxebizitzak (incluyendo Bilbao Otxar):

<https://www.bilbao.eus/servlet/Satellite/vmm/es/proyectos-y-programas#arriba>



Fig. 3. 5. Ampliación de viviendas e instalación de ascensores en Otxarkoaga. Finalizado (izq.) y en fase de obras (dcha.).



AMPLIACIÓN DE EDIFICIOS DE BLOQUE EN MADRID: COLONIA JUAN TORNERO Y POBLADO DIRIGIDO DE LA ELIPA (MADRID)

Tipo herramienta: Ordenanza de remodelación.

Alcance herramienta: Municipal

Escala de análisis: Municipal

Año de inicio: 1997



En Madrid, la normativa municipal, regulada en el Plan General de Ordenación Urbana de Madrid (PGOUM97), permite la ampliación de la edificación en la tipología de bloque en determinadas condiciones y con unos máximos de superficie construida. Concretamente, es la Ordenanza de Remodelación la que regula estas actuaciones, y bajo la cual se han remodelado algunas de las colonias construidas en los años 1970 y ha permitido la ampliación de viviendas que fueron construidas con superficies muy ajustadas y que dificultaban la habitabilidad de las viviendas.

Los casos que se desarrollan son los de la Colonia Juan Tornero, en el distrito de Latina, y el Poblado Dirigido de La Elipa, en el distrito de Ciudad Lineal, ambos localizados en la primera periferia de la ciudad de Madrid y destinadas a una población obrera de escasos recursos.

Aunque tienen condiciones diferentes, ambas cuentan con unas características comunes que les dan unidad de actuación, pese a ser realizadas en momentos y por equipos profesionales bien diferentes. Las superficies de las viviendas no alcanzan los 50 m² de superficie útil, carecen de ascensores, pero se encuentran en edificaciones con más de 5 plantas de altura.

Las actuaciones se llevaron a cabo teniendo en cuenta el planeamiento específico de cada una de las zonas, pero en ambos casos fue posible la aplicación de la Ordenanza de Remodelación contemplada en el planeamiento general de Madrid y que permitía, según lo descrito en el caso de estudio *3.1. ORDENANZA DE CONDICIONES PARTICULARES PARA LA REMODELACIÓN (DEL SUELO URBANO)* (MADRID)



Fig. 2. 18. Ampliación de viviendas en La Elipa (Madrid).

Al contrario que en otros polígonos residenciales de bloque, en estos casos el espacio libre no es tan generoso, limitando la capacidad de ocupación de suelo para la adopción de medidas de mejora de habitabilidad y accesibilidad mediante ocupación de espacio libre.

	Colonia JUAN TORNERO	Poblado Dirigido de LA ELIPA
Año de construcción	1959	1957
Año de remodelación	1988	1999
Superficie afectada (ha)	6,72	9,9
Número de viviendas afectadas	1.098	2.266
Superficie por vivienda (m ²)	37 (útiles)	62,25 (construidos)
Superficie media de ampliación (m ²)	13 (útiles)	13,08 (construidos)
Número de alturas	6	5
Medidas adoptadas	Ampliación de superficie de viviendas: creación de terraza, ampliación de cocina y baño. Instalación de ascensores por el exterior.	Ampliación de superficie de viviendas. Instalación de ascensores.

Las actuaciones de ampliación han consistido en la construcción de una subestructura adherida a la fachada principal que ha permitido la ampliación de cocinas, baños o tendederos, y la construcción de terrazas en las viviendas. Esto ha supuesto incrementos medios por vivienda de 13 m² de superficie construida, lo que en algunos casos ha permitido alcanzar los estándares de superficie por habitante.

La limitación del espacio libre, en especial en el caso de la Colonia Juan Tornero, ha sido un obstáculo a la hora de plantear la remodelación, pues ha limitado la ampliación de las superficies, como en el caso de La Elipa, o ha supuesto la eliminación de itinerarios peatonales, como en el caso de Juan Tornero.

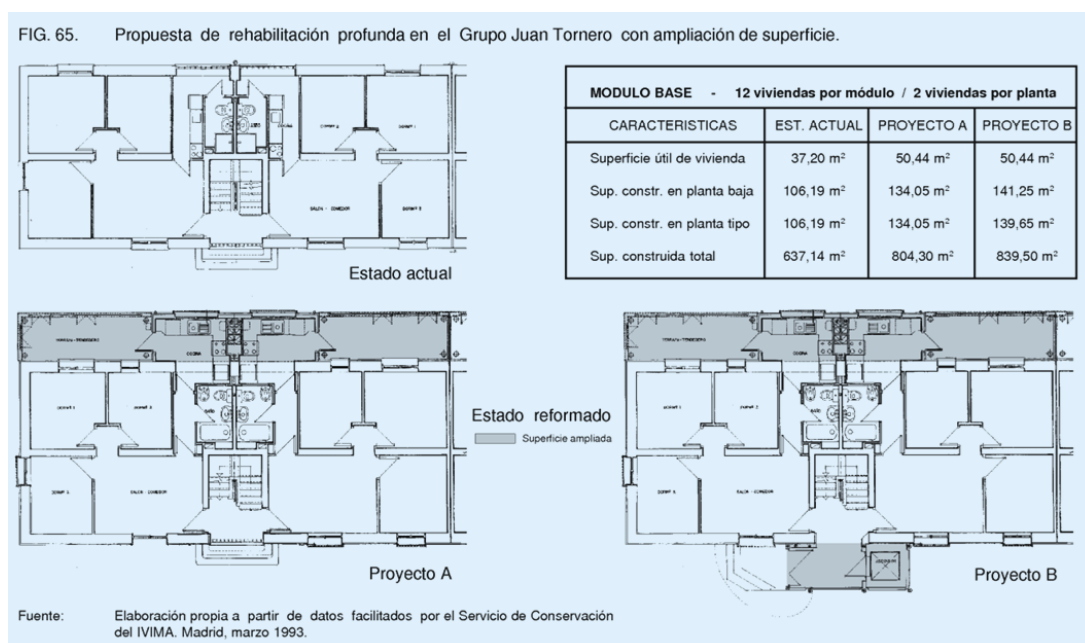


Fig. 3. 6. Ampliación de viviendas del Grupo Juan Tornero (Madrid)



Respecto a los incrementos de cesiones para redes públicas, tan solo se han producido en el caso de La Elipa, puesto que el instrumento de planeamiento empleado ha sido el Plan Especial de Reforma Interior (PERI) y ha permitido la adecuación de las cesiones a la nueva normativa municipal del momento, suponiendo la materialización de 58.636 m² de superficies destinadas a zonas verdes, equipamientos y espacios libres.

Con estas ampliaciones previstas por la Ordenanza de Remodelación recogida en el PGOUM97, ambas realizadas mediante la aprobación de un instrumento de planeamiento (un Plan Especial de Reforma Interior), se ha mejorado la habitabilidad de las viviendas, ampliando la superficie de estas y la instalación de ascensores.

ENLACES Y MÁS INFORMACIÓN

PERI La Elipa:

https://servpub.madrid.es/VSURB_WBVISOR/seguimiento/expPlaneamiento.iam?figura=PR.15.301

Tesis Doctoral: Blos, Dorotea (2000) Los polígonos de vivienda social. Perspectivas hacia su recuperación en España, Francia y Brasil, <https://upcommons.upc.edu/entities/publication/ef25c3f6-8e71-4ba5-a32d-a2c290ba35b4>



FFig. 3. 8. Colonia Juan Tornero en Carabanchel (Madrid).

REHABILITACIÓN INTEGRADA Y AMPLIACIÓN DE LAS VIVIENDAS DEL BARRIO DE PUERTO CHICO (MADRID)

Tipo herramienta: Transformación de envoltente
Alcance herramienta: Municipal
Escala de análisis: Edificio
Año de inicio: 2006



La Colonia de Puerto Chico se ubica dentro del Área Preferente de Impulso a la Regeneración Urbana (APIRU) número 10 del distrito de Latina (Madrid), denominada “Parque de Aluche”. Las APIRU son las áreas de regeneración urbana municipales que cuentan con financiación municipal y en las que se establecen una serie de directrices de intervención en consonancia con la Estrategia de Rehabilitación de Madrid.

En el caso de la Colonia de Puerto Chico, se establecen una serie de prioridades sobre el espacio público que se concretan en el análisis de la titularidad del suelo y definición de actuaciones que den lugar a la mejora y cualificación del espacio libre de la Colonia, cuyo análisis es objeto del caso de estudio 6.01. ESTRATEGIA DE REGULARIZACIÓN DE ESPACIOS LIBRES DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID

En lo relativo a la edificación, el APIRU 10.10 “Parque de Aluche” establece como prioridades la mejora de la accesibilidad y la eficiencia energética del parque residencial. Para ello, plantea como directriz el análisis de la edificación para la implantación de ascensores por los patios interiores, con la ampliación de tendederos y cocinas de las viviendas afectadas. Además, para la mejora de la eficiencia energética, plantea la posibilidad de la reestructuración de las envolventes de los edificios y la ampliación de la superficie útil de las viviendas.



Fig. 3. 9. Propuesta de rehabilitación de la Colonia Puerto Chico (Madrid). A la derecha, imagen de antes (arriba) y después (debajo de la rehabilitación).



Estas directrices son el resultado de un proceso de análisis, estudio y propuesta que se lleva realizando en la Colonia desde el año 2006 con la participación de equipos técnicos y el movimiento vecinal de la Colonia. Este proceso se ha denominado “Puerto Chico se mueve” y ha venido realizando diferentes actividades de formación, concienciación y análisis de la rehabilitación que se ha concretado en dos medidas específicas: la instalación de ascensores en los patios interiores de la edificación y la ampliación con piezas modulares de las fachadas principales de la edificación.

La instalación de ascensores se ha llevado a cabo por parte de las Comunidades de Propietarios, mediante una solución que consiste en la ocupación del suelo comunitario de los patios interiores y el acceso desde los elementos comunes de las fincas. Las viviendas afectadas se benefician de una ampliación de tendederos y cocinas mediante unas subestructuras adosadas a las fachadas interiores que suponen una mejora de la habitabilidad de las viviendas, como se ve en la *Fig. 3. 11. Propuesta de ampliación de viviendas en la Colonia Puerto Chico (Madrid)*.

En lo que respecta a la mejora de la eficiencia energética, la propuesta ha podido ser llevada a cabo gracias a la inclusión de la Colonia Puerto Chico como proyecto piloto en la ciudad de Madrid dentro del Programa LIFE 2024 - CET ENERPOV. Esto ha supuesto que en 2025 se iniciaran las actuaciones de transformación de las viviendas para su mejora energética.

La propuesta de mejora energética es complementaria con la de reorganización de las fachadas para conseguir una imagen unitaria de la edificación y resolver parte de los problemas de esta, consistentes en un ineficiente comportamiento térmico, humedades y ocupaciones anárquicas de las terrazas originales de la edificación. La solución propuesta consiste en la tipificación de hasta 32 módulos prefabricados que pueden combinarse a elección de la propiedad de las viviendas y en coordinación con la Comunidad de Propietarios de los edificios para conseguir una solución óptima en el comportamiento global de la edificación y responda a las necesidades individuales de cada vivienda. Con esta solución tipificada, es posible la ampliación de la vivienda al mismo tiempo que se dota al edificio de una imagen unitaria de fachada.

Se estima un presupuesto para la actuación de transformación de las fachadas 1.020.000 € con una repercusión por vivienda de 42.500 €. Para la financiación de la actuación se estima la aportación de subvenciones públicas, tanto municipales como europeas.

La rehabilitación propuesta deberá ser validada por el Ayuntamiento de Madrid, pero cabría la opción de aplicar la Ordenanza de Remodelación y, con ello, ampliar hasta el 20% de edificabilidad, siendo necesaria la aprobación de un instrumento de planificación, en función del grado de la ordenanza que decidiera aplicarse, teniendo en cuenta el alcance integral (para el conjunto del APIRU) o puntual (para edificios aislados), tal y como se señaló anteriormente en el caso estudio 3.1. ORDENANZA DE CONDICIONES PARTICULARES PARA LA REMODELACIÓN (DEL SUELO URBANO) (MADRID).

REHABILITACIÓN SOSTENIBLE ESTANDARIZADA

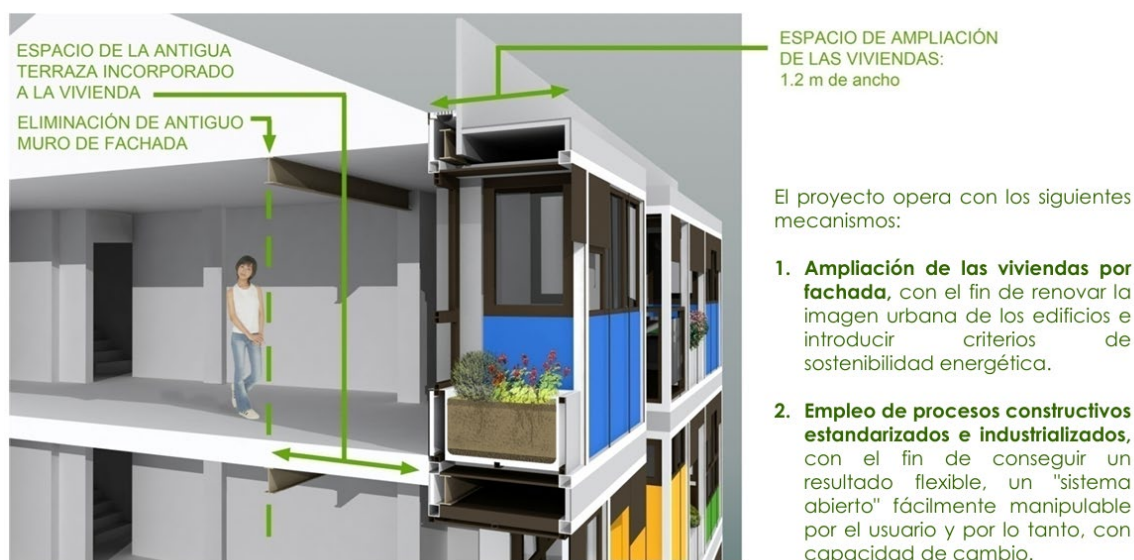


Fig. 3. 10. Propuesta de ampliación de viviendas en la Colonia Puerto Chico (Madrid)



ENLACES Y MÁS INFORMACIÓN

Movimiento vecinal (Puerto Chico se mueve): www.puertochicosemueve.blogspot.co

Equipo técnico Q-21 Arquitectos: <https://q-21arquitectura.es/> https://www.sestao.eus/es-ES/agenda-urbana-sestao/planificacion-acciones/planificacion_acciones/02-3.AU-sestao-plan-accion.pdf4

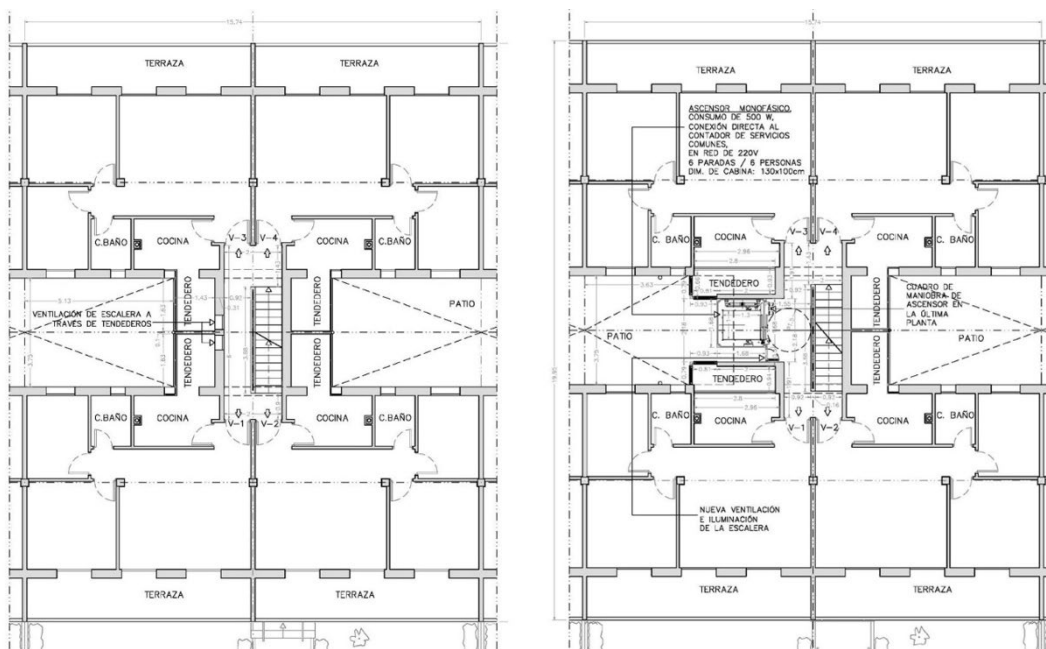


Fig. 3. 11. Propuesta de ampliación de viviendas en la Colonia Puerto Chico (Madrid).

CATÁLOGO DE UNIDADES 3D A ELEGIR POR EL USUARIO

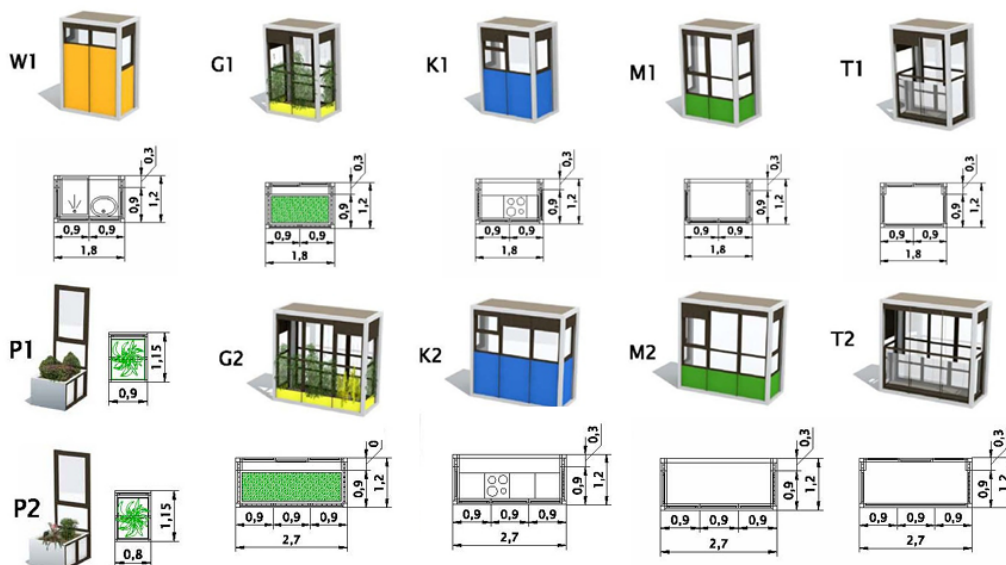


Fig. 3. 12. Solución modular para la ampliación de viviendas en la Colonia Puerto Chico (Madrid)

BLOQUE 4.

INCREMENTOS DE EDIFICABILIDAD: FINANCIACIÓN DE LA REHABILITACIÓN.

Los procesos de regeneración urbana se ven dificultados en muchos casos por la inexistencia de fuentes de financiación estables que garanticen la continuidad de las actuaciones aprobadas y necesarias. Por ello, desde hace tiempo se están estudiando fórmulas de financiación a través de los incrementos de edificabilidad.

Esta exploración se ha llevado a cabo fundamentalmente desde entidades privadas que veían la financiación de estos procesos como un mecanismo de obtención de beneficios inmobiliarios y económicos al tiempo que se desarrollaban en la ciudad mejoras de su patrimonio edificado. En esta exploración, también las compañías suministradoras de energía vieron la posibilidad de incorporarse al proceso de rehabilitación a través de incrementos de edificabilidad que les permitiera, a su vez, financiar las medidas de ahorro energético que requerían las comunidades de propietarios.

Estas exploraciones no se han materializado de manera generalizada en las ciudades españolas, aunque sí son habituales en otras regiones y ciudades europeas como Francia y Reino Unido, donde los incrementos de edificabilidad han permitido la rehabilitación puntual de edificios y de áreas urbanas más extensas.

En el caso de llevarse a cabo la adopción de medidas de incrementos de edificabilidad en edificios aislados, supondría una modificación importante de la estructura y envolvente de la edificación, lo que en algunos casos lleva a la inviabilidad de la medida por problemas estructurales o por los elevados sobrecostes que eso supondría. Esta ha sido una de las causas principales por las que no ha frugado la idea de aplicar los incrementos de edificabilidad a edificios aislados.

Sin embargo, los principales retos a los que se enfrenta esta medida tienen un carácter urbanístico y de regulación urbanística del suelo. Los incrementos de edificabilidad, aplicados de manera aislada o a áreas más extensas de la ciudad, pueden significar una fuente adicional de recursos



para viabilizar la regeneración y rehabilitación urbanas, pero requerirá también una adecuación a la ordenación urbanística municipal que determinará la necesidad de aprobación de instrumentos específicos de planeamiento o la remisión a algún instrumento existente en el planeamiento municipal.

A este respecto, la existencia de un marco legislativo autonómico facilitaría la posibilidad de adoptar medidas de incrementos de edificabilidad en el ordenamiento urbanístico municipal, pero salvo las consideraciones genéricas incluidas en la legislación estatal y las referencias a los incrementos para la adopción de medidas de habitabilidad, no existe un marco legislativo específico para la regulación de esta práctica.

Por otro lado, existen otros muchos factores que deberían contemplarse en la decisión municipal de facilitar los incrementos de edificabilidad para la financiación de actuaciones de rehabilitación, como son la disponibilidad de suelo para materializar la edificabilidad adicional, la adecuación del trazado viario o el tejido urbano, la suficiencia dotacional y de equipamientos del área afectada, o la titularidad de la edificabilidad adicional obtenida.

Algunas de estas cuestiones deberían plantearse en los municipios a la hora de decidir o planificar los incrementos de edificabilidad con la finalidad de financiar las actuaciones:

PLUSVALÍAS	
Los incrementos de edificabilidad para financiar las actuaciones de regeneración, ¿deben estar regulados por legislación autonómica del suelo?	¿Hay alguna norma municipal que regule el incremento de edificabilidad?
¿Si se amplía la edificabilidad de la edificación para financiar la rehabilitación, se requiere un cambio de planeamiento?	En el caso de producirse un incremento de plusvalías, ¿se requiere una modificación del estándar dotacional existente en el ámbito del incremento? Si es así y no es posible ¿cómo se regula?

Las iniciativas que se están desarrollando desde el sector privado inciden en algunas de estas consideraciones, pero son especialmente interesantes las experiencias públicas llevadas a cabo desde los ayuntamientos con la finalidad de obtener recursos complementarios, mediante la utilización de instrumentos urbanísticos tradicionales y de sistemas de actuación que facilitan la obtención de las plusvalías necesarias.

CASOS DE ESTUDIO

No son muchos los casos de incrementos de edificabilidad aplicados para la financiación de actuaciones, pero algunos de ellos, con un éxito manifiesto, son una referencia para los municipios que están en la búsqueda de fuentes de financiación. Si bien no pueden considerarse como fuentes únicas, el incremento de edificabilidad puede favorecer procesos de renovación o regeneración de la trama y el tejido urbano, además de facilitar otros procesos necesarios para el éxito de las operaciones de regeneración, como la obtención de suelos para dotaciones, realojos, etc.

En función de los objetivos de los incrementos de edificabilidad para la financiación de las operaciones, se han agrupado en los siguientes epígrafes cada uno de los casos estudiados:

Marco regulatorio

- 4.0 Ordenanza de Condiciones Particulares para la Remodelación de Madrid.** Determinada como Ordenanza 11 dentro del Plan General de Madrid de 1997, se trata de la continuidad de la Ordenanza número 13 del plan de 1985 que permitió la ampliación de varios edificios

en polígonos de viviendas en tipología de bloques, sin la necesidad de modificación de planeamiento, sino mediante la posibilidad de remodelación con incrementos de edificabilidad. En la actualidad sigue en vigor y permite el incremento de hasta el 20% de la edificabilidad existente para tipología edificatoria de bloque.

[ver caso *3.1. ORDENANZA DE CONDICIONES PARTICULARES PARA LA REMODELACIÓN (DEL SUELO URBANO) (MADRID)*]

Financiación de actuaciones

4.1 Rehabilitación de Santa Adela en Granada. La rehabilitación de este barrio suponía el reto de combinar actuaciones de rehabilitación con una remodelación urbana en profundidad, con cambio de trazados y tejidos urbanos para la construcción de viviendas que cumplieran los estándares de habitabilidad fijados en el Plan General. La operación de remodelación se planificó mediante un sistema de expropiación y permitió un incremento de edificabilidad con la que se pudo financiar la adquisición de suelo para equipamientos y fondos para la regeneración del entorno urbano.

4.2 Berritu/San Fausto. La dificultad de llevar a cabo proyectos de remodelación o rehabilitación estriba en la mayoría de los casos en una fuente estable de financiación. En el caso de esta operación se concibe un mecanismo de incremento de edificabilidad para obtener ingresos complementarios destinados a financiar la instalación de ascensores, la rehabilitación energética de la envolvente, la renovación de infraestructuras comunes y la mejora del espacio público.



ÁREA DE TRANSFORMACIÓN CON INCREMENTOS DE EDIFICABILIDAD Y OCUPACIÓN DE SUELO EN EL BARRIO DE SANTA ADELA (GRANADA)

Tipo herramienta: Planeamiento urbanístico (PERI)

Alcance herramienta: Municipal

Escala de análisis: Municipal

Año de inicio: 2003



El caso del barrio de Santa Adela muestra el interés de la renovación completa de un entorno urbano con una edificación en un estado de habitabilidad muy deficiente y con unas condiciones de ocupación del suelo público que impiden su utilización en condiciones de seguridad. El estado de la edificación y la urbanización recomendaron la demolición de gran parte de los edificios y su restitución en unos nuevos que permitieran un incremento de la edificabilidad del ámbito y la configuración de nuevos espacios públicos de mayor calidad y reconocibles por la población residente.

El Plan General de Granada contemplaba, desde su aprobación en el año 2000, una serie de recomendaciones para la intervención en el barrio de Santa Adela, que fueron materializados en el año 2003 con la aprobación del *Plan Especial de Reforma Interior del Área de Transformación y Mejora del barrio de Santa Adela (PERI-ATM Santa Adela)*.

El Plan General de Granada plantea una regeneración del barrio de Santa Adela desde un punto de vista Urbanístico y Social, dado el nivel de deterioro del entorno físico y los múltiples problemas sociales existentes. Para ello, se traza una revitalización socio-económica y la integración social mediante la combinación de actuaciones de demolición, rehabilitación, nueva edificación y urbanización del entorno. Estas medidas de carácter urbanístico se debían completar mediante actuaciones de carácter socio-educativo y medidas de empleo para la población residente.

La remodelación prevista ha sido posible no solo mediante un procedimiento detallado y secuenciado de realojos, demoliciones y nueva construcción, sino también mediante un instrumento de gestión que acompaña al PERI-ATM Santa Adela, denominado *Proyecto de Delimitación de un Área de Tanteo y Retracto*, aprobado junto al documento de ordenación que contemplaba la operación de captación de viviendas para facilitar la gestión y desarrollarla con recursos financieros suficientes.

El PERI-ATM Santa Adela se aprobó definitivamente en el año 2004 y contempla la demolición de edificación, la nueva construcción de edificios residenciales y equipamientos, y la rehabilitación de varias zonas del Área. Para poder ejecutar las actuaciones previstas, establece dos áreas de intervención, a su vez definidas por Unidades de Ejecución, y dos áreas de rehabilitación, en función del estado de la edificación.

De esta manera, el ámbito de actuación del PERI-ATM Santa Adela queda dividido de la siguiente manera:

- Área de Intervención “Santa Adela”: dividida a su vez en tres unidades de ejecución (UE1.1, UE1.2, UE1.3)
- Área de Intervención “Avenida de Dílar”: dividida a su vez en dos unidades de ejecución (UE2.1, UE2.2)
- Área de Rehabilitación Cataluña.
- Área de Rehabilitación Jarama.

Las áreas de intervención son aquellas en las que se procede a una remodelación completa de la trama urbana y se sustituye la edificación existente por una nueva edificación. Mientras, las áreas de rehabilitación se delimitan porque en ellas se procederá a una rehabilitación de la edificación existente, manteniendo la trama urbana existente.

El sistema de actuación elegido es el de expropiación, pese a lo cual, y para facilitar la gestión de la operación, se aprueba conjuntamente al PERI-ATM Santa Adela, un *Proyecto de Delimitación de un Área de Tanteo y Retracto* con la intención de obtener las viviendas de manera más ágil y eficaz, que facilitara el proceso de realojo, demolición y nueva edificación. Este instrumento, pese al interés que suscita en materia de gestión urbanística, tuvo una aplicación limitada al ser visto por la población como una oportunidad para la especulación inmobiliaria, lo que redujo su capacidad de intervención y la finalidad para la que fue aprobado.

Como ya se ha señalado, el PERI-ATM Santa Adela se propone como objetivos urbanísticos y de habitabilidad:

«ordenación con sustitución de la edificación, actuaciones de creación de nuevos espacios libres y equipamientos, rehabilitación de la edificación existente y reurbanización de los espacios deteriorados. Siempre entendiendo como prioritaria la programación del realojo progresivo de la población afectada en sus mismas zonas»

Los objetivos urbanísticos se ven acompañados con actuaciones en materia económica y social con la finalidad de intervenir sobre las condiciones de la población afectada.

La ordenación propuesta es diferente en función de las áreas de intervención y, por ello, se diferencia la intervención en función de la trama urbana y el parque edificatorio existente. La voluntad de abrir nuevos espacios públicos en la trama urbana existente también condiciona la forma de intervenir, por lo que el PERI-ATM Santa Adela se plantea la siguiente ordenación en las áreas de intervención:

- Intervención sobre la trama existente: orientación adecuada para mejorar la habitabilidad residencial, incremento de la altura edificatoria y puesta en valor de las plantas bajas.



Fig. 4. 1. Delimitación del barrio de Santa Adela (Granada).



- Intervención sobre nueva trama urbana: creación de espacios libres públicos articuladores, edificación cualificada a partir del espacio público.

Se persigue con ello la construcción de una red de espacios públicos que articulen la trama urbana y permitan una mayor legibilidad del espacio urbano residencial, dote de identidad al entorno y se cualifique la vivienda con nuevos tipos edificatorios y mejoras de habitabilidad (superficies, orientación, accesibilidad, etc.)

Para la viabilidad de la operación, incluyendo los realojos previstos en el propio ámbito de intervención, el Plan General de Granada prevé en las Áreas de Transformación y Mejora un incremento de edificabilidad del 20% con los que poder financiar la obtención de suelo libre, infraestructura viaria y equipamientos.

En el caso del PERI-ATM Santa Adela se ha considerado este incremento en cada uno de los usos calificados en las ordenanzas de aplicación y solo será posible su aplicación mediante la ejecución del PERI-ATM Santa Adela, esto es, mediante una actuación sistemática, evitando con ello la posibilidad de captar incrementos de edificabilidad de manera aislada, lo que impediría dar un carácter unitario a la operación para poder obtener los suelos para el espacio público previsto, los equipamientos o los realojos.

Con este incremento de edificabilidad, el PERI-ATM Santa Adela prevé las siguientes condiciones de edificabilidad:

Ordenación PERI	Edificabilidad (m ² t)	Incremento PERI (m ² t)	Índice de Edificabilidad Bruta (m ² t/m ² s)
Uso Lucrativo	134.333,82	21.837,31	1,38
Equipamientos	13.369,24	4.688,26	
Total Ordenación	147.703,06	26.525,57	1,65

En cuanto al número de viviendas, el incremento de edificabilidad supone la posibilidad de incrementar su número. Este incremento de viviendas permitiría, además de financiar la operación, la renovación poblacional en el entorno. En este sentido, las viviendas quedarían con la siguiente distribución:

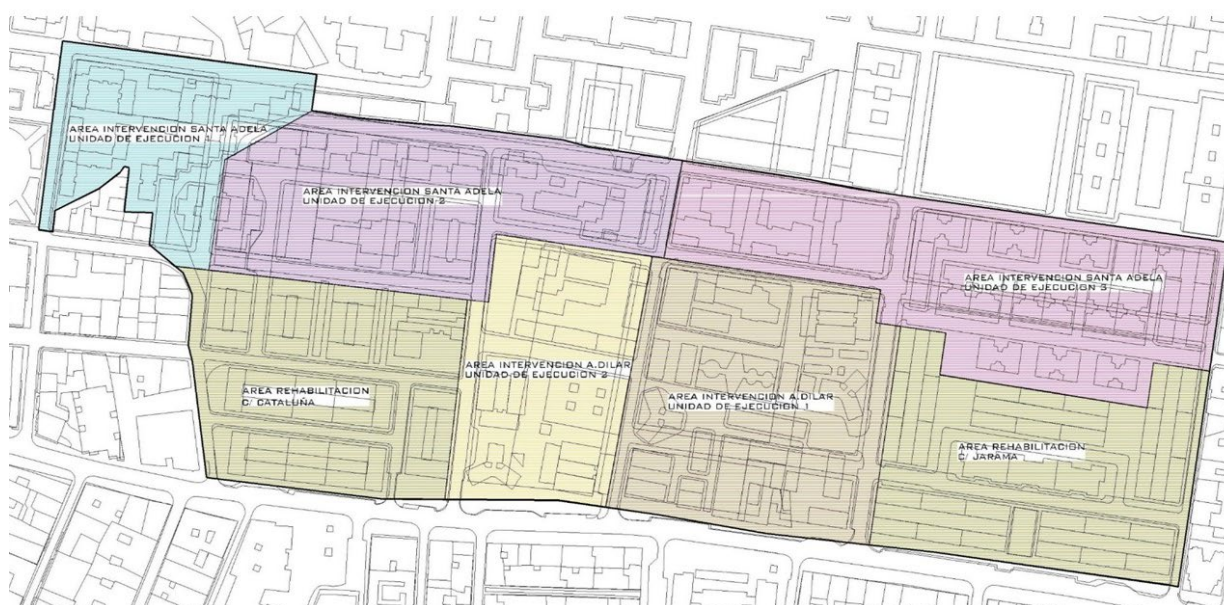


Fig. 4. 2. Fases de la rehabilitación de Santa Adela (Granada).

Ordenación PERI	Nº Viviendas	Densidad (viv/ha)
Viviendas existentes	1.473	165
Incremento de viviendas	244	—
Total Ordenación	1.717	192

En cuanto a las reservas para espacios libres y equipamientos, las necesidades detectadas y los objetivos del PERI-ATM Santa Adela para dotar al entorno de un espacio libre que articule la edificación y los nuevos tipos edificatorios requiere de la siguiente configuración espacial y de equipamientos:

Ordenación PERI	Estado actual (m ² s)	Incremento dotaciones (m ² s)	Total (m ² s)
Espacios Libres	2.242,70	8.625,12	10.867,82
Equipamientos	8.680,98	4.688,26	13.369,24
Total Ordenación	10.923,68	13.313,38	24.237,06
Superficie Bruta PERI	89.130,00	—	89.130,00

Para garantizar el desarrollo de la operación y con el objetivo de poder conveniar con la propiedad de las viviendas la permuta de las antiguas por una nueva, el PERI-ATM Santa Adela establece un **Sistema de Actuación Público mediante Expropiación** del Ayuntamiento de Granada, con una encomienda de gestión a la Empresa Municipal de Vivienda y Suelo de Granada (EMUVYSSA).

Para la agilización del proceso, el PERI-ATM Santa Adela establece una **Delimitación de un Área de Tanteo y Retracto** para que, a través de la Entidad instrumental de gestión, la empresa municipal EMUVYSSA, pueda adquirir viviendas del entorno, simplificando los procesos de expropiación e impidiendo una transmisión onerosa de las viviendas previa a la expropiación. Con ello se buscaba impedir un incremento de los precios de mercado previo al proceso de renovación del entorno.

La constitución de esta delimitación queda expresamente realizada en el PERI-ATM Santa Adela mediante un Anexo que recoge la relación completa de propietarios y la descripción de bienes y derechos, constituyendo de esta forma la Delimitación del Área de Tanteo y Retracto.



Fig. 4. 3. Superposición de estado inicial y reformado de la rehabilitación del barrio de Santa Adela (Granada).



Mediante este mecanismo, realizado durante los tres primeros años de vigencia del PERI-ATM Santa Adela, la EMUVYSSA pudo captar hasta un total de 15 viviendas. Esta cantidad, aunque pequeña en términos globales, permitió el inicio de la operación y con ello facilitó los primeros realojos en el entorno, lo que supuso el comienzo de la remodelación del barrio. Este mecanismo, finalmente, no surtió el efecto previsto y terminó convirtiéndose en una medida de alza de precios al incrementar artificiosamente algunos propietarios el precio de venta e, incluso, simular la misma para adquirir del Ayuntamiento un mayor beneficio.

El mecanismo previsto suponía, tal y como establecía la Ley 7/2002 de Ordenación Urbanística de Andalucía vigente en el momento de la operación, un procedimiento reglado que permite a la administración la adquisición de viviendas con preferencia, siguiendo la siguiente secuencia de actos:

- Ejercicio del derecho de tanteo y retracto en el plazo de 60 días una vez notificada la transmisión de la vivienda.
- Los efectos de la notificación del derecho de tanteo caducarán a los cuatro meses siguientes sin que se efectúe la transmisión.
- La transmisión realizada transcurrido este plazo se entenderá efectuada sin esta notificación, a efectos del derecho de retracto.
- El precio podrá pagarse en metálico o mediante la entrega de terrenos de equivalente valor, si las partes lo acuerdan.

La delimitación del Área de Tanteo y Retracto concluirá mediante la inscripción en el Registro de la Propiedad de las fincas y cargas resultantes del Proyecto de reparcelación aprobado definitivamente. Por consiguiente, la delimitación de nuevas fincas mediante la operación urbanística desarrollada se materializará mediante el instrumento urbanístico de la reparcelación, dotando de seguridad jurídica a la operación y a la Delimitación del Área de Tanteo y Retracto constituida en el PERI-ATM Santa Adela.

La remodelación del barrio de Santa Adela en la ciudad de Granada nos deja varias referencias de interés que dan muestras de la relación entre operaciones de rehabilitación urbana y los instrumentos de planeamiento. El barrio, delimitado inicialmente por el Ayuntamiento de Granada



Fig. 4. 4. Plano imagen de la rehabilitación del barrio de Santa Adela (Granada).

como un Área de Transformación y Mejora, fue incorporado como tal en el Plan General de Granada y con ello se le asignó un incremento de edificabilidad del 20% sobre la existente.

Este incremento de edificabilidad permite hacer frente a las nuevas necesidades, incorporar en el entorno urbano nuevas viviendas, cuya construcción ha permitido adquirir suelo para abrir nuevos espacios libres y construir nuevos equipamientos.

El procedimiento seguido se ha apoyado en la aprobación de un Plan Especial de Reforma Interior (PERI), que es el instrumento de planeamiento mediante el cual se puede delimitar el área de transformación previsto en el Plan General, trazar una nueva trama urbana con una estructura de espacios libres más ordenada, con la intencionalidad de que sean los elementos articuladores de la nueva edificación, y, especialmente importante, materializar los nuevos derechos urbanísticos en forma de edificabilidad asignada a cada una de las áreas de transformación.

El sistema urbanístico elegido y asignado en el PERI-ATM Santa Adela consiste en una actuación sistemática llevada a cabo por expropiación. Esta elección ha servido para impulsar el proceso de transformación urbana y, especialmente, para adquirir suelo de manera ágil y urbanizar en un tiempo razonable los espacios libres que han dotado de estructura espacial de convivencia a la trama urbana de las áreas de transformación.

El PERI-ATM Santa Adela atribuye la gestión de la operación a una encomienda de gestión a la Empresa Municipal de Vivienda y Suelo de Granada (EMUVYSSA), lo que ha permitido una mayor agilidad en la operación seguida. La encomienda de gestión a un ente público se ha apoyado en la delimitación de un Área de Tanteo y Retracto que tenía como propósito el facilitar la adquisición de viviendas y el control de los precios inmobiliarios, ya que la operación la realizaría EMUVYSSA, encargada además de los realojos previstos en el Área.

El éxito de la operación ha sido evidente a juzgar por los resultados obtenidos en cuanto a la apertura de una trama urbana ordenada, con espacios libres jerarquizados, la construcción de vivienda, con una notable mejora de habitabilidad respecto a las existentes, y la obtención de recursos para la administración, que ha podido hacer frente a la adquisición de suelo para infraestructuras y equipamientos.

ENLACES Y MÁS INFORMACIÓN

Información de aprobación del planeamiento: [Ayto.Granada: Plan Especial Reforma Interior ATM-2 Santa Adela](#)

Artículo de análisis del caso (Ciudad y Territorio): <https://doi.org/10.37230/CyTET.2021.M21.11>

Artículo de análisis del caso (Revista Alzada): [Revista-Alzada-125-digital-2.pdf](#)



INCREMENTO DE EDIFICABILIDAD EN EL BARRIO DE SAN FAUSTO, DURANGO (VIZCAYA)

Tipo herramienta: Ajuste de aprovechamiento urbanístico

Alcance herramienta: Municipal

Escala de análisis: Municipal

Año de inicio: 2013



El barrio de San Fausto (Durango), fue construido mayoritariamente entre las décadas de 1950 y 1960. Se trata de un tejido denso (aprox. 160 viv/ha), tipológicamente homogéneo, con edificios de cinco plantas sin ascensor, graves carencias de accesibilidad, escaso aislamiento térmico y una notable obsolescencia de infraestructuras urbanas, especialmente la red de saneamiento. Desde el punto de vista socioeconómico, el barrio concentra población envejecida, hogares con recursos limitados y una tasa de vivienda vacía muy superior a la media de Euskadi. Todo ello dificulta enormemente la viabilidad de procesos de rehabilitación integral financiados exclusivamente mediante aportaciones privadas de los propietarios.

En este contexto, el estudio plantea la necesidad de instrumentos urbanísticos innovadores que permitan activar la rehabilitación sin generar cargas económicas inasumibles para la población residente, concibiéndose desde su origen como una herramienta de apoyo a la toma de decisiones vecinal. Con este objetivo, el análisis técnico permitió articular un abanico de alternativas de intervención, con diferente alcance y coste económico, que fueron presentadas y explicadas a los vecinos para facilitar la comparación de escenarios y la elección de la opción más adecuada.

Entre las alternativas analizadas se incluían distintos niveles de actuación, desde intervenciones básicas centradas en la renovación de instalaciones comunes y de infraestructuras urbanas, pasando por actuaciones que incorporaban la mejora de la accesibilidad mediante la instalación de ascensores y la eliminación de barreras arquitectónicas, hasta propuestas de rehabilitación más integral, que combinaban actuaciones sobre la envolvente edificatoria, la eficiencia energética, la renovación de redes y la mejora del espacio público.

En este marco, el estudio analizaba de forma específica la redensificación mediante incremento de edificabilidad, concretamente a través de la adición de una nueva planta sobre los edificios existentes, como una de las alternativas posibles. Esta operación se concebía no como un fin en sí mismo, sino como un mecanismo de generación de ingresos complementarios destinados a financiar actuaciones estructurales de mejora urbana, tales como la instalación de ascensores, la rehabilitación energética de la envolvente, la renovación de infraestructuras comunes y la mejora del espacio público.

El principio de esta alternativa era claro: el aprovechamiento urbanístico adicional generado por el incremento de edificabilidad podía materializarse en nuevas viviendas que, una vez enajenadas, permitirían sufragar total o parcialmente los costes de la rehabilitación del conjunto edificatorio, produciéndose una redistribución del valor urbano creado alineada con el interés general. Este planteamiento encontraba respaldo en la normativa estatal y autonómica vigente en materia de suelo y rehabilitación urbana, que permite flexibilizar parámetros urbanísticos en el marco de actuaciones integrales sobre el medio urbano.

El procedimiento urbanístico para facilitar incrementos de edificabilidad se estructuraba a partir de la delimitación de un ámbito de actuación, justificando su obsolescencia y la necesidad de una intervención integral. Este ámbito se sometía a un diagnóstico técnico y económico, que incluía la

cuantificación de los déficits existentes en materia de accesibilidad, eficiencia energética e infraestructuras, así como la estimación detallada de los costes de rehabilitación. Sobre esta base, se formulaba una propuesta de incremento edificatorio, definiendo con precisión el aumento de edificabilidad y evaluando su compatibilidad tipológica, estructural y paisajística. Finalmente, se planteaban los ajustes de planeamiento necesarios para legitimar el nuevo aprovechamiento y la articulación de mecanismos de gestión que garantizaran que los ingresos derivados de las nuevas viviendas se destinasen prioritariamente a financiar las obras de rehabilitación del conjunto.

Desde el punto de vista económico, la alternativa que incorporaba el incremento de edificabilidad permitía reducir de forma significativa el coste por vivienda, al disminuir la aportación directa exigida a los propietarios. No obstante, la opción finalmente elegida por los vecinos fue una alternativa sin este incremento, basada en una rehabilitación del edificio centrada en la mejora de la accesibilidad mediante la instalación de ascensores y en la renovación de las instalaciones, acompañada de actuaciones selectivas sobre la envolvente y el entorno urbano, ajustadas a las posibilidades económicas del barrio.

COSTE UNID.	Alternativas					
	FAMILIAR	A1	A2	A3	A4	A5
TOTAL	20.000 €	10.000 €	30.000 €	40.000 €	24.000 €	34.000 €
MENSUAL	135 - 170 €	45 - 60 €	100 - 130 €	180 - 200 €	50 - 70 €	130 - 170 €

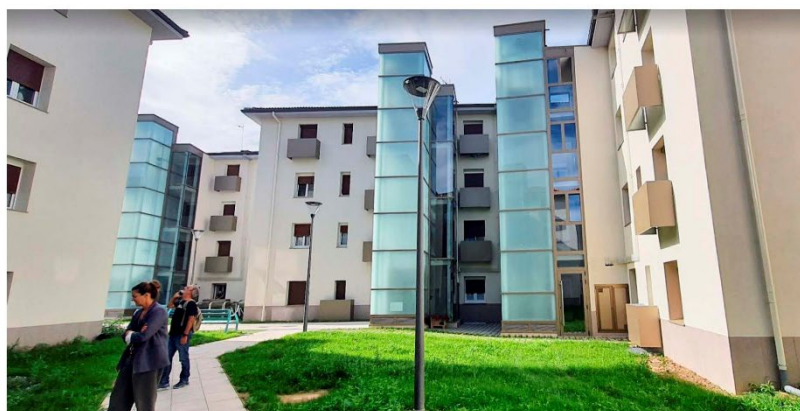
A1: Ascensor y saneamiento; A2: Aislamiento y saneamiento; A3: Ascensor, aislamiento y saneamiento; A4: Añadir a A3 la ampliación adosando una galería a la vivienda; A5: añadir a A3 la propuesta de una nueva planta; A6: A6: Todas las propuestas de mejora

ENLACES Y MÁS INFORMACIÓN

Berritu San Fausto: criterios para la rehabilitación sostenible de un barrio:

<https://maabarquitecturasostenible.com/2014/03/12/berritu-san-fausto-criterios-para-la-rehabilitacion-sostenible-de-un-barrio/>

Berritu SAN FAUSTO



Reunión Grupo Trabajo Rehabilitación – OCT 2025 – Sesión 2 – Criterios para la rehabilitación Barrio San Fausto - Durango

Fig. 4. 5. Imagen de resultados de instalación de ascensores en Durango (Euskadi).



Informe sobre Buenas Prácticas Innovadoras en materia de rehabilitación y regeneración urbana

Más del 80% de las viviendas del barrio de San Fausto corresponden a la *tipología A* (40m²) o la *tipología B* (50m²); con superficies útiles muy reducidas para los estándares actuales.

Aprovechando la instalación del ascensor y compartiendo la estructura con él, se puede plantear una galería adosada a las viviendas que para ampliar la superficie útil. Esta nueva pieza puede dividirse en dos pequeñas estancias para añadir a la cocina y habitación adyacentes o configurarse como una galería abierta.

Gainbalioa: azotar bakoitzari eratorriko zaion kosturen beherapena
Plusvalía: rebaja de coste para cada vecino.

7.000 / 10.000 €/viv



Etxebizitzaren azalera handitu:
Aumento de la superficie de viviendas:

"A" = 6,7 m²
"B" = 8,6 m²

Azalera handitzearen kostua:
Coste de la ampliación:

1.200 / 1.500 €/m²
8.000 / 10.000 €

Etxebizitzaren balorazio berria:
Revalorización de la vivienda:

15.000 / 18.000 €/viv



Fig. 4. 6. Propuesta de ampliación de viviendas en Durango (Euskadi).

Construcción de una nueva planta con estructura ligera y prefabricada (metálica o madera)

La nueva edificación no se apoya en el edificio existente; tiene su propia estructura y cimentación.

Las plusvalías conseguidas con la venta o alquiler de las nuevas viviendas se utilizarán para rebajar los costes de la rehabilitación al resto de los vecinos.

Gainbalioa: azotar bakoitzari eratorriko zaion kosturen beherapena
Plusvalía: rebaja de coste para cada vecino.

7.000 / 10.000 €/viv



Igogailu eta galeriaren eraikuntza
Construcción de ascensor y galería



Solairu berriaren egitura
Estructura de la nueva planta



Azken emaitza
Estado final

Fig. 4. 7. Propuesta de ampliación de viviendas en Durango (Euskadi).

BLOQUE 5.

INSTALACIÓN DE ASCENSORES

La accesibilidad es uno de los principales retos que ha afrontado la rehabilitación edificatoria en las últimas décadas. Gran parte del parque residencial en España fue construido en unas condiciones en las que no se valoraba adecuadamente la accesibilidad de las personas a sus viviendas, con una normativa poco exhaustiva y de aplicación muy laxa. Además, la construcción de los nuevos barrios se dirigió fundamentalmente a una población mayoritariamente joven que no veía la dificultad de acceso como un problema.

Las tipologías edificatorias elegidas y la optimización de costes en la promoción de viviendas en los años del desarrollismo también han contribuido a agrandar el problema y a convertirlo, necesariamente, en uno de los principales argumentos para la intervención en los edificios.

Se debe partir de la consideración de que la cuestión de la accesibilidad no es un problema de carácter urbanístico o técnico, es el problema al que cualquier persona puede enfrentarse en alguna ocasión, por edad, accidente temporal o con carácter permanente. Esta consideración es la que ha motivado que su resolución haya sido motor de impulso de procesos de regeneración y rehabilitación urbana.

Para llegar al momento actual ha sido necesario recorrer un camino, fuera del ámbito urbanístico, de gran complejidad y llegar a acuerdos entre colectivos tradicionalmente enfrentados. Por ello, las modificaciones legales producidas en el ámbito de la legislación sobre accesibilidad, pero especialmente en la legislación de la propiedad horizontal, son hitos esenciales en la concreción de las medidas de accesibilidad que eran necesarias.

De esta manera, conviene recordar los derechos que asisten a las personas en relación con la accesibilidad para no perder de vista el objetivo principal de las actuaciones de accesibilidad. De esta manera, el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, nos da pautas sobre el grado de actuación en las viviendas, concretamente en el *Artículo 23. Condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación*, establece que:



«2. Las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación establecerán, para cada ámbito o área, medidas concretas para prevenir o suprimir discriminaciones, y para compensar desventajas o dificultades. Se incluirán disposiciones sobre, al menos, los siguientes aspectos:

a) Exigencias de accesibilidad de los edificios y entornos (...)»

En la misma legislación exige en el *Artículo 26. Normativa técnica* exige de la aprobación de un marco técnico general que recoja las medidas necesarias para garantizar las condiciones mínimas de accesibilidad exigidas en función del uso y destino de la edificación:

«1. Las normas técnicas sobre edificación incluirán previsiones relativas a las condiciones mínimas que deberán reunir los edificios de cualquier tipo para permitir la accesibilidad de las personas con discapacidad.»

Finalmente, en lo que afecta fundamentalmente a la materia de regeneración urbana, la legislación sobre los derechos de las personas con discapacidad establece en su *Artículo 33. Concepto de rehabilitación de la vivienda*, una definición sobre el concepto de rehabilitación que permite enmarcar las intervenciones en materia de accesibilidad dentro del resto de actuaciones de rehabilitación:

«Se considerará rehabilitación de la vivienda, a efectos de la obtención de subvenciones y préstamos con subvención de intereses, las reformas que las personas con discapacidad o las unidades familiares o de convivencia con algún miembro con discapacidad tengan que realizar en su vivienda habitual y permanente para que ésta resulte accesible.»

Como decíamos, esta legislación es básica para poder garantizar los derechos de las personas con algún grado de discapacidad y prever las medidas que pudieran ser necesarias para atender a personas que pudieran estar afectadas en un futuro posible. Pero esta garantía ha venido chocando, en no pocas ocasiones, con los intereses e, incluso, derechos de otros colectivos que se venían afectados indirectos de la necesidad de adaptación de las viviendas. Las Comunidades de Propietarios han sido, habitualmente, el principal obstáculo para la implementación de medidas de accesibilidad, al requerir de su aprobación la realización de obras en los elementos comunes de las fincas y con ello poder garantizar la accesibilidad plena a las viviendas de las personas que lo requerían.

La instalación de ascensores en edificios carentes de él, o el establecimiento de paradas en todas las plantas del edificio, requerían de una serie de acuerdos que no siempre era fácil de conseguir, normalmente por las pegas y dificultades impuestas por la propiedad de las plantas bajas o, incluso de los locales comerciales.

Por ello, fueron necesarios algunos cambios normativos como el que supuso la modificación de la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre propiedad horizontal. En esta legislación se modificaron las condiciones de acuerdos para la aprobación de las obras necesarias para la eliminación de barreras arquitectónicas. Concretamente, en su *Artículo diez*, se define la obligatoriedad de estas obras siempre que residan en la comunidad personas con discapacidad o personas mayores de setenta años:

«1. Tendrán carácter obligatorio y no requerirán de acuerdo previo de la Junta de propietarios (...) solicitadas a instancia de los propietarios, las siguientes actuaciones:

(...)

a) Las obras y actuaciones que resulten necesarias para garantizar los ajustes razonables en materia de accesibilidad universal y, en todo caso, las requeridas a instancia de los propietarios en cuya vivienda o local vivan, trabajen o presten servicios

voluntarios, personas con discapacidad, o mayores de setenta años, con el objeto de asegurarles un uso adecuado a sus necesidades de los elementos comunes, así como la instalación de rampas, ascensores u otros dispositivos mecánicos y electrónicos que favorezcan la orientación o su comunicación con el exterior, siempre que el importe repercutido anualmente de las mismas, una vez descontadas las subvenciones o ayudas públicas, no exceda de doce mensualidades ordinarias de gastos comunes. No eliminará el carácter obligatorio de estas obras el hecho de que el resto de su coste, más allá de las citadas mensualidades, sea asumido por quienes las hayan requerido. También será obligatorio realizar estas obras cuando las ayudas públicas a las que la comunidad pueda tener acceso alcancen el 75% del importe de las mismas.»

Este es el marco general de la accesibilidad y sus condiciones básicas a la hora de intervenir. No conviene olvidar este marco, porque a partir de estas consideraciones, el resto de las decisiones en el ámbito urbanístico deben estar guiadas y condicionadas por este marco general.

Desde un punto de vista urbanístico y en materia de regeneración urbana, debemos considerar dos escalas de intervención, la urbana y la edificatoria. En ambas escalas nos encontraremos con problemas similares, pero su resolución deberá atender a respuestas urbanísticas de distinto tipo. Así, ante la ausencia de ascensores en la edificación, tendremos que prever el suelo que deberá ser ocupado, si este se encuentra disponible o no, y si se ven afectados servicios urbanos o de la comunidad (agua, telefonía, gas, saneamiento, etc.)

De esta manera, con carácter general y sin atender a casuísticas particulares, los municipios se deben enfrentar a los siguientes problemas a la hora de solucionar las cuestiones relacionadas con la accesibilidad:

- Disponibilidad de suelo para la adopción de medidas como la instalación de ascensor o la construcción de rampas de acceso a los portales.
- Instrumentos urbanísticos para tratar el posible incremento de edificabilidad que suponga la instalación de ascensores, la construcción de elementos auxiliares o la ampliación de viviendas como consecuencia de estas instalaciones por fachadas o por patios.
- La necesidad de desvío de los servicios urbanos o comunitarios, como el saneamiento, el agua, el gas o la telefonía.

Esto lleva a las Entidades Locales a plantearse una serie de interrogantes en materia de accesibilidad relacionada con la práctica urbanística, antes de la toma de decisiones y la elaboración de las estrategias de intervención:

MARCO REGULATORIO	
¿Qué normativa urbanística debe regular la instalación de medidas de mejora de la accesibilidad?	¿Se requiere de una ordenanza municipal específica?
¿Se requiere de un apoyo legislativo para la aprobación de procedimientos municipales?	¿Puede el planeamiento urbanístico resolver algunas de las incertidumbres que genera la instalación de elementos de mejora de la accesibilidad?
OCUPACIÓN DEL SUELO LIBRE	
¿Se requiere de instrumentos de planeamiento para la instalación de elementos de mejora de la accesibilidad?	¿Cómo se regula el desvío de las instalaciones urbanas en subsuelo o fachada?

La problemática es diversa, pues cada entorno urbano y tipología edificatoria requerirá de una solución específica, además de las condiciones urbanísticas de cada uno de los municipios y los instrumentos de los que disponga. Es por este motivo que, dentro de los trabajos del Grupo de Trabajo de Regeneración y Rehabilitación Urbana de la Federación Española de Municipios y



Provincias, se decidió realizar una encuesta a los municipios participantes para conocer la problemática a la que se enfrentan en materia de accesibilidad y las soluciones que han ido encontrando.

ENCUESTA DE ACCESIBILIDAD

La encuesta se centra en conocer el estado de desarrollo y la problemática existente en los municipios acerca de la instalación de ascensores y la implantación de otras medidas, de menor entidad, para resolver los problemas de accesibilidad en la edificación, que es una práctica habitual en regeneración urbana. Estas medidas no están exentas de problemática urbanística y la solución adoptada en cada municipio y cada Comunidad Autónoma es muy diversa.

Por ello, se ha elaborado una encuesta para conocer la solución adoptada en cada municipio para poder obtener soluciones e indicaciones que sean útiles al conjunto de municipios a los que representa la FEMP, y conocer las experiencias de los municipios representados en el GTRR para poder ser replicados en otros contextos con similitudes urbanísticas o legislativas.

La encuesta se estructuró de tal manera que se pudieran conocer las condiciones de partida de los municipios y el contexto normativo de estos. Las preguntas se plantearon con respuesta múltiple para facilitar la agrupación de las respuestas y con ello la legibilidad de los resultados, salvo aquellas preguntas en las que se requería la opinión de los servicios técnicos y la explicación de su experiencia personal.

En la encuesta participaron un total de 13 Entidades Locales, entre Ayuntamientos y Áreas Metropolitanas, que dieron su visión sobre la problemática y aportaron información relevante sobre la práctica en los municipios de su competencia.

Interesaba especialmente conocer la normativa urbanística de los municipios, la existencia de ordenanzas específicas o la aplicación de medidas de rango superior al municipal que pudieran ser replicables en un futuro por parte de otras entidades de características y con condiciones similares. De la misma manera, interesaba conocer el estado normativo, por lo que se preguntaba a las entidades locales por los elementos normativos que deberían ser modificados y los principales incentivos que emplean las entidades locales para fomentar la instalación de ascensores para evaluar pasos futuros.

Los resultados obtenidos aportaron no solo datos que demuestran que los problemas normativos, urbanísticos y de gestión son similares en los municipios, sino que también ha permitido recopilar una importante fuente de datos normativos y de gestión que pueden ser de utilidad para el resto de los municipios representados por la FEMP.

En cuanto al planteamiento de la cuestión, la mayor parte de los municipios se encuentran con problemas a la hora de abordar la accesibilidad, especialmente en situaciones de casco histórico o en polígonos de bloque abierto, si bien las condiciones de la edificación y la urbanización generan problemas bien diferentes en cada caso. En los cascos, los principales retos a los que se enfrentan los municipios son localizar espacio para la instalación, y, fundamentalmente, de carácter normativo de la protección de la edificación y los conjuntos históricos. En el caso de los polígonos de bloque abierto, los problemas se derivan de la necesidad de ocupación suelo libre público y la manera de regular esta.

En cualquiera de los casos, los municipios que han participado en la encuesta han afrontado la problemática con recursos propios mediante la aprobación de ordenanzas específicas con las que responder a las principales cuestiones derivadas de la tipología edificatoria y la localización urbana.

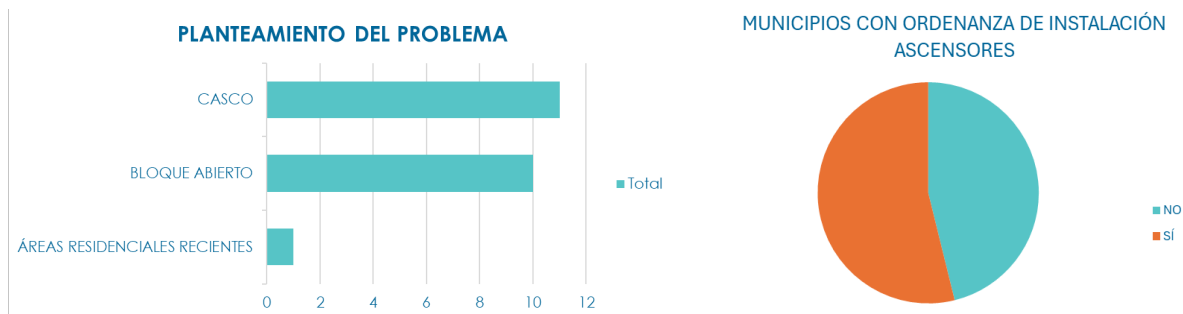


Fig. 5. 1. Encuesta de ascensores

La cuestión normativa ha tenido un peso importante en la realización de la encuesta, por cuanto en el debate actual sobre la regeneración y rehabilitación urbana es un tema central y acapara la mayoría de las dudas que generan en los Servicios Técnicos cuestiones como la ocupación de suelo, la consideración de la edificabilidad y su forma de cómputo, o el incremento de las dotaciones por ampliaciones de superficies construidas de viviendas.

Quizá por ello, para la mayoría de los municipios la normativa requiere de una actualización o de la necesidad de elaborar nuevos aspectos que concreten y determinen los problemas a los que se enfrentan. De hecho, entre ellos, el más relevante y que resalta la mayoría de los municipios es la normativa urbanística existente en el ámbito de intervención.

107
—
153



Fig. 5. 2. Encuesta de ascensores

A este respecto, los municipios participantes de la encuesta refieren la rigidez del planeamiento a la hora de afrontar la instalación de ascensores, pero también la necesidad de unificar los criterios técnicos dentro del municipio y entre los municipios entre sí, además de regular la coordinación de los servicios afectados por la adopción de medidas de accesibilidad y las instalaciones existentes en las fachadas de los edificios, que son las causantes de multitud de retrasos en la ejecución de obras e, incluso, la inviabilidad de la solución.

En cuanto a las actuaciones que se llevan a cabo por parte de los municipios o en coordinación con ellos, se ha preguntado por los principales aspectos que limitan el alcance de estas actuaciones y la forma de solventarlos.

En este sentido, las restricciones de carácter urbanístico, la afección a los elementos comunes y el coste de las actuaciones se convierten en los principales obstáculos a los que se enfrentan las administraciones locales para poder resolver la accesibilidad en el medio urbano. Estas cuestiones pueden ser resueltas, a modo de ver de los técnicos de las entidades locales, mediante la adopción de medidas relacionadas con la forma de financiación (subvenciones, créditos, etc.) y la actualización y coordinación normativa.

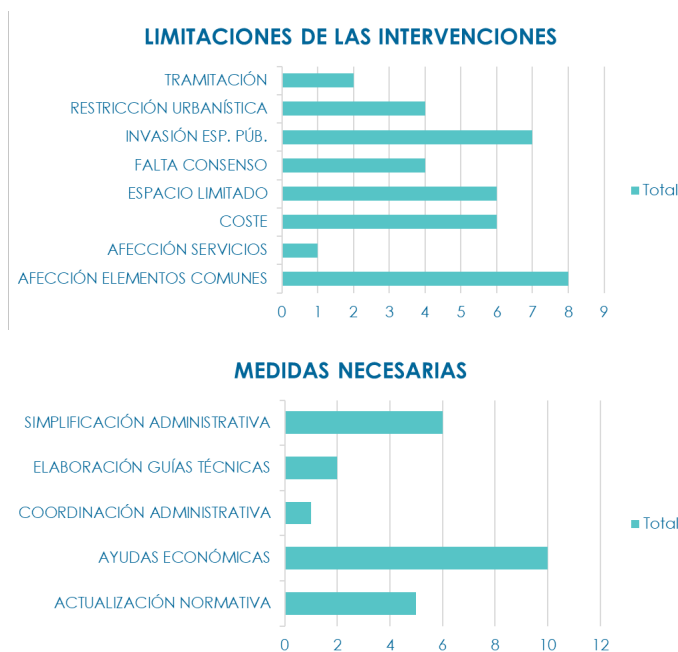


Fig. 5. 3. Encuesta de ascensores

A modo de resumen, el cuadro síntesis de la encuesta realizada recoge los elementos centrales de esta y las principales problemáticas detectadas por los municipios. La salida planteada por los municipios se fundamenta en incentivar la ejecución de medidas de mejora de la accesibilidad mediante el incremento de las ayudas económicas disponibles y una simplificación administrativa.

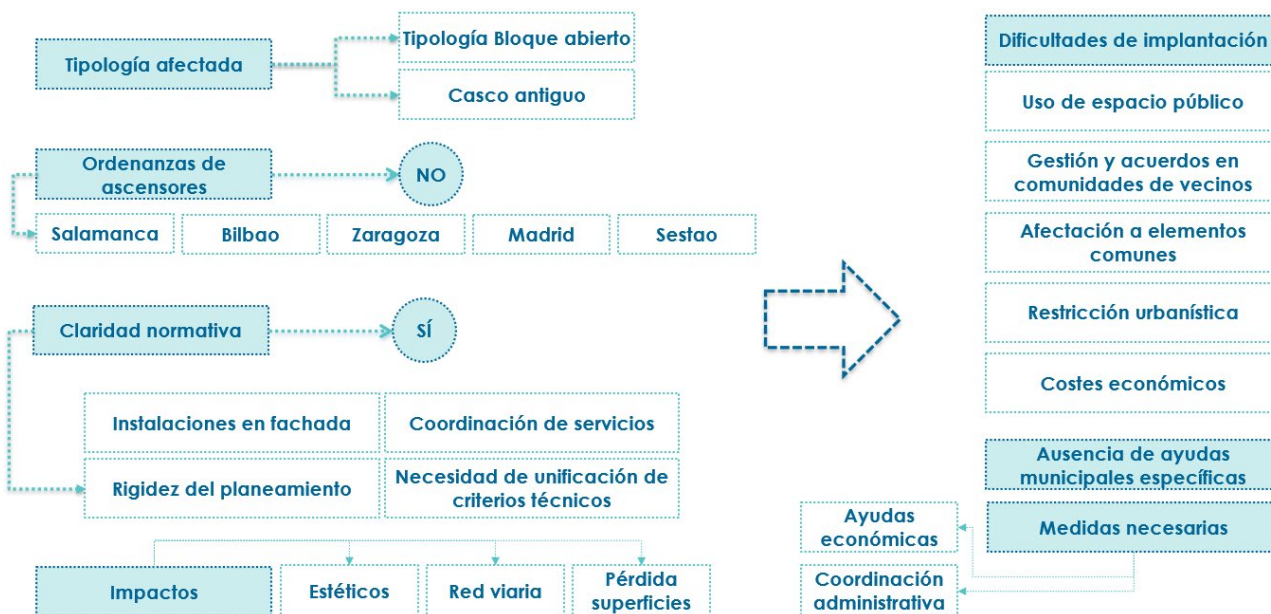


Fig. 5. 4. Síntesis de valoración de resultados de la encuesta de ascensores

ENCUESTA SOBRE LA PROBLEMÁTICA DE ASCENSORES

1. ¿En su municipio se ha planteado el problema de la incorporación de ascensores en la edificación existente?
 - Sí, de forma frecuente en edificios antiguos del casco urbano
 - Sí, de forma frecuente en polígonos de bloque abierto
 - Sí, ocasionalmente en zonas residenciales más recientes
 - No, apenas se han registrado casos
 - No, pero se prevé que pueda ser un problema futuro
 - No lo sé / No tengo información suficiente

2. ¿Su municipio cuenta con una ordenanza municipal que pudiera facilitarnos al respecto de este tema?
 - No, en nuestro municipio no contamos con esta herramienta
 - Sí, en nuestro municipio contamos con una herramienta específica
 - ¿Considera que la normativa municipal y/o autonómica vigente resulta adecuada para facilitar la instalación de ascensores en edificios existentes?
 - Sí, la normativa es suficiente y clara
 - Sí, pero en la normativa hay aspectos que deberían revisarse o actualizarse
 - Sí, pero la normativa actual presenta muchas limitaciones o contradicciones
 - No existe normativa concreta en mi municipio para el tratamiento de este problema
 - No tengo criterio formado / No aplica

3. ¿Qué principales dificultades suelen encontrarse en los proyectos de mejora de la accesibilidad, como la instalación de ascensores o rampas?
 - Limitaciones de espacio en patios o fachadas
 - Afectación a elementos comunes o viviendas
 - Invasión del espacio público
 - Restricciones urbanísticas o patrimoniales
 - Tramitación administrativa compleja o lenta
 - Falta de consenso entre propietarios
 - Costes económicos elevados
 - Otras

4. ¿Existen en su municipio criterios o programas específicos que orienten o incentiven la instalación de ascensores?
 - Sí, existen guías técnicas o recomendaciones municipales
 - Sí, existen ayudas o subvenciones económicas
 - Sí, se aplican criterios de accesibilidad urbana en los proyectos
 - No existen medidas específicas, se aplica solo la normativa general
 - No lo sé / No tengo información suficiente

5. ¿Cree que en el futuro podrían surgir nuevos problemas relacionados con la incorporación de ascensores u otras medidas de accesibilidad?
 - Sí, por saturación de espacios comunes o pérdida de superficie útil
 - Sí, por impacto estético o alteración de fachadas
 - Sí, por impacto en la red viaria y los espacios libres públicos
 - Sí, por incompatibilidad con nuevas exigencias energéticas o ambientales
 - No, la normativa actual ya prevé adecuadamente estos escenarios
 - No lo sé / Prefiero no responder

6. Desde su experiencia, ¿qué medidas considera más necesarias para facilitar la incorporación de ascensores u otras medidas de accesibilidad sin comprometer la seguridad ni el entorno urbano?



- Simplificar la tramitación administrativa y reducir plazos
- Actualizar la normativa urbanística y de accesibilidad
- Fomentar ayudas económicas o fiscales
- Elaborar guías técnicas municipales con soluciones tipo
- Mayor coordinación entre departamentos técnicos y patrimonio
- Otras

CASOS DE ESTUDIO

Una vez conocidos los principales intereses de las Entidades Locales en materia de accesibilidad y su relación con los procesos de rehabilitación y regeneración urbana, se han seleccionado una serie de casos que ejemplifican maneras diferentes de afrontar problemas comunes, o procedimientos específicos para resolver las cuestiones analizadas en la encuesta.

En función del carácter de la medida, se han agrupado los casos de analizados de la siguiente manera:

Procedimientos urbanísticos

- 5.1 Instalación de ascensores en Madrid.** Para la mejora de la accesibilidad en los edificios de la ciudad de Madrid se han venido realizando diversos procedimientos a partir de la práctica en rehabilitación y regeneración urbana hasta la modificación del Plan General de Ordenación Urbana que posibilita la ocupación de suelo libre público para la mejora de la accesibilidad.

Marco regulatorio

- 5.2 Consideraciones urbanísticas y normativas.** El procedimiento para la instalación de medidas de accesibilidad tiene múltiples afecciones, desde la normativa legislativa autonómica hasta ordenanzas concretas para la instalación de ascensores. En este caso se analizan estas consideraciones desde un plano general y común a las Entidades Locales.
- 5.3 Ordenanza de instalación de ascensores.** Aprobada definitivamente en 2014, regula la implantación de ascensores en la ciudad de Madrid, especialmente en aquellos edificios que deban instalar la torre de ascensores por la fachada, ocupando suelo público o privado calificado de zona verde o de uso dotacional de vía pública.

INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS PARA LA INSTALACIÓN DE ASCENSORES EN MADRID

Tipo herramienta: Normativa urbanística
Alcance herramienta: Municipal
Escala de análisis: Municipal
Año de inicio: 2003



A partir de los problemas suscitados por la ocupación de suelo libre en la instalación de ascensores en la edificación existente en Madrid, el municipio adoptó la decisión de aprobar una Ordenanza específica que regulara la implantación de ascensores y tomara en cuenta las consideraciones realizadas hasta la fecha de su aprobación por la Oficina del Plan, cuyas interpretaciones habían guiado la posibilidad de conceder en suelo urbano las correspondientes licencias de obra para la instalación de ascensores.

Hasta llegar a la Ordenanza de implantación de ascensores, se siguió un proceso que se apoyaba en las necesidades de solucionar los problemas de accesibilidad a partir de la práctica urbanística, recurriendo a instrumentos no pensados para ello, pero que permitían la intervención sobre los edificios. Interpretaciones realizadas por la Comisión de Seguimiento del Plan General o criterios específicos adoptados por los Servicios Técnicos de diferentes distritos sirvieron también de base para el desarrollo normativo e instrumental en la ciudad de Madrid.

Detectado el problema, fue necesaria una modificación de las Normas Urbanísticas contenidas en el Plan General de Madrid de 1997, tomando como referencia la experiencia propia en la gestión de las instalaciones de ascensores y conociendo los problemas derivados de la necesaria ocupación de espacio libre público.

La aprobación de este cambio normativo venía a dar solución regulatoria a lo que en gran medida estaban haciendo los servicios técnicos municipales en la tramitación de las licencias, pero con un marco jurídico-urbanístico que les concedía seguridad y determinación jurídica y, por tanto, eliminando el grado de incertidumbre que producían las solicitudes de licencias en determinadas áreas de la ciudad y tipologías edificatorias.

El proceso llevado a cabo por la ciudad de Madrid arrancó con experiencias diversas para facilitar la instalación de ascensores en áreas urbanas de bloque abierto y ha terminado en una regulación general que permitirá la instalación de ascensores indistintamente del suelo en el que se encuentre la edificación y de la tipología edificatoria.

Modificación de planeamiento general

Desde la práctica en rehabilitación y de acuerdo con la experiencia de los servicios técnicos municipales, fue necesario abarcar la dimensión del problema desde el planeamiento municipal. De esta manera, según acuerdo plenario de 2 de octubre de 2008 se aprueba definitivamente la Modificación de Plan General 00/327 que regula la implantación de ascensores en suelos calificados como zona verde y uso dotacional para la vía pública. Esta modificación permite regular la implantación de los ascensores en espacios destinados a una calificación diferente a la residencial, dando amparo a gran parte de las intervenciones en la edificación de bloque abierto.

Así, en los capítulos 7.8 *Condiciones particulares del uso dotacional zona verde* y 7.14 *Condiciones particulares del uso dotacional para la vía pública*, y concretamente en los artículos



7.8.3.8 Condiciones generales de diseño y 7.14.5.3 Condiciones generales de diseño, se señalan las condiciones para la implantación de ascensores mediante la ocupación de suelo de dominio público:

En ámbitos de zonas verdes / vía pública, colindantes con edificios residenciales existentes, carentes de ascensor, se podrá autorizar la implantación de torres de ascensores adosadas a las fachadas de los mismos, cuando constituya la única solución técnicamente viable para la subsanación de dicha carencia, en congruencia con el mantenimiento de la edificación y siempre que no se derive de la misma deterioro significativo de la funcionalidad y calidad urbana de la zona verde afectada y de las redes e infraestructuras y servicios urbanos que, en su caso, discurren por las mismas (...).

Esta modificación sigue la estela de lo ya planteado en las intervenciones de rehabilitación urbana de San Cristóbal de los Ángeles y Ciudad de los Ángeles que se han señalado en casos anteriores, con lo que se hace extensivo a la totalidad del municipio una regulación que afectaba exclusivamente a los ámbitos delimitados por los respectivos planes parciales.

De la misma manera, ampara la actuación en localizaciones de similares características morfológicas y permite la aplicación de los criterios de ordenación necesarios para la tramitación y, en su caso, concesión de las correspondientes licencias urbanísticas.

Es una decisión de carácter urbanístico y una regulación normativa que permite la implantación de ascensores, pero carece del apoyo legislativo para terminar de dar garantías jurídicas a los servicios técnicos municipales en la tramitación de las licencias urbanísticas.

En el año 2015, la aprobación de la Ley 7/2015 del Suelo y Rehabilitación Urbana, permite darle un amparo jurídico más amplio a la modificación del Plan General de Madrid al facilitar la ocupación de suelos de dominio público y las superficies de dominio privado necesarias para garantizar la instalación de ascensores y con ello el cumplimiento de la normativa en materia de accesibilidad:

Artículo 24. Reglas específicas de las actuaciones sobre el medio urbano.

4. Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos que garanticen la

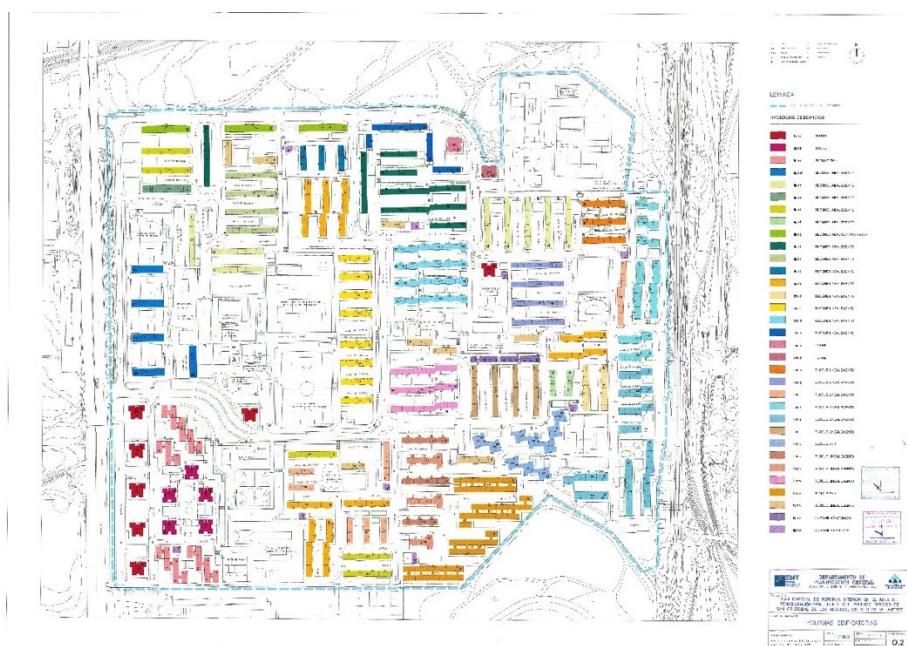


Fig. 5. 5. Plano de tipologías del PERI San Cristóbal de los Ángeles (Madrid).

accesibilidad universal, así como las superficies comunes de uso privativo (...) siempre que quede asegurada la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones y demás elementos del dominio público (...).

Estudio de detalle

Para la implantación de ascensores se recurrió en algunos casos a la Ordenanza de remodelación contenida en el Plan General de 1985, que el Plan General de 1997 mantuvo en sus aspectos esenciales. Esta ordenanza, revisada más ampliamente en el caso **3.1. ORDENANZA DE CONDICIONES PARTICULARES PARA LA REMODELACIÓN (DEL SUELO URBANO) (MADRID)**

, divide en grados su ámbito de aplicación y, por ello, determina que, para el caso de intervenciones puntuales (es decir, que no afecte a la totalidad del área considerada), se debe recurrir, al menos, a la aprobación de un Estudio de Detalle.

En función de ello, se llevó a cabo la aplicación en algunos casos en Madrid, de los que cabe reseñar el caso del Poblado Dirigido de Caño Roto, situado en el distrito de Latina. Se trata de un polígono residencial construido entre 1957 y 1967, que principalmente combina diferentes tipologías edificatorias.

Dado que existen tipologías en altura y viviendas unifamiliares, el área no fue considerada como de remodelación global y por ello se le aplicó el Grado 2º de remodelaciones puntuales. De esta manera se pudo intervenir sobre los edificios afectados y se dio solución al problema de la accesibilidad, sin afectar con ello a sus condiciones urbanísticas.

Sin embargo, el Estudio de Detalle no consideró, entre otras cosas porque excedería de sus funciones como instrumento urbanístico, cuestiones como la titularidad del suelo o la posibilidad de ocupación de suelo libre público con carácter permanente.

Planeamiento Especial

Dentro de las experiencias seguidas mediante planes especiales, debemos considerar los aprobados y ejecutados en dos colonias de bloque abierto del sur de Madrid. Ambas localizadas

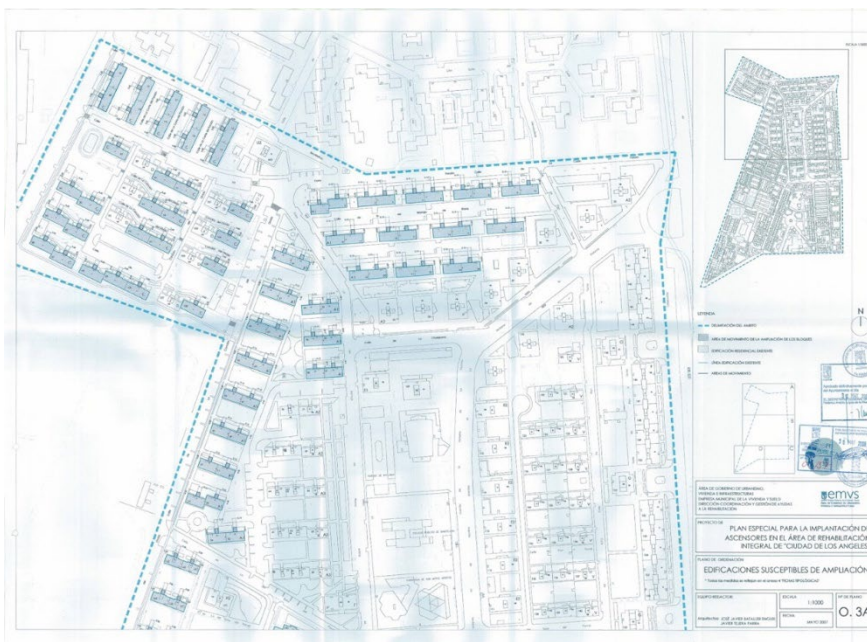


Fig. 5. 6. Áreas de movimiento del PERI Ciudad de los Ángeles (Madrid).



en el distrito de Villaverde, optaron por la aprobación de instrumentos de planeamiento a fin de garantizar la implantación y facilitar la concesión de licencias urbanísticas. Son los casos de San Cristóbal de los Ángeles y de Ciudad de los Ángeles.

En el primer caso, la aprobación del Plan Especial, en el año 2003, no solo estaba dirigida a la instalación de ascensores, sino que, debido al estado de la edificación, contemplaba la posibilidad de la sustitución de la edificación residencial. Además, debido a las reducidas superficies de las viviendas de la colonia, se contemplaba la posibilidad de un incremento de edificabilidad del 20%, contenido en la regulación urbanística de la norma zonal en la que se localiza la colonia de San Cristóbal de los Ángeles, por lo que la mera delimitación del área ya permitiría resolver la problemática del incremento de edificabilidad que pudiera suponer la instalación de ascensores.

En el caso de la Ciudad de los Ángeles, el objetivo del Plan Especial era exclusivamente el de instalar ascensores, acudiendo a la misma regulación urbanística que permitía en la Norma Zonal 5 un incremento de edificabilidad del 20% a cambio de la mejora sustancial de la accesibilidad de los inmuebles, aunque en este caso no se contempló la posibilidad de sustitución.

En este Plan Especial para la Instalación de Ascensores en Ciudad de los Ángeles, se contempló el estudio y análisis de todas las tipologías edificatorias existentes con el objetivo de estudiar, al menos, tres opciones viables para la instalación de ascensores. Este estudio pormenorizado de las tipologías edificatorias y su posición en el espacio libre permitió, además, la delimitación de unas áreas de movimiento que producían el desvío obligatorio de las redes de infraestructuras, con la consiguiente regularización de espacio libre y espacio edificado para la implantación de ascensores.

No resolvía, ni era el objeto del Plan Especial, la cuestión de la titularidad del suelo, pero sí permitía la implantación y otorgaba a los servicios técnicos municipales el apoyo normativo para la tramitación y concesión de las correspondientes licencias urbanísticas.

ENLACES Y MÁS INFORMACIÓN

Plan Madrid Recupera (Mad-RE): [Plan Madrid Recupera. MAD-RE.](#)

MARCO REGULATORIO PARA LA INSTALACIÓN DE ASCENSORES

Tipo herramienta: Normativa urbanística

Alcance herramienta: Nacional

Escala de análisis: Municipal

Año de inicio:



La instalación de ascensores en edificación residencial es uno de los principales argumentos de la rehabilitación y regeneración urbana y, en múltiples ocasiones, ha servido como motor para poder iniciar e incentivar la regeneración urbana. Pese a ello, existen multitud de dudas técnicas, inseguridad jurídica y obstáculos de tipo normativo, fundamentalmente en el plano urbanístico, que dificultan la supresión de las barreras arquitectónicas en edificios residenciales.

Por ello, conviene hacer un repaso de los elementos técnicos y normativos que establecen el cuadro de intervención en edificios residenciales existentes desde un punto de vista tipológico y de la normativa urbanística.

A la hora de realizar una intervención sobre la edificación urbanística, los municipios se deben enfrentar a una secuencia de actos que parte de la tipología de la edificación afectada, la normativa urbanística que le afecta y que regula la posibilidad de ampliación de los edificios y la condición de la edificabilidad considerada. Estos elementos son los esenciales y el primer paso en la toma de decisiones para delimitar las actuaciones siguientes.

Análisis tipológico

La tipología edificatoria es uno de los principales condicionantes para la instalación de ascensor en edificios residenciales. Condiciona los elementos comunes, los accesos desde el exterior y algunos elementos privativos de las viviendas.

Por ello, a la hora de decidir sobre la instalación de los ascensores, la delimitación tipológica debe plantear a los municipios algunas consideraciones, entre ellas:

- **Disponibilidad de espacio** en el edificio para poder instalar el ascensor y la facilidad de acceso desde elementos comunes.
- **Afección sobre elementos comunes y privativos** como escaleras, estancias de las viviendas, terrazas, tendederos, etc.
- **Necesidad de ocupación de suelo libre** en caso de que sea necesaria la construcción de cuerpos externos a la envolvente.
- **Afección sobre las bandas funcionales de la vía pública** y la necesidad de modificación de aceras, aparcamientos o calzadas, garantizando el cumplimiento de otras normativas urbanas y, especialmente, los itinerarios peatonales.
- **Afección a los servicios urbanos**, tanto aéreos como subterráneos: saneamiento, gas, electricidad, telefonía, etc.

Para facilitar la instalación de ascensores, algunos Ayuntamientos están recogiendo, entre sus herramientas de gestión, catálogos de soluciones tipológicas que faciliten el diseño de la solución óptima a los equipos técnicos de las Comunidades de Propietarios, al tiempo que facilita la verificación de la solución adoptada a los servicios técnicos.



Marco jurídico estatal

En general, los municipios se han venido enfrentando a obstáculos jurídicos en cuanto a la posibilidad de ocupación del suelo público o la consideración de la edificabilidad en relación con la instalación de ascensores. Igualmente, se plantea la duda de la necesidad de aprobar algún tipo de instrumento urbanístico para ordenar adecuadamente el Suelo Urbano del entorno afectado. Por ello, la Ley 7/2015 del Suelo y Rehabilitación Urbana refleja en el *Artículo 24. Reglas específicas de las actuaciones sobre el medio urbano* la posibilidad de ocupar suelo de dominio público:

«4. Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos que garanticen la accesibilidad universal, así como las superficies comunes de uso privativo (...) siempre que quede asegurada la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones y demás elementos del dominio público (...).»

Dado que no es competencia estatal, sino autonómica, la Ley 7/2015 indica en el mismo artículo la referencia al instrumento de ordenación, facilitando que la superficie necesaria para la instalación de ascensor no compute en términos de edificabilidad, lo que abre un abanico de planeamiento a los municipios para ordenar el suelo afectado:

«Los instrumentos de ordenación urbanística garantizarán la aplicación de la regla básica establecida en el párrafo anterior, bien permitiendo que aquellas superficies no computen a efectos del volumen edificable, ni de distancias mínimas a linderos, otras edificaciones o a la vía pública o alineaciones, bien aplicando cualquier otra técnica que, de conformidad con la legislación aplicable, consiga la misma finalidad.»

Finalmente, el mismo artículo 24 establece que la mera aprobación de la instalación de ascensores produce un efecto de cesión del suelo de titularidad municipal, esencial a la hora de considerar la titularidad del suelo de dominio público y su utilización privativa:

«(...) siendo la aprobación definitiva causa suficiente para que se establezca una cesión de uso del suelo por el tiempo en que se mantenga la edificación o, en su caso, su



Fig. 5. 7. Instalación de ascensores en Salamanca.

recalificación y desafectación, con enajenación posterior a la comunidad o agrupación de comunidades de propietarios correspondiente. Cuando fuere preciso ocupar bienes de dominio público pertenecientes a otras Administraciones, los Ayuntamientos podrán solicitar a su titular la cesión de uso o desafectación de los mismos, la cual procederá, en su caso, de conformidad con lo previsto en la legislación reguladora del bien correspondiente.»

Legislación autonómica

En línea con lo planteado en la legislación estatal, algunas legislaciones autonómicas del suelo, como administración con plenas competencias en Urbanismo y Ordenación del Territorio, han regulado la utilización del suelo y la posibilidad de ocupación del dominio público, así como los instrumentos urbanísticos requeridos.

En el caso de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, establece en su *Artículo 39. Accesibilidad*:

«1. El planeamiento urbanístico procurará mejorar la accesibilidad en construcciones y espacios públicos, mediante la supresión de barreras arquitectónicas y la instalación de ascensores (...).

2. La ocupación de superficies de dominio público, espacios libres u otras dotaciones públicas, cuando sea indispensable para la instalación de ascensores (...), se declara causa suficiente para cambiar su clasificación y calificación, así como, en su caso, para su desafectación y posterior enajenación a la comunidad de propietarios o en su caso la agrupación de comunidades, siempre que se asegure la funcionalidad de los espacios públicos resultantes.

3. La ocupación de suelo, subsuelo y vuelo por ascensores (...) no será tenida en cuenta a efectos de las limitaciones de edificabilidad, altura, volumen o distancias mínimas.»

Sin embargo, nada indica la necesidad de aprobación de instrumentos de planeamiento urbanístico, algo que sí delimita el Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto, por el que se



Fig. 5. 8. Instalación de ascensores en Otxarkoaga (Bilbao).



aprueba el texto refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña, que en su *Artículo 9 bis. Normas de aplicación directa sobre instalaciones para el aprovechamiento de la energía solar y la rehabilitación de edificaciones*, establece:

«2. Los proyectos de obras para la rehabilitación de edificaciones preexistentes pueden comportar la autorización para ocupar, mientras subsista la edificación, suelos reservados a sistemas urbanísticos o terrenos privados inedificables que sean indispensables para instalar ascensores (...), siempre que:

- a) Sea inviable técnica o económicamente cualquier otra solución.*
- b) No se perjudique sensiblemente la funcionalidad del sistema urbanístico afectado (...).*

En estos supuestos no es necesaria la modificación del planeamiento urbanístico.»

La intervención autonómica facilita la intervención de las Entidades Municipales por cuanto establecen el marco jurídico de intervención y facultan a los municipios a la aprobación de instrumentos urbanísticos con las condiciones fijadas en la legislación o eximen a estos de la aprobación de planeamiento en determinadas condiciones.

Planeamiento urbanístico

La última escala de intervención es la del planeamiento, competencia de los municipios, y que, por consiguiente, requieren de un marco jurídico adecuado para la determinación de los instrumentos óptimos para cada uno de los casos considerados. En función de la intervención requerida, las condiciones del espacio urbano afectado y las características morfotipológicas es posible la intervención mediante los instrumentos siguientes:

1. Planeamiento General: establece el marco normativo general y las pautas de ordenación urbanística, así como la necesidad de establecer zonas homogéneas o los instrumentos urbanísticos necesarios.
2. Planeamiento especial: Permite establecer las condiciones para la ocupación del suelo, áreas de movimiento para la instalación de cuerpos de ascensores en dominio público, las



Fig. 5. 9. Instalación de ascensores en Ciudad de los Ángeles (Madrid).

condiciones de desvío de los servicios urbanos, la consideración de la edificabilidad o las condiciones de cesión del dominio público.

3. Ordenanzas: Tratan la regulación de las condiciones urbanísticas, lo que permite conceder una seguridad jurídica a las operaciones, especialmente en aquellas actuaciones aisladas que no están amparadas por un instrumento de planeamiento.
4. Proyecto de Urbanización. En algunos casos muy específicos, la sencilla aprobación de un proyecto de urbanización permite la localización de elementos de accesibilidad que afectan al espacio libre y facilitan el desvío de los servicios urbanos afectados.

Hay una amplia experiencia en las Entidades Locales a este respecto, con la aprobación de ordenanzas para la instalación de ascensores y diversas figuras urbanísticas que permiten la ejecución de medidas de mejora de la accesibilidad.

ENLACES Y MÁS INFORMACIÓN

Ley del Suelo del Estado: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11723&b=40&tn=1&p=20180117#a24>

Ley del Suelo de Castilla y León: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1999-12599>

Ley de Urbanismo de Cataluña: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2010-13883>



ORDENANZA PARA LA IMPLANTACIÓN DE ASCENSORES EN MADRID

Tipo herramienta: Normativa urbanística

Alcance herramienta: Municipal

Escala de análisis: Municipal

Año de inicio: 2014



Los problemas derivados de la ocupación del suelo, de titularidad pública o privada, para la implantación de ascensores, generaban una incertidumbre a la hora de poder proceder a la obtención de la consecuente licencia urbanística, ya fuese por la ocupación de un suelo por el exterior de la envolvente y, en ocasiones, de la alineación, y el consiguiente incremento de edificabilidad.

Para ello, después de trabajar sobre la aprobación de planeamiento especial, el Ayuntamiento de Madrid procedió a una modificación de la normativa urbanística del planeamiento general que facilita la implantación de ascensores fuera del volumen de la edificación existente, sin considerarlo como un incremento de edificabilidad y tratarlo como una instalación necesaria para la implantación del uso residencial.

La *Ordenanza de instalación de ascensores en fachada de edificios construidos de uso residencial*, aprobada definitivamente por acuerdo plenario del Ayuntamiento de Madrid el 25 de junio de 2014, regula la implantación de ascensores en la ciudad de Madrid, especialmente en aquellos edificios que deban instalar la torre de ascensores por la fachada, ocupando suelo público o privado calificado de zona verde o de uso dotacional de vía pública.

Al tratarse de una Ordenanza de carácter urbanístico, el marco regulatorio se apoya en las Normas Urbanísticas del Plan General de Madrid, especialmente en lo relacionado con la implantación de ascensores sobre suelos de dominio público local, concretamente en los calificados como zona verde o uso dotacional de vías públicas.



Fig. 5. 10. Instalación de ascensores en Madrid.

En los capítulos 7.8 *Condiciones particulares del uso dotacional zona verde* y 7.14 *Condiciones particulares del uso dotacional para la vía pública*, concretamente en los artículos 7.8.3.8 *Condiciones generales de diseño* y 7.14.5.3 *Condiciones generales de diseño*, se señalan las condiciones para la implantación de ascensores mediante la ocupación de suelo libre.

De esta manera, en su *artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación*, se señala:

Esta ordenanza regula las condiciones técnicas, urbanísticas, administrativas y procedimentales (...) en los supuestos regulados en los artículos 7.8.3.5 y 7.14.5.3, respectivamente, de las Normas Urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1997

La estructura del documento es especialmente sencilla, constando de solo siete artículos organizados en dos Títulos dispositivos, además de una Disposición Adicional, de acuerdo con el siguiente índice:

Título I. Disposiciones generales.

Título II. Condiciones generales de instalación.

Título III. (sin contenido).

Disposición adicional única. Ascensores en suelo privado.

Disposición final primera (sin contenido).

Disposición final segunda (sin contenido).

El articulado, muy limitado en cuanto a su número, es suficiente para abarcar la totalidad de los asuntos relevantes: definición del concepto de torre de ascensor, ocupación de suelos libres, edificabilidad contemplada en las instalaciones de ascensores, etc.

Se estructuran en función de los siguientes artículos:

Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación.

Artículo 2. Régimen jurídico.



Fig. 5. 11. Instalación de ascensores en Madrid.



Artículo 3. Concepto urbanístico de torre de ascensor.

Artículo 4. Condiciones jurídicas para la implantación de torres de ascensores.

Artículo 5. Justificación y condiciones del emplazamiento.

Artículo 6. Seguridad de utilización y accesibilidad y seguridad en caso de incendio.

Artículo 7. Condiciones particulares de la instalación.

Como ha quedado señalado, la Ordenanza contempla, a través de la definición de la Torre del Ascensor, la forma de cómputo de la edificabilidad de estas instalaciones, de tal manera que en su *Artículo 3. Concepto urbanístico de torre de ascensor*, se indica:

“A los efectos de esta ordenanza, tiene la consideración de torre de ascensor la construcción o instalación integrada por el espacio necesario para la maquinaria y el recinto o espacio vertical por donde se desplaza el camarín del ascensor, las plataformas de embarque y desembarque del mismo, así como las superficies complementarias que, en su caso, fuera imprescindible disponer para establecer la comunicación entre dichas plataformas y el núcleo de comunicación vertical resultante de la actuación.

Las torres de ascensores no computan a efectos de edificabilidad, ocupación y volumen, ni suponen alteración de la calificación del suelo en el que se implantan.”

La aprobación de la Ordenanza, como conclusión de un proceso de modificaciones normativas iniciadas con las experiencias en materia de rehabilitación urbana en áreas de predominio del bloque abierto, ha permitido dotar a la ciudad de Madrid de un marco regulatorio que permita la implantación de ascensores por fachadas en suelos de dominio público calificados de uso de zona verde o dotacional de vía pública.

Sin embargo, el alcance de la ordenanza, pese a ser muy grande, es insuficiente para abordar algunas consideraciones derivadas de la puesta en práctica de la implantación de ascensores. En primer lugar, deja fuera gran parte de las actuaciones de accesibilidad que se están desarrollando hoy en día, especialmente la construcción de rampas de acceso a los portales. Tampoco resuelve el problema de la titularidad del suelo, algo que es determinante en muchos casos; de hecho, el Ayuntamiento de Madrid está trabajando en la operatividad urbanística para intervenir sobre ellos, como ha quedado explicado en el caso de estudio **6.1. ESTRATEGIA DE REGULARIZACIÓN DE ESPACIOS LIBRES DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID**

Estas consideraciones no desmerecen el valor de una ordenanza que permite la supresión de barreras arquitectónicas y da garantías jurídicas a los servicios técnicos municipales a la hora de tramitar y conceder, en su caso, una licencia urbanística.

Otros municipios, como Salamanca, Barcelona o Zaragoza, también han regulado la instalación de ascensores por Ordenanza Municipal, lo que da muestras de la relevancia de este instrumento a la hora de intervenir sobre la edificación en la mejora de su habitabilidad.

Análisis tipológico

El Ayuntamiento de Madrid, a través de los Servicios Técnicos del Área de Vivienda, ha realizado un análisis tipológico de las posibilidades de implantación de ascensores en varias zonas de la ciudad. La mayoría de ellas responden a una tipología de bloque abierto y se corresponden con la experiencia específica de implantación ya ejecutada o prevista.

A partir, fundamentalmente, de la solicitud de licencias para la instalación de ascensor o de los estudios realizados para la declaración de áreas de rehabilitación, el Ayuntamiento de Madrid ha

elaborado una solución para la instalación de ascensor en áreas de similares características, señalando la tipología de implantación, afección al espacio libre, la necesidad de supresión de plazas de aparcamiento, etc.

Estas soluciones se incorporan en el Visor del Geoportal del Ayuntamiento de Madrid, donde se encuentran la totalidad de las soluciones elaboradas. Como ha quedado dicho anteriormente, estas soluciones se han elaborado a partir de las soluciones presentadas para la solicitud de licencia o en los estudios previos para la delimitación de las áreas de rehabilitación municipales, APIRU, y tienen como destino el proporcionar una ayuda a la propiedad, los equipos técnicos profesionales y los servicios técnicos municipales para diseñar y validar una solución viable técnica y urbanísticamente.

Por cada uno de los conjuntos homogéneos estudiados y recogidos en el Geoportal municipal, se establecen soluciones tipo para los edificios potencialmente afectados por la instalación de ascensor, de los cuales se aporta para cada uno de ellos:

- Informe sobre de los servicios técnicos sobre las condiciones de instalación del ascensor.
- Esquema del modelo de implantación propuesta.

ENLACES Y MÁS INFORMACIÓN

Ordenanza de instalación de ascensores de Madrid: [https://sede.madrid.es/eli/es-md-01860896/odnz/2014/07/12/\(1\)/con/20220426/spa/html](https://sede.madrid.es/eli/es-md-01860896/odnz/2014/07/12/(1)/con/20220426/spa/html)

Geoportal de rehabilitación:

https://geoportal.madrid.es/IDEAM_WBGEOPORTAL/visor_din.iam?clave=VISOR_IDE&ArcGIS=https://sigma.madrid.es/hosted/rest/services/URBANISMO/MODELO_ASCENSORES_ESPACIO_PUBLICO/MapServer

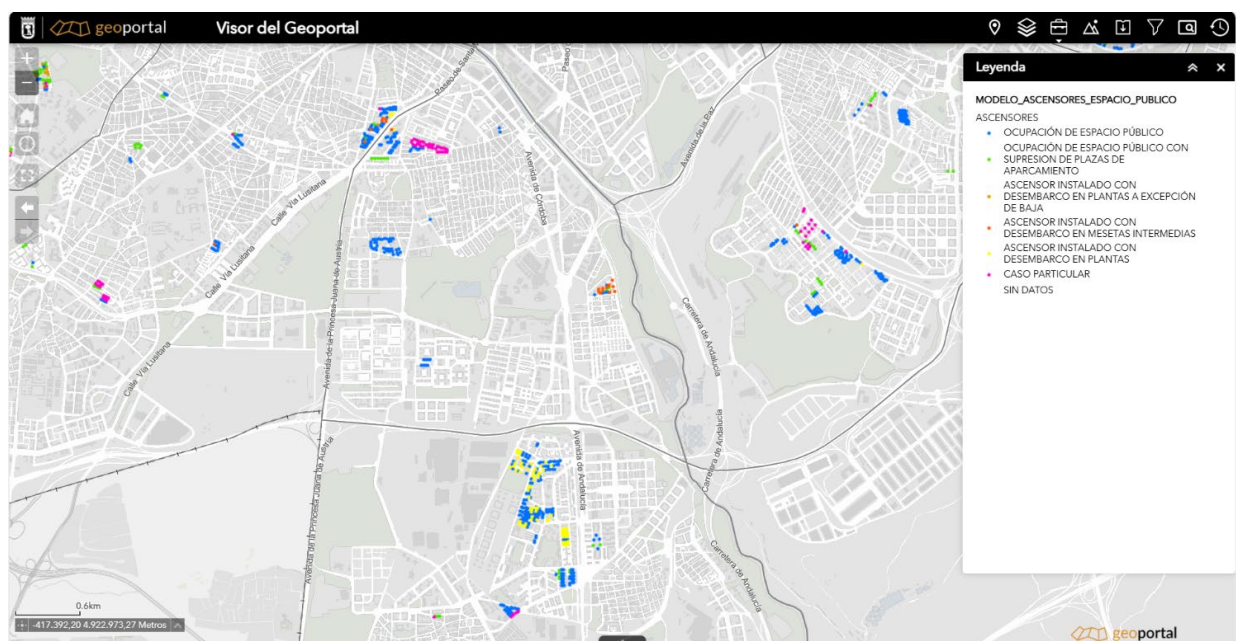


Fig. 5. 12. Tipología de implantación de ascensores del Geoportal del Ayuntamiento de Madrid.



BLOQUE 6.

TRATAMIENTO DEL ESPACIO LIBRE

En regeneración y rehabilitación urbana las actuaciones se centran en la adecuación de los edificios, pero es habitual que sea necesaria una intervención a mayor escala y se incorporen elementos propios de la urbanización del entorno urbano. Es común la intervención a través de proyectos de urbanización que resuelvan problemas de accesibilidad, infraestructuras y conservación en suelos del espacio público.

Las formas de construir de la ciudad, a lo largo de gran parte del siglo XX, plantean el interrogante de cómo actuar en el caso de que el espacio libre no se corresponda con el espacio público. La falta de recepción del suelo por parte del Ayuntamiento, la ausencia de títulos de propiedad, la no cesión del espacio libre a los ayuntamientos o la indeterminación de la propiedad del suelo de estos espacios es habitual dentro de la gestión municipal del suelo.

Los problemas que ello conlleva en materia de conservación y mantenimiento han llevado a la mayoría de los ayuntamientos a adoptar medidas de carácter urbanístico, administrativo o presupuestario que muestra la disparidad de la forma de afrontar la cuestión y los problemas que se asocian a la rehabilitación y regeneración urbana.

Los diferentes programas de rehabilitación y regeneración urbana contemplan, en la mayoría de los casos, medidas de urbanización o adaptación de la urbanización existente, con la finalidad de dotar al entorno urbano de una calidad urbana suficiente, adecuar las infraestructuras de servicios y mejorar, en general, la habitabilidad del entorno.

Estos procesos de reurbanización suelen ser dirigidos por los ayuntamientos, quienes no solo tienen muy controlados los procesos urbanísticos y administrativos para la ejecución de los proyectos, sino que cuentan, en la mayoría de los casos, con convenios con compañías suministradoras que facilitan enormemente el proceso.

Sin embargo, las condiciones en las que fueron urbanizados gran parte de los polígonos residenciales durante, al menos, un tercio del siglo XX plantean dificultades a los ayuntamientos

a la hora de afrontar la urbanización y adaptación de estos entornos. Es corriente que estos se encuentren sin el adecuado título de propiedad del suelo, bien por falta del acuerdo de cesión, bien por falta de la solicitud de recepción o por cualquier otro motivo que hace de estos espacios libres un problema cotidiano para los ayuntamientos, la ciudadanía y las Asociaciones Vecinales.

Si se añade la necesidad de intervención en estos espacios por problemas de mantenimiento, queda patente que determinar procedimientos de intervención sobre el espacio libre en polígonos residenciales de bloque facilita la posibilidad de actuar sobre ellos. Es especialmente relevante a la hora de tomar decisiones sobre la posibilidad de implantar medidas de mejora de la accesibilidad tanto en edificación como en el entorno urbano.

Por ello, a la hora de intervenir sobre el espacio libre, las entidades locales deban preguntarse sobre algunas medidas que pudieran afectar a la toma de decisiones, entre ellas algunas de las cuestiones como:

TRATAMIENTO DEL ESPACIO LIBRE	
¿Se necesita algún instrumento de gestión o de planeamiento urbanístico para poder intervenir sobre él?	¿Qué condiciones debe tener el espacio libre para ser financiado en programas de rehabilitación o regeneración urbanas?
¿Es necesaria la rehabilitación edificatoria para proceder a la intervención sobre el espacio libre?	¿Interfiere la intervención en el espacio libre en la determinación de las medidas en rehabilitación edificatoria?

Aunque no hay demasiadas experiencias de planificación urbanística de la regeneración y rehabilitación urbanas, algunas experiencias nos muestran el alcance y limitaciones del planeamiento urbanístico a la hora de determinar criterios de ordenación y, especialmente, de gestión de los espacios libres en polígonos residenciales de bloque.

CASOS DE ESTUDIO

Las experiencias concretas del tratamiento de los espacios libres desde la perspectiva del planeamiento urbanístico son escasas. Si bien los municipios han ido actuando en función de las necesidades, no existen demasiados casos específicos que hayan adoptado una posición urbanística, derivándose en muchos casos a soluciones jurídicas como son los convenios con la propiedad del suelo o, incluso, la formalización de servidumbres.

En estos casos siempre ha existido el conocimiento previo de la titularidad del suelo, pero en aquellos en los que es desconocida o imprecisa, la solución no suele ser tan sencilla, por lo que los casos que se exponen en este bloque tienen el interés esencial de servir como referencia en una forma de actuar sobre los espacios libres desde el planeamiento, no sin problemas o limitaciones derivadas de la protección de la propiedad en nuestro ordenamiento jurídico y urbanístico.



Tratamiento del espacio libre

- 6.1 Delimitación de espacios libres en polígonos de bloque aislado (Madrid):** uno de los principales problemas derivados de la regeneración urbana desarrollada en Madrid en las tres últimas décadas ha sido la posibilidad de intervenir en los entornos urbanos de los polígonos de bloque aislado ante el desconocimiento de titularidades o la indeterminación de estas. A través del planeamiento especial, el Ayuntamiento de Madrid ha desarrollado un sistema de identificación e intervención sobre el espacio libre en polígonos de bloque que le está permitiendo captar los suelos necesarios de intervención o, al menos, regular la forma de actuar sobre ellos.
- 6.2 Aprovechamiento de suelos vacantes (Zaragoza):** aunque con una perspectiva diferente, desde el Ayuntamiento de Zaragoza se está desarrollando un sistema de intervención sobre los espacios libres que supone no solo la reurbanización de los entornos urbanos degradados, sino su uso como soporte para la mejora ambiental y de accesibilidad de la edificación del entorno. A través de la figura del agente rehabilitador, contenida en la legislación estatal y autonómica, se busca evitar la disyuntiva y problemática de la titularidad del suelo libre.

ESTRATEGIA DE REGULARIZACIÓN DE ESPACIOS LIBRES DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID

Tipo herramienta: Plan Especial de regeneración

Alcance herramienta: Municipal

Escala de análisis: Municipal

Año de inicio: 2025



El instrumento del que se muestran a continuación sus líneas generales se inscribe dentro de la Estrategia de Regeneración Urbana desarrollada por el Ayuntamiento de Madrid, que busca la intervención sobre los espacios libres urbanos que requieren de una intervención para mejorar sus condiciones de habitabilidad y uso.

Viene determinado por las especiales circunstancias en las que se encuentra el suelo libre en la ciudad, especialmente en la denominada Norma Zonal 3, correspondiente a los polígonos de viviendas de bloque abierto construidos en su mayoría entre los años 1960 y 1980. Una de las características de estos espacios urbanos es la construcción de una gran cantidad de viviendas en polígonos donde se prioriza el espacio libre, pero cuyo tratamiento no fue objeto de planificación, ni de diseño, en la mayoría de los casos. Este suelo pertenecía originariamente a propietarios privados o, en el mejor de los casos, a instituciones públicas, que terminaron despreocupándose del diseño, destino y urbanización del suelo libre, pero especialmente de la propiedad resultante una vez que fueron finalizadas las viviendas.

Bajo este panorama, las condiciones actuales de urbanización son en la mayoría de los casos precarias, debido a múltiples factores, especialmente aquellos que se derivan de la indeterminación de la propiedad, que impiden la actuación municipal para mejorar los entornos.

Mediante el análisis registral y de otras fuentes municipales, ha sido posible determinar con mayor precisión la titularidad del suelo y, con ello, plantear una estrategia de intervención urbanística que se fundamenta en la figura del Plan Especial como ordenador urbanístico del suelo libre de estos espacios de la ciudad.

Este instrumento puede convertirse en una línea de intervención para la gestión urbanística de este tipo de espacios libres, de los que la mayoría de las ciudades están dotados, que genera situaciones similares en gran parte de las periferias de las grandes ciudades o en ciudades jóvenes cuyo crecimiento surgió a partir de la década de los años 60 del siglo pasado.

La estrategia de regularización de espacios libres se enmarca en el Plan Estratégico de Regeneración de Barrios del Ayuntamiento de Madrid, a su vez encuadrado dentro del Plan Regenera Madrid, que se fija como objetivos:

- Identificar y caracterizar los ámbitos residenciales potencialmente objeto de regeneración.
- Diagnosticar las necesidades y características de la regeneración.
- Determinar acciones de conservación, rehabilitación y ordenación de la ciudad.
- Priorizar las actuaciones municipales sobre el espacio público.
- Diseñar mecanismos de gestión.
- Garantizar la participación vecinal.
- Valorar la propuesta de una nueva normativa de rehabilitación y regeneración urbanas.



En base a estos objetivos genéricos se desarrollan diferentes líneas de intervención, entre la que se encuentra el Plan Estratégico de Regeneración de Barrios, que analiza los espacios que tienen la potencialidad para ser considerados dentro de la rehabilitación, que se fija como objetivo la intervención a una escala de barrio para conseguir entornos saludables dentro de la ciudad residencial consolidada.

Dentro de la estrategia planteada por el Ayuntamiento de Madrid se han delimitado 409 Unidades de Regeneración (UR) en tejidos diversos, construidos fundamentalmente antes del año 1985, que suponen una superficie de 8.553 ha, en función de los siguientes criterios:

- Homogeneidad tipológica.
- Unidad constructiva.
- Funcionalidad interna.
- Equilibrio socioeconómico.
- Identidad.

El Plan sigue una línea cíclica de intervención, dividida en dos fases, una primera de Diagnóstico (realizado a partir de unas herramientas determinadas por el propio Plan) y una de actuaciones (a través de instrumentos específicos para cada unidad determinada). Una vez finalizadas estas fases, se procedería a la evaluación del Plan y, con ello, al posible retorno a la primera fase de diagnóstico y establecimiento de líneas de actuación:

Esta estructura, al ser dependiente de la realidad física y urbanística de cada una de las unidades de regeneración, ha llevado a plantear el problema de un gran espacio residencial de la ciudad de Madrid como es el de los años 1950 a 1980, de tipología de bloque abierto, que se regulan por la Norma Zonal 3 de las Normas Urbanísticas del Plan General de Madrid de 1997.

En base al análisis realizado, se han determinado 164 Unidades de Regeneración, equivalentes a un tercio de la ciudad consolidada, que requieren un tratamiento específico de intervención por la singularidad del espacio libre de estas zonas. Esto ha llevado al Plan Estratégico de Regeneración de Barrios a diseñar la transformación urbana a partir de Planes Especiales de Regeneración que son impulsados por la propia administración.

La Estrategia de Regeneración de Espacios Libres se debe contextualizar dentro del Plan Estratégico de Regeneración de Barrios del Ayuntamiento de Madrid: parte de la problemática de

El plan especial es el instrumento necesario para poder intervenir en un espacio físico concreto con garantías jurídicas.



Fig. 6. 1. Planes especiales de espacio libre.

intervenir en determinados espacios de la zona regulados por la Norma Zonal 3 que soportan una alta indeterminación jurídica y morfológica.

A lo largo del tiempo, en estas áreas de la ciudad se han superpuesto un conjunto de intervenciones a partir de diversas figuras de planeamiento, de políticas públicas de carácter sectorial y de actuaciones puntuales de conservación y mantenimiento al margen de las condiciones físicas y jurídicas del entorno construido.

A través de esta estrategia se pretende concentrar, en un único documento, todos los elementos que intervienen en la regeneración de las unidades de regeneración desde un punto de vista de la ordenación de la ciudad (planeamiento urbanístico) y de la intervención en el soporte físico del espacio urbano. De esta manera se busca una incidencia sobre factores urbanos como la estructura, la movilidad, la accesibilidad o la naturalización del espacio libre de estas unidades de escala de barrio.

La estrategia de intervención sobre estos espacios busca la máxima cohesión social y, por tanto, la participación vecinal es determinante en el diseño de las actuaciones y el establecimiento de las medidas de ordenación que requiere la intervención.

Si bien el diseño de la estrategia se define como la manera de intervenir de manera precisa en función de las condiciones de cada una de las Unidades de Regeneración detectadas, se persigue un objetivo principal, que es la capacidad de intervenir en el espacio libre de estas urbanizaciones dotando de una seguridad jurídica al Ayuntamiento de Madrid en sus tareas de conservación, pero también de mejora.

De esta manera, el objetivo principal de esta Estrategia es modificar el planeamiento para poder intervenir en el espacio libre o espacios interbloques de estos conjuntos residenciales regulados por la Norma Zonal 3 de Bloque Abierto.



Fig. 6. 2. Plan de acceso de los planes especiales de regularización de espacios libres



Ello es necesario para poder conseguir el objetivo global de dotar a estos barrios de unos criterios saludables que se concreten en actuaciones específicas en los siguientes ámbitos:

- Creación de lugares accesibles y seguros:
 - ✓ Mejorar las conexiones con el resto de la ciudad.
 - ✓ Mejorar la accesibilidad peatonal.
 - ✓ Organizar el aparcamiento.
 - ✓ Minimizar la presencia del automóvil.
 - ✓ Fomentar la mejora de la accesibilidad a la edificación del entorno.
- Creación de barrios cohesionados e integradores:
 - ✓ Crear lugares de encuentro.
 - ✓ Crear entornos seguros.
 - ✓ Potenciar la identidad de los barrios.
- Creación de entornos verdes y sostenibles.
 - ✓ Potenciar las zonas verdes.
 - ✓ Renaturalizar el espacio público.

Para el desarrollo de este Plan se requiere la disponibilidad del suelo libre, de tal manera que el Ayuntamiento de Madrid pueda intervenir de manera segura desde el punto de vista jurídico y emplear recursos financieros propios de acuerdo con la regulación urbanística existente.

Por ello, dentro del análisis de las condiciones y características de la Unidad de Regeneración, una parte esencial es la determinación de la disponibilidad de estos suelos, es decir, de la titularidad y de las posibilidades de intervención facilitadas por el planeamiento en los espacios libres.

En gran parte de estos espacios urbanos se encuentran unas características urbanísticas similares que devienen de procesos de gestión incompletos en origen, por cuanto una vez finalizada la ejecución de los edificios residenciales no se completaron los procesos de cesión del suelo contenidos en la legislación urbanística y en el propio diseño de los planes.

Otra de las condiciones habituales es el incumplimiento o la modificación de las previsiones que contenían los planes de desarrollo y que en la mayoría de los casos devenía en licencias de obras que eran ampliamente superadas y modificadas en numerosas ocasiones.



Fig. 6. 3. Propuesta de regularización de espacios libres en Madrid.

Esto ha llevado a tener un soporte físico inconcluso o incompleto al carecer de las condiciones de urbanización y gestión urbanística adecuadas.

De hecho, es habitual que no pueda ser ni siquiera deslindado el dominio público al carecer estos polígonos de alineaciones o, de existir, sean suficientemente indeterminadas como para garantizar el deslinde de dominios que hubiera exigido un adecuado sistema de gestión urbanística.

Para ello, se realiza un análisis registral de las fincas y se analiza la documentación existente en los archivos de Patrimonio Municipal a fin de delimitar con precisión la disponibilidad de estos suelos y dotar a la administración de la capacidad de intervenir sobre ellos.

En caso de que el suelo no esté disponible para intervenir, fundamentalmente porque la propiedad no corresponda al Ayuntamiento de Madrid, se determina una fase de planeamiento que consiste en la delimitación de Planes Especiales de Regeneración que tienen como objetivos:

- Dotar de una calificación urbanística a estos espacios.
- Establecer el procedimiento de gestión adecuado para poder intervenir sobre ellos.
- Propuesta de intervención sobre el espacio libre.

Para ello, se ha establecido una estructura de intervención en tres fases:

- Fase 1. Información y análisis.
- Fase 2. Diagnóstico cualitativo.
- Fase 3. Propuesta de intervención.

La Fase 1 se descompone, a su vez, en las siguientes líneas:

- Estudio de titularidad: análisis registral, cartografía histórica, planeamiento de origen, licencias de obras.
- Estudio de antecedentes.
- Análisis del uso de los espacios libres.
- Estado de conservación de los espacios libres.

La Colonia de PUERTO CHICO: CALIFICACIÓN Y ALINEACIONES



Fig. 6. 4. Plan Especial de regularización de Espacios Libres de Puerto Chico.



Por su parte, la Fase 2 se compone de las siguientes actuaciones:

- Estudio de la disponibilidad del suelo.
- Determinación de los problemas y las oportunidades de los espacios libres.

Finalmente, la Fase 3 se organiza de la siguiente manera:

- Establecer directrices de urbanización.
- Instrumentos de desarrollo y ejecución.
- Proceso de participación.

Si bien la determinación de la posibilidad de intervención sobre el suelo libre de los polígonos residenciales de bloque abierto es un problema generalizado en la mayoría de las ciudades españolas, su manera de intervenir no ha venido exenta de problemas y dificultades, especialmente a la hora de determinar los recursos financieros para operaciones de conservación, mantenimiento o regeneración, debido a la indeterminación de la propiedad en la mayoría de los casos.

La estrategia municipal de Madrid, analizada anteriormente, pretende dotar a la administración local de un instrumento urbanístico capaz de dar solución a gran parte de los problemas con los que se han encontrado los municipios a la hora de intervenir.

Sin embargo, la principal cuestión de la titularidad del suelo no queda resuelta de manera definitiva y cuestiones como las compensaciones a la propiedad o los gastos en los que incurren las administraciones locales no han sido suficientemente resueltos.

Se trata, en definitiva, de un instrumento de interés por cuanto dota de unidad y seguridad jurídica a la intervención pública en espacios de indeterminación de propiedad, pero que aún debe madurar con la experiencia de su aplicación para poder ser un instrumento completamente válido para la intervención sobre los espacios libres de este periodo histórico y morfología urbana.

En esta línea, en noviembre de 2025, la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Madrid ha aprobado inicialmente el *Plan Especial para la Regularización de los Espacios Libres de la Colonia Puerto Chico*, en el distrito de Latina, con el objetivo principal de resolver la inseguridad jurídica

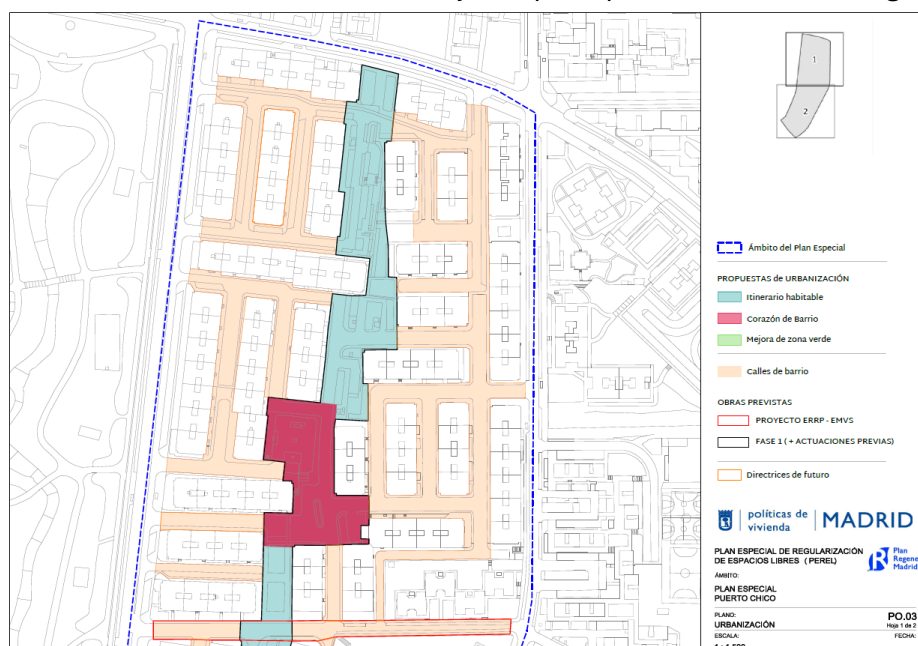


Fig. 6. 5. Plano de Urbanización del Plan Especial de regularización de Espacios Libres de Puerto Chico.

existente sobre la titularidad y calificación urbanística de numerosos espacios libres del ámbito. Esta regularización permitirá al Ayuntamiento intervenir por primera vez de forma integral en dichos espacios para mejorar la accesibilidad, la seguridad y la sostenibilidad del barrio.

En una primera fase, se prevé la creación de un eje central peatonal norte-sur, conectado con Metro y Cercanías de Aluche, acompañado de un espacio central estancial como punto de encuentro vecinal, así como la mejora y naturalización de las zonas verdes existentes. En una segunda fase, se abordará la urbanización del resto de las calles, manteniendo el aparcamiento en superficie, pero con criterios de revegetación, reordenación del tráfico, ampliación de aceras, eliminación de barreras arquitectónicas y garantía de accesibilidad universal y paso de vehículos de emergencia.

La regularización urbanística se realizará mediante la asignación de calificaciones específicas: vías públicas, espacios libres de uso general (ELUG) de titularidad privada con servidumbre de uso público, y zonas verdes de barrio. Los espacios públicos se incorporarán al patrimonio municipal y los privados de uso general se registrarán conforme a la normativa vigente.

Paralelamente, la EMVS Madrid ejecuta un proyecto de urbanización puntual en el viario Valmojado-Camarena, con una inversión de 290.000 euros, destinados a mejorar la accesibilidad y la conexión interna del ámbito.

ENLACES Y MÁS INFORMACIÓN

Aprobación inicial del Plan Especial de Regularización de Espacios Libres de Puerto Chico:
https://servpub.madrid.es/ARCHE_FTVISPUB/#/74457/135-2025-00130/1b212c58a3303c801e9c03310aa08d2059bf579fddace7d0b9052456fc017adc57665c17e978feed202582613d57663507e3ffa6bb81f4e86fd2c673a73b4761

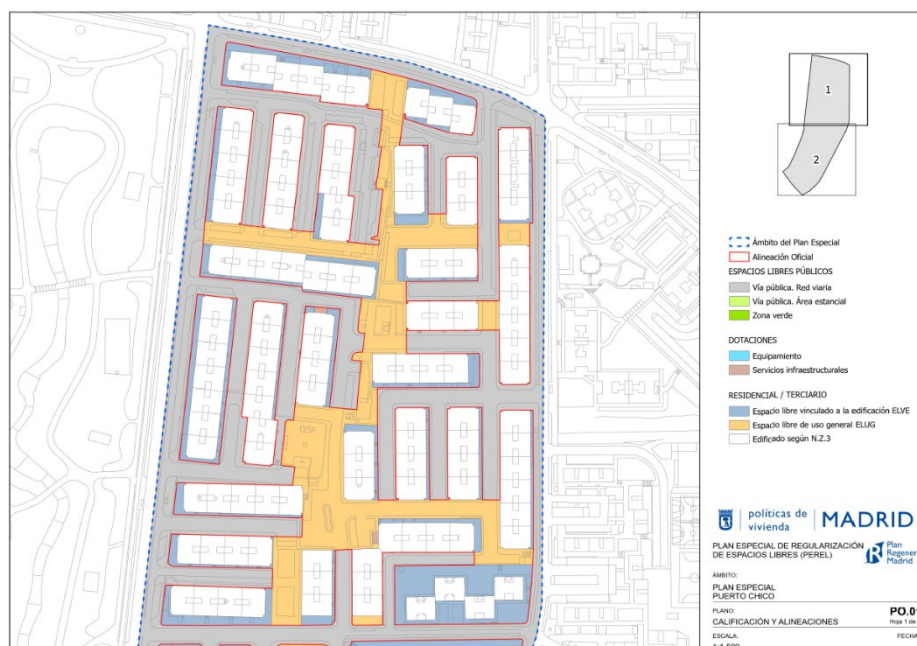


Fig. 6. 6. Plano de Calificación y Alineaciones del Plan Especial de regularización de Espacios Libres de Puerto Chico.



APROVECHAMIENTO DE SUELOS VACANTES (ZARAGOZA)

Tipo herramienta: Ajuste de aprovechamiento urbanístico

Alcance herramienta: Municipal

Escala de análisis: Municipal

Año de inicio: 2021



El espacio interbloque en Zaragoza constituye uno de los principales retos y oportunidades de la regeneración urbana. Se trata de espacios a menudo infrautilizados, fragmentados desde el punto de vista funcional y con déficits de calidad urbana, accesibilidad y adaptación climática. A estas carencias se suma, con frecuencia, una compleja superposición de titularidades públicas y privadas, la presencia de infraestructuras obsoletas o mal resueltas, y una débil definición urbanística derivada de planeamientos heredados que no contemplaban estos ámbitos como espacios urbanos cualificados. En muchos conjuntos residenciales, el espacio interbloque ha quedado sin un estatuto claro como espacio público ni una gestión eficaz como espacio comunitario, lo que ha favorecido procesos de degradación física y social, conflictos de uso y dificultades para su mantenimiento. En este contexto, la figura del Agente Urbanizador está adquiriendo un papel relevante como instrumento de gestión capaz de activar procesos de transformación que desbordan la mera actuación edificatoria y se sitúan en el terreno de la reurbanización y la mejora del entorno cotidiano.

El sistema de gestión mediante esta figura se caracteriza por la ejecución indirecta de la actuación urbanizadora por un agente seleccionado en pública competencia, que actúa por cuenta de la Administración. Tal como recoge el *Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón*, el urbanizador puede o no ser propietario del suelo y asume la responsabilidad técnica y financiera de la urbanización, garantizando su correcta ejecución. Esta figura, surgida en España en los años noventa para dinamizar la gestión urbanística y reforzar la colaboración público-privada, encuentra en el espacio interbloque un campo de aplicación especialmente adecuado, al tratarse de ámbitos donde la complejidad dominial y la dispersión de la propiedad dificultan las actuaciones convencionales. La frecuente coexistencia de suelos de dominio público, elementos privativos, servidumbres de paso y redes de servicios impide, en muchos casos, la actuación directa de la administración o de las comunidades de propietarios de forma aislada. En estos ámbitos, el Agente Urbanizador actúa como figura de articulación entre planeamiento, proyecto y ejecución, permitiendo traducir objetivos estratégicos municipales en intervenciones concretas y viables.

Este desempeña, a menudo, un papel clave en la reordenación y cualificación de estos espacios, impulsando proyectos que integran su naturalización o la mejora de la accesibilidad, entre otras cuestiones. Su capacidad para adelantar la inversión, coordinar proyectos de urbanización y repercutir los costes mediante cuotas de urbanización permite desbloquear situaciones de inacción prolongada, siempre bajo el control y la tutela municipal. El régimen de garantías, responsabilidades e incluso penalizaciones por incumplimiento previsto en la legislación aragonesa refuerza esta función, asegurando que el interés público prime sobre la lógica estrictamente financiera. Este marco normativo dota al Agente Urbanizador de una posición intermedia, ni estrictamente privada ni plenamente administrativa, que resulta especialmente eficaz en contextos de regeneración urbana compleja, donde es necesario combinar flexibilidad operativa con control público. En la práctica, este rol se ha concretado en un trabajo intensivo de coordinación con distintas áreas municipales, destacando urbanismo, infraestructuras,

movilidad, patrimonio y servicios públicos, con el fin de impulsar actuaciones que, de otro modo, quedarían bloqueadas por su complejidad administrativa o técnica.

Entre estas actuaciones cabe destacar la tramitación de estudios de detalle necesarios para ajustar alineaciones, volumetrías o condiciones de implantación, permitiendo adaptar el planeamiento a situaciones consolidadas sin alterar sus determinaciones estructurales. Asimismo, resulta central la tramitación y desarrollo de proyectos de urbanización del espacio interbloque, entendidos no solo como obras de pavimentación o renovación de redes, sino como instrumentos de mejora integral de la calidad urbana, incorporando criterios de accesibilidad universal, drenaje sostenible, incremento de superficies permeables y mejora del confort climático. Igualmente, relevante es la coordinación de desvíos, reposiciones o adecuaciones de infraestructuras públicas y servicios gestionados por terceros, una tarea habitualmente invisible, pero crítica para la viabilidad material de las intervenciones.

En este tiempo, el Agente Urbanizador ha asumido también un papel activo en el refuerzo económico de determinadas acciones imprescindibles para la ejecución de los proyectos, especialmente en contextos donde las ayudas estándar resultan insuficientes. Esto incluye la financiación y gestión de prospecciones arqueológicas preventivas, la redacción de proyectos eléctricos específicos para el descuelgue de líneas de fachada y la adaptación de instalaciones de electricidad, gas o telecomunicaciones, así como la mediación técnica y económica con las compañías suministradoras para garantizar soluciones compatibles con la reurbanización del espacio público.

A estas funciones se suma la asistencia en la tramitación de autorizaciones municipales vinculadas a la ejecución de las obras, tales como permisos de circulación de maquinaria pesada, reservas temporales de espacio público o autorizaciones asociadas a ocupaciones del dominio público. En paralelo, el Agente Urbanizador ha participado activamente en la tramitación de licencias urbanísticas, actuando como interlocutor técnico entre los servicios municipales y los equipos redactores de proyectos, reduciendo tiempos y minimizando incertidumbres administrativas.



Fig. 6. 7. El Agente Rehabilitador en el proceso de Rehabilitación de Zaragoza Vivienda.



De forma complementaria, se ha desarrollado una labor de mediación informal con entidades financiadoras y otros agentes económicos, orientada a facilitar el cierre financiero de actuaciones complejas, especialmente en comunidades con limitada capacidad de endeudamiento o elevada vulnerabilidad social.

En los últimos años, este papel se ha visto reforzado por la articulación de los fondos Next Generation, en particular a través del *Real Decreto 853/2021, de 5 de octubre, por el que se regulan los programas de ayuda en materia de rehabilitación residencial y vivienda social del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia*. En este marco, determinadas funciones tradicionalmente asociadas al Agente Urbanizador se amplían o adaptan, integrando actuaciones de rehabilitación, mejora energética y reurbanización del espacio público interbloque, en coordinación con los servicios municipales y otros agentes. La experiencia reciente en Zaragoza evidencia que la regeneración urbana financiada con fondos europeos requiere no solo capacidad técnica, sino una intensa labor de gestión, acompañamiento y ajuste fino entre programas, plazos y realidades sociales. En este contexto, el Agente Urbanizador ha operado como un agente de integración, capaz de conectar los objetivos europeos de eficiencia energética, accesibilidad y cohesión social con las condiciones específicas de los barrios y con los procedimientos administrativos locales. La experiencia reciente en Zaragoza muestra cómo este enfoque permite integrar de manera coherente las exigencias de justificación técnica y económica de los fondos europeos con las necesidades reales de los barrios, reforzando el papel del Agente Urbanizador como intermediario operativo entre políticas públicas, estructura administrativa y realidad vecinal. Así, el Agente Urbanizador deja de ser únicamente un ejecutor de urbanización para convertirse en un actor estratégico de la regeneración urbana, capaz de articular políticas europeas, competencias locales y necesidades vecinales en la transformación sostenible de la ciudad consolidada.

ENLACES Y MÁS INFORMACIÓN

Real Decreto 853/2021, del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia:
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2021-16233>



Fig. 6. 8. Propuesta de rehabilitación del ERRP Balsas Ebro Viejo.

BLOQUE 7.

CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO Y HABITABILIDAD EN CENTROS HISTÓRICOS.

La intervención en los Cascos Históricos ha sido una de las primeras causas de regeneración urbana y sus procesos han condicionado el desarrollo urbanístico en la mayoría de las ciudades europeas desde los años 1970. La necesidad de recuperar el patrimonio histórico, evitar la destrucción de este y poner en valor el paso de la historia y de las culturas que han ido pasando por las ciudades ha sido uno de los primeros motivos por los que los ayuntamientos iniciaron los procesos de regeneración urbana en sus municipios.

El proceso de deterioro de las ciudades ha seguido un patrón más o menos común y se inicia por múltiples causas en función de las características y contextos sociales, espaciales y económicos de cada municipio, pero en general responden a una secuencia de abandono, incremento de la inseguridad pública, atracción de usos inadecuados, incremento del deterioro de la edificación y del espacio público, intervención pública con medidas socioeconómicas, rehabilitación pública y acuerdos público-privados para la regeneración.

Es indudable que este es un marco muy genérico y que no tiene en cuenta las condiciones particulares de cada municipio, pues en estas consideraciones generales quedan fuera algunas actuaciones intermedias que ponen en valor la participación social y la construcción colectiva de un espacio de identidad, la intervención especulativa de agentes inmobiliarios o los más recientes efectos del turismo y la terciarización de la ciudad histórica.

En cualquiera de los casos, podríamos establecer que la intervención sobre los entornos históricos adquiere una forma bien diferenciada de la requerida en otros espacios urbanos de las ciudades y que su caracterización y manera de intervención tiene mayor complejidad que en otras áreas de la ciudad.

La experiencia de las entidades locales es muy rica y se puede encontrar en cada municipio una forma de intervenir de suficiente interés, pero los problemas y barreras encontradas a la hora de



regenerar los cascos urbanos responden a lugares comunes que cada municipio ha afrontado de manera diferente. La protección de entornos urbanos y edificios, la financiación de las actuaciones, los acuerdos entre la propiedad de inmuebles y los ayuntamientos, la dificultad de control de los servicios urbanos son algunas de las cuestiones a las que tienen que enfrentarse los municipios y que requieren de un marco normativo adecuado en diferentes escalas, fundamentalmente la autonómica y la local.

En lo referente a la preocupación de los ayuntamientos de cara a resolver los problemas derivados del estado de los centros históricos, debería llevar a cuestionarse, al menos, algunas consideraciones básicas que están, hoy en día en el debate sobre rehabilitación y regeneración urbana:

ACTUACIÓN EN ESPACIOS HISTÓRICOS	
¿Es necesaria la aprobación de instrumentos de planeamiento para proceder a la rehabilitación de los espacios históricos del municipio?	¿Qué instrumentos de gestión pueden implementarse para facilitar el proceso de regeneración urbana?
¿En qué medida afecta a la rehabilitación procesos de turistificación?	¿Puede afrontarse desde la regeneración urbana la pérdida de usos tradicionales?
¿Las principales fuentes de financiación son diferentes a las de otras áreas urbanas?	¿Es posible combinar actuaciones de movilidad con actuaciones de regeneración urbana en el marco de los Planes de Movilidad y la Agenda Urbana?
¿Cómo se pueden incorporar medidas de accesibilidad a espacios protegidos?	¿Pueden aplicarse a espacios protegidos medidas de rehabilitación energética?

CASOS DE ESTUDIO

Con el objetivo de aprovechar la larga experiencia en rehabilitación de espacios históricos de las ciudades españolas, se han seleccionado una serie de casos que por su innovación en instrumentos urbanísticos o de gestión conviene tener de referencia:

- 7.1 Plan especial de protección y reforma interior del centro histórico de Málaga.** Además de los resultados obtenidos en más de tres décadas de intervención municipal, la aprobación de un instrumento de planeamiento y su adaptación a las diferentes estrategias municipales ha facilitado la regeneración urbana y el impulso económico de la ciudad.
- 7.2 Recuperación del Patrimonio Histórico de Salamanca.** El municipio se ha dotado de instrumentos urbanísticos para la intervención sobre el Patrimonio Histórico de la ciudad y actualmente tiene un marco de desarrollo de la protección del patrimonio que le permite intervenir de una manera estratégica a partir de un marco territorial que abarca la totalidad del municipio.
- 7.3 Consorcio de Santiago de Compostela para la rehabilitación del centro histórico.** La intervención en la ciudad histórica venía condicionada por el marco competencial y de propiedad, que exigía la implicación y cooperación de las tres administraciones (Central, Xunta de Galicia y Ayuntamiento) para lo que se constituyó un instrumento de gestión que facilitara la gestión y la aplicación de las medidas adoptadas por los equipos técnicos actuantes.

PLAN ESPECIAL DE PROTECCIÓN Y REFORMA INTERIOR DEL CENTRO HISTÓRICO DE MÁLAGA

Tipo herramienta: Mejora de la habitabilidad
Alcance herramienta: Municipal
Escala de análisis: Municipal
Año de inicio: 1990



Durante casi tres décadas, el Ayuntamiento de Málaga ha estado interviniendo en el centro histórico en diferentes fases, desde la inicial de evitar la progresiva degradación edificatoria y social, hasta la actual de potenciar el carácter cultural de la ciudad en un contexto de fuerte crecimiento de la ciudad.

El Centro Histórico de Málaga fue declarado Bien de Interés Cultural en 1985 y, para contribuir a su regeneración, cuenta con un Plan Especial de Protección y Reforma Interior del Centro Histórico (PEPRI), instrumento urbanístico aprobado en 1990, a partir del cual se han desarrollado varias estrategias de rehabilitación en el casco histórico, renovando infraestructuras urbanas, recuperando edificación e implantando nuevas actividades culturales.

Se trata de una actuación de larga duración que ha afrontado diferentes fases de degradación, contención y regeneración que se han desarrollado en las principales ciudades españolas en este periodo de tiempo. El contar con un instrumento de planificación urbanística ha facilitado la intervención y ha permitido la aprobación de estrategias parciales en función de la fase de regeneración en la que se encuentra la ciudad.

El PEPRI debe entenderse dentro de un marco estratégico que acumula la experiencia de instrumentos de planeamiento urbanístico, planes estratégicos municipales y programas de financiación nacional y europeo. El contexto estratégico también ha sido relevante a la hora de afrontar la rehabilitación, aprovechando las oportunidades que brinda cada instrumento y fuente de financiación:

- **Plan General de Ordenación Urbana:** aporta el contexto urbanístico y facilita los instrumentos de ordenación precisos para afrontar su integración en el contexto urbano. En cada fase de intervención el planeamiento general ha encontrado recursos para afrontar la degradación del entorno urbano y la edificación (Plan de 1983), su estrategia de recuperación (Plan de 1997) y su plan de fortalecimiento y crecimiento cultural y turístico (Plan de 2011).
- **Plan Especial de Protección y Reforma Interior del Centro Histórico (PEPRI).** Aprobado en 1990, se trata de un instrumento urbanístico que tiene un enfoque integrador por cuanto aúna la rehabilitación física del entorno, la dinamización económica y la acción social sobre la población residente. Se incorporan criterios de sostenibilidad, accesibilidad, respeto patrimonial y mejora habitacional. En 2014 se aprueba el Avance de la revisión del PEPRI, que incorpora una estrategia de intervención en diferentes escalas.
- **Planes Estratégicos de la ciudad.** Dentro de la estrategia de dinamización de la ciudad, se han aprobado diferentes planes para establecer las prioridades del municipio en diferentes periodos (1192-1996, 2006-2014, 2030), en los que el centro histórico se muestra como un elemento central de su intervención.



- **Plan Urban.** Mediante este plan se posibilita la captación de fondos y fuentes externas de financiación con los que poder afrontar algunas de las intervenciones previstas en el PEPRI.
- **Plan de Acción Local.**

En lo que respecta al PEPRI, se establece una intervención para conseguir una rehabilitación residencial y regeneración urbana, una revitalización del espacio público y el impulso cultural y turístico, por lo que se fijan los siguientes objetivos:

- Conservación de la estructura urbana y tipología edificatoria.
- Control de los procesos de renovación urbana, homogeneidad de sus principales parámetros y recuperación de la continuidad urbana.
- Mantenimiento de la población existente y atracción de nueva población.
- Control de las actividades terciarias y revitalización del uso tradicional.
- Mejora de la accesibilidad y permeabilidad de las distintas piezas urbanas.
- Mejora del medio ambiente y el paisaje urbano, dotación de equipamientos públicos y privados.

Además de la intervención sobre los elementos urbanos determinados en el PEPRI, como la peatonalización de áreas y ejes urbanos, la integración del Puerto en la ciudad o la creación de un polo museístico, el PEPRI incorpora dentro de sus instrumentos de gestión, la delimitación y catalogación de los edificios protegidos del centro histórico y una descripción pormenorizada de estos.

Además, el Ayuntamiento ha incorporado una herramienta cartográfica en forma de visor que recoge la documentación esencial del PEPRI, la localización de la edificación protegida con el catálogo de cada uno de ellos y la relación y situación de los expedientes urbanísticos abiertos.

Para la intervención en el centro histórico se han desarrollado diferentes líneas de ayudas, pero la relevancia de este proceso de rehabilitación y regeneración ha motivado la incorporación de un procedimiento reglado específico de concesión de ayudas para el centro histórico en la *Ordenanza General de Subvenciones* del Ayuntamiento de Málaga, con tres categorías de intervención en

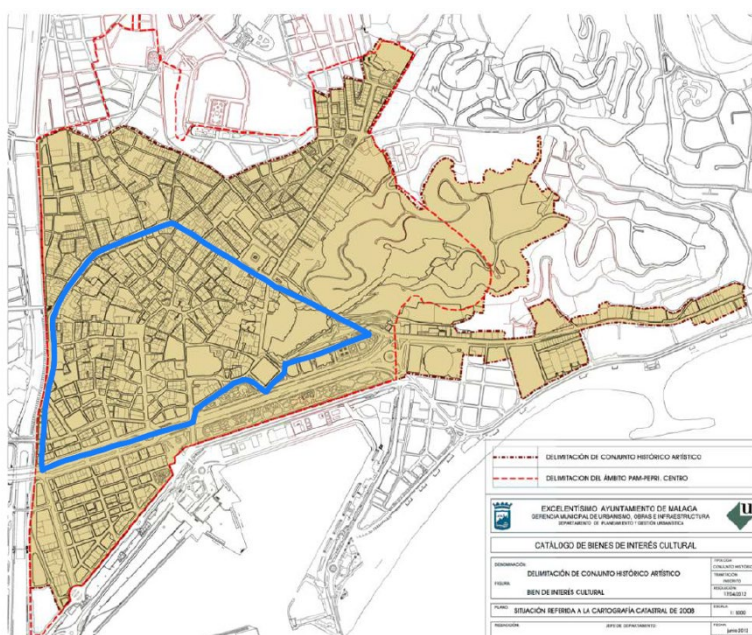


Fig. 7. 1. Delimitación del Centro Histórico de Málaga.

función del tipo de actuación: integral de edificios, parcial de edificios y sobre las plantas bajas de los edificios.

A lo largo del proceso de rehabilitación, regeneración urbana y recuperación del centro histórico de Málaga, el Ayuntamiento ha detectado los siguientes dificultades y desafíos para el futuro dentro de su estrategia local de fortalecimiento del centro histórico:

DIFICULTADES	DESAFÍOS FUTUROS
Protección legal estricta: autorizaciones obligatorias de Cultura para cualquier intervención	Reducción o eliminación de las restricciones normativas y protección patrimonial
Tramitación compleja: Licencias, informes técnicos vinculantes	Todavía existen inmuebles que necesitan rehabilitación
Limitaciones técnicas: restricciones en accesibilidad, eficiencia energética, cambios estructurales	Limitada capacidad de financiación
Costes elevados de rehabilitación y rigidez normativa	Continuar con la rehabilitación energética y accesibilidad
	Costes de rehabilitación elevados

ENLACES Y MÁS INFORMACIÓN


Plan Especial de Rehabilitación del Centro Histórico: <https://urbanismo.malaga.eu/normativa-y-planeamiento/pepri-centro/>

Fig. 7. 2. Fichas del catálogo de bienes del PERPRI del Centro Histórico de Málaga.



PLAN DE GESTIÓN DE LA CIUDAD VIEJA DE SALAMANCA

Tipo herramienta: Planificación urbanística
Alcance herramienta: Municipal
Escala de análisis: Municipal
Año de inicio: 2017



La ciudad de Salamanca es declarada Conjunto Histórico Artístico en 1951 e inscrita en la Lista de Patrimonio Mundial en 1988, lo que lleva a su centro histórico a ser considerado como uno de los conjuntos con valores culturales más excepcionales que deben ser protegidos y preservados para poder ser legado a las generaciones futuras.

Fruto de estas condiciones, la ciudad se ha venido dotando de diferentes instrumentos urbanísticos para poder hacer frente a este reto, además de haber sido objeto de numerosos planes de reforma y rehabilitación para evitar el deterioro del patrimonio edificado del Conjunto Histórico. La larga tradición de planificación urbanística para la protección de los bienes culturales de la ciudad deriva de la convicción de que los instrumentos urbanísticos tienen la capacidad de transponer en determinaciones normativas de obligado cumplimiento los objetivos y estrategias de conservación y protección contenidas en otro tipo de documentos.

El instrumento urbanístico que contiene las directrices de actuación principales es el Plan General de Ordenación Urbana (PGOUSA), aprobado en 2007 y aún en vigor. Este recoge no solo las determinaciones del planeamiento general anterior y del Plan Especial de Protección y Reforma Interior, ambos de 1984, sino, fundamentalmente, un Catálogo de Bienes Protegidos que profundiza en el alcance de protección de cada bien, sistematiza las intervenciones y los grados de protección. Este documento se completa con dos planes de carácter sectorial y territorial, orientados a elementos específicos, como pueden ser el Plan Especial del Río Tormes, o el Plan Regional de la Calzada de la Plata.

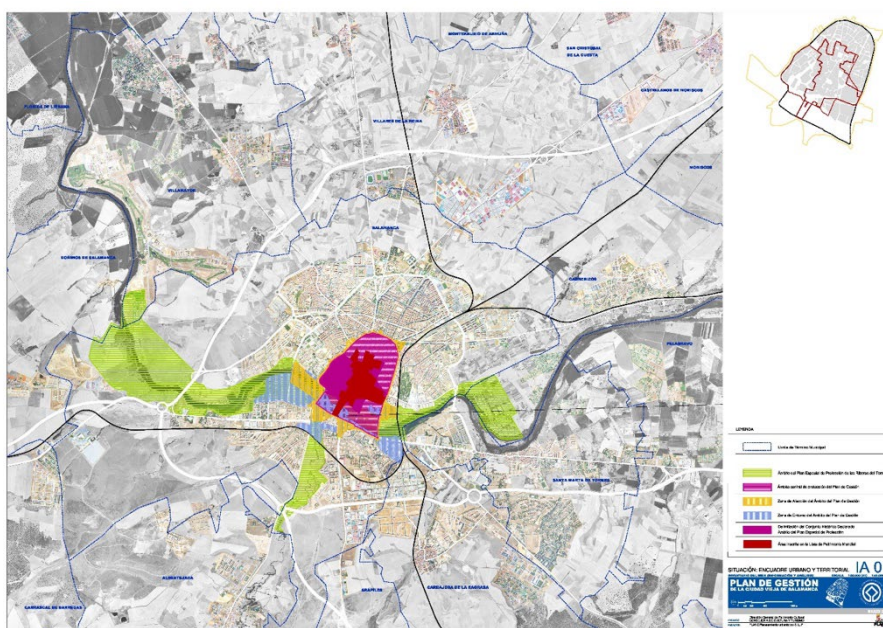


Fig. 7. 3. Contexto territorial del conjunto Histórico de Salamanca.

De esta manera, el Plan de Gestión de la Ciudad Vieja reúne en un único documento la estrategia cultural y las determinaciones urbanísticas precisas para la adecuada protección del conjunto histórico. Desde una óptica estratégica y multisectorial, el Plan de Gestión se apoya en instrumentos urbanísticos tradicionales para hacer frente a los retos de protección de la ciudad de Salamanca, combinándolos con otro tipo de instrumentos de diverso carácter.

El Plan de Gestión establece una serie de objetivos de carácter general y desarrolla de manera más exhaustiva un conjunto de medidas o actuaciones desde un enfoque doble de gestión del patrimonio y de gestión de la ciudad. Las actuaciones se agrupan, pues, en dos bloques. De un lado, actuaciones y estrategias de protección y conservación; de otro, actuaciones y estrategias para puesta en valor de la ciudad.

ESTRATEGIAS/ACTUACIONES DE CONSERVACIÓN	ESTRATEGIAS/ACTUACIONES DE PUESTA EN VALOR
Sistemas de protección y regulación de la transformación del patrimonio urbano y arquitectónico.	Lugares de intervención: espacios de oportunidad para proyectos estratégicos
Mejora y consideración del Catálogo del PGOU2007	Programas o proyectos de regeneración urbana
Delimitación de entornos de protección	Gestión del transporte público y la movilidad
Introducción del paisaje como herramienta de control de la conservación.	Monitorización de las transformaciones
Definición de valores paisajísticos	Estrategias de participación, difusión y atracción de acontecimientos
Delimitación de áreas homogéneas del tejido urbano	Programa de aplicación. Agentes
Definición de conjuntos reguladores con función de protección formal	Estrategias a largo plazo
Definición de áreas singulares como entornos críticos	Determinaciones e indicadores para la redacción de un Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico (PECH)

El Plan de Gestión determina, por consiguiente, una estrategia de intervención urbanística que consiste en la delimitación de una serie de áreas a las que se le asigna unas condiciones de protección y sobre las que se prevén intervenciones específicas a largo plazo. Las condiciones de

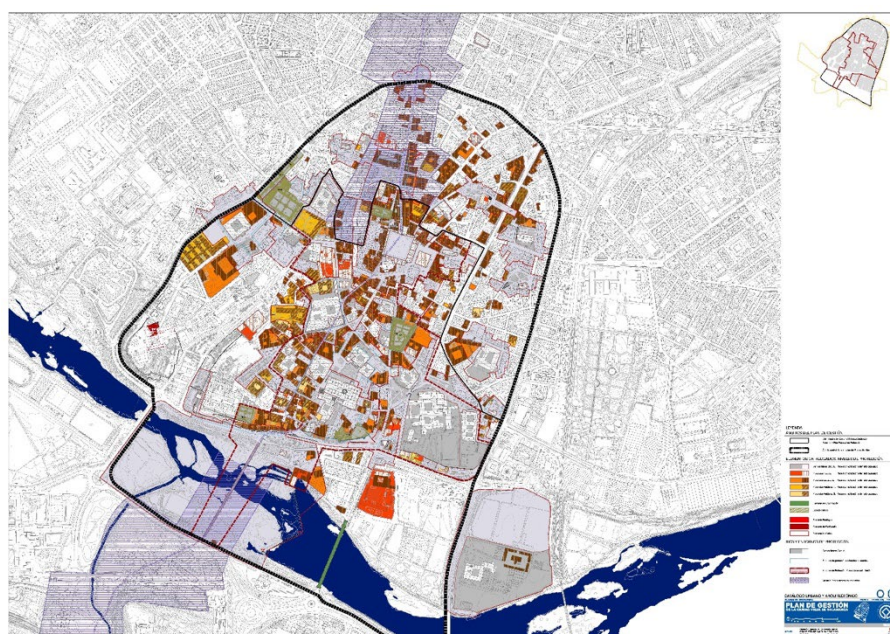


Fig. 7. 4. Bienes protegidos en el Conjunto Histórico de Salamanca.



protección y conservación se verán modificadas con la revisión del Catálogo de Bienes Protegidos, en el que también se prevé una nueva clasificación en función del periodo histórico y el destino del bien.

ENLACES Y MÁS INFORMACIÓN

Plan de Gestión: [https://www.aytosalamanca.es/w/plan-de-gesti%C3%B3n-de-la-ciudad-vieja-de-salamanca-falta-documentacion-relacionada-](https://www.aytosalamanca.es/w/plan-de-gesti%C3%B3n-de-la-ciudad-vieja-de-salamanca-falta-documentacion-relacionada)

CONSORCIO DE SANTIAGO DE COMPOSTELA PARA REHABILITACIÓN DEL CENTRO HISTÓRICO

Tipo herramienta: Gestión integral

Alcance herramienta: Municipal

Escala de análisis: Municipal

Año de inicio: 1991



El Consorcio de la Ciudad de Santiago de Compostela constituye el eje institucional y operativo sobre el que se ha articulado el proceso de conservación y rehabilitación del centro histórico de la ciudad, declarado Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO en 1985. Su creación en 1991, al amparo del Real Patronato de la Ciudad, respondió a la necesidad de establecer un instrumento estable de cooperación entre las tres administraciones con competencias e intereses concurrentes en el ámbito histórico: el Estado, la Xunta de Galicia y el Ayuntamiento de Santiago.

Este se configura como una entidad de derecho público, con personalidad jurídica propia y capacidad de gestión, cuyo objetivo principal es la coordinación de políticas, recursos económicos y técnicos para garantizar una intervención coherente y sostenida en el tiempo sobre el conjunto histórico de la ciudad. Frente a otros modelos fragmentados de actuación, el Consorcio introduce una lógica de gobernanza compartida que ha permitido superar la tradicional dispersión administrativa y dotar de continuidad política y técnica a las actuaciones de rehabilitación.

Uno de sus principales logros ha sido situar la rehabilitación del tejido residencial en el centro de la estrategia urbana. A diferencia de otros procesos europeos centrados en la restauración monumental o en la mejora del espacio público, la experiencia de Santiago prioriza el mantenimiento de la función habitacional y de la heterogeneidad social del casco histórico. Esta orientación ha sido clave para evitar procesos de gentrificación, terciarización excesiva o musealización del centro, manteniendo la ciudad histórica como un espacio vivido y cotidiano.



Fig. 7. 5. Delimitación del ámbito del Casco Histórico de Santiago de Compostela.



El instrumento fundamental a través del cual se ha materializado esta política es la *Oficina de Conservación y Rehabilitación de la Ciudad Histórica*, creada en 1994 y ubicada en su propia sede. Esta actúa como verdadero motor del sistema, prestando asistencia técnica directa a los ciudadanos, diseñando y gestionando los programas de rehabilitación y acompañando todo el proceso administrativo y constructivo. Su modelo de atención personalizada y cualificada elimina barreras técnicas y burocráticas que tradicionalmente dificultaban la rehabilitación privada del patrimonio edificado.

Bajo la tutela del Consorcio, se pusieron en marcha programas pioneros como el *Plan Puente de Rehabilitación Interior de Viviendas* o el *Programa de Rehabilitación de Locales Comerciales*. Ambos basados en intervenciones de bajo coste relativo y alta eficacia social, orientadas a mejorar las condiciones de habitabilidad, actualizar instalaciones y frenar el deterioro progresivo de los edificios. Esta estrategia permitió optimizar los recursos públicos disponibles, extendiendo la rehabilitación a un mayor número de inmuebles sin alterar la estructura histórica ni social del centro.

El Consorcio también ha desempeñado un papel esencial en la creación de un tejido económico especializado en rehabilitación, mediante la homologación de empresas, la recuperación de oficios tradicionales y la formación continua de técnicos y operarios, destacando la experiencia del *Aula de Rehabilitación*. De este modo, la rehabilitación no se concibe únicamente como una política patrimonial, sino como un proyecto integral de desarrollo urbano, social y económico.

Finalmente, la acción del Consorcio se inserta en una visión estratégica más amplia, vinculada al planeamiento urbanístico (Plan General y Plan Especial de Protección y Rehabilitación), a la gestión del crecimiento de la ciudad y al control de los flujos turísticos.

FUNCIONAMIENTO DEL PROGRAMA DE EDIFICIOS TUTELADOS

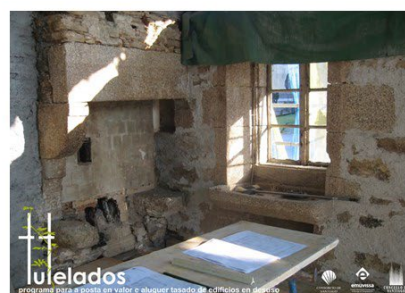
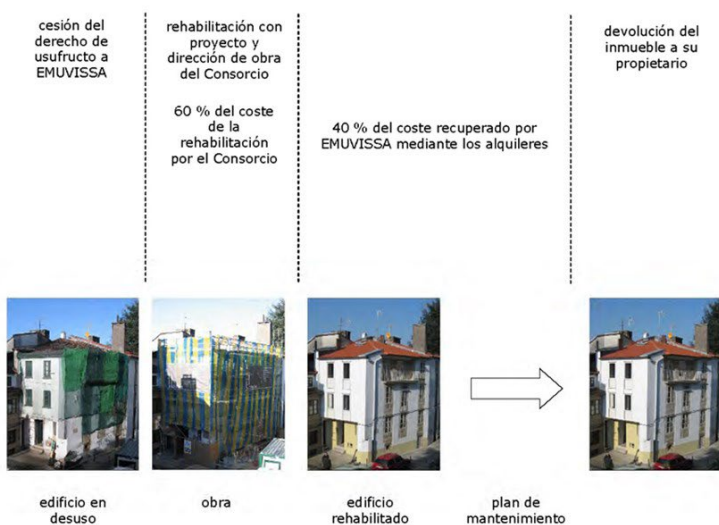


Fig. 7. 6. Programa de edificios tutelados. Consorcio Urbanístico para la Rehabilitación del Casco Histórico

ÍNDICE DE IMÁGENES

BLOQUE 1. PLANIFICACIÓN, INFORMACIÓN Y METODOLOGÍA

Fig 1. 1. Visor Urban3R	13
Fig 1. 2. Guía para Estrategias Locales de Rehabilitación Urbana. MIVAU	14
Fig 1. 3. Portada del Plan Metropolitano de Rehabilitación de viviendas del Consorci de l'Habitatge de Barcelona	15
Fig 1. 4. Plano de actuaciones del Plan Metropolitano de viviendas.....	16
Fig 1. 5. Índice de visores del Observatorio del Hábitat de la Generalitat Valenciana.....	18
Fig 1. 6. Visor de rehabilitación del Observatorio del Hábitat.....	19
Fig 1. 7. Visor cartográfico de riesgos.	20
Fig 1. 8. Visor del parque residencial de Navarra.....	22
Fig 1. 9. Visor del parque residencial de Navarra.....	23
Fig 1. 10. Estrategia de rehabilitación del Ayuntamiento de Getafe.....	25
Fig 1. 11. Visor cartográfico del Ayuntamiento de Getafe	26
Fig 1. 12. Visor de datos sociodemográficos del Ayuntamiento de Getafe.....	27
Fig 1. 13. Visor cartográfico del Ayuntamiento de Getafe	27
Fig 1. 14. Áreas degradadas obtenidas en el Visor geoEuskadi	28
Fig 1. 15. Información de vulnerabilidad obtenida en el Visor GeoEuskadi	29
Fig 1. 16. Actuaciones de la Estrategia de rehabilitación de Sestao.	30
Fig 1. 17. Actuaciones previstas en la Estrategia de rehabilitación de Sestao.....	31
Fig 1. 18. Indicadores de Vulnerabilidad del Programa de regeneración del Ayuntamiento de Barcelona	32
Fig 1. 19. Ámbitos de vulnerabilidad urbana de Barcelona. Estrategia de regeneración.....	33
Fig 1. 20. Indicadores de Vulnerabilidad.....	34
Fig 1. 21. Vulnerabilidad global. Plan de regeneración urbana de Barcelona.....	34

BLOQUE 2. DELIMITACIÓN Y GESTIÓN DE ACTUACIONES

Fig. 2. 1. Reglas específicas de la delimitación y declaración de las AMU. Fuente: Cerezo, Lora-Tamayo y Tejerina (2025)	41
Fig. 2. 2. Instrumentos urbanísticos para el desarrollo de las AMU con cambio de ordenación. Fuente: Cerezo, Lora-Tamayo y Tejerina (2025).....	42
Fig. 2. 3. Instrumentos urbanísticos para el desarrollo de las AMU sin cambio de ordenación. Fuente: Cerezo, LORA-TAMAYO Y TEJERINA (2025).....	42
Fig. 2. 4. Contenido y efectos del acuerdo de la delimitación/declaración de las Actuaciones sobre el Medio Urbano. Fuente: CEREZO, LORA-TAMAYO Y TEJERINA (2025).....	44
Fig. 2. 5. Figura ilustrativa de posibles recursos complementarios para la financiación de las Actuaciones sobre el Medio Urbano. Fuente de las imágenes: Anna Fabregat.	49
Fig. 2. 6. Inspecciones del Plan de regeneración del Ayuntamiento de Barcelona.	58
Fig. 2. 7. Procedimiento de rehabilitación del Programa de regeneración urbana de Barcelona..	59
Fig. 2. 8. Rehabilitación de viviendas en Barcelona.	60
Fig. 2. 9. Expediente de reparcelación económica	61
Fig. 2. 10. Listado de indicadores final en base a la información disponible.....	64
Fig. 2. 11. Plano de secciones censales vulnerables.....	65
Fig. 2. 11. Datos del ARRU Castalia - La Guinea.....	66
Fig. 2. 11. Datos del ARRU Castalia - La Guinea.....	67
Fig. 2. 14. Agenda urbana de Alcoi.	69
Fig. 2. 15. Área de Regeneración Urbana del Partidor (Alcoi).	70
Fig. 2. 12. Áreas de regeneración urbana de Fuenlabrada.	71



Fig. 2. 13. Áreas de regeneración Urbana de Fuenlabrada.....	72
Fig. 2. 14. Ampliación de viviendas en La Elipa (Madrid).....	84

BLOQUE 3. INCREMENTOS DE EDIFICABILIDAD: HABITABILIDAD.

Fig. 3. 1. Comparativa de la evolución de la Ordenanza de Remodelación de Madrid.....	79
Fig. 3. 2. Plano de tipologías de Otxarkoaga	80
Fig. 3. 3. Edificio rehabilitado en Otxarkoaga.....	81
Fig. 3. 4. Ampliación de viviendas en Otxarkoaga.....	82
Fig. 3. 5. Ampliación de viviendas e instalación de ascensores en Otxarkoaga. Finalizado (izq.) y en fase de obras (dcha.).....	83
Fig. 3. 6. Ampliación de viviendas del Grupo Juan Tornero (Madrid)	85
Fig. 3. 7. Ampliación de viviendas en La Elipa (Madrid).....	86
Fig. 3. 8. Colonia Juan Tornero en Carabanchel (Madrid).....	86
Fig. 3. 9. Propuesta de rehabilitación de la Colonia Puerto Chico (Madrid). A la derecha, imagen de antes (arriba) y después (debajo de la rehabilitación).	87
Fig. 3. 10. Propuesta de ampliación de viviendas en la Colonia Puerto Chico (Madrid)	89
Fig. 3. 11. Propuesta de ampliación de viviendas en la Colonia Puerto Chico (Madrid).	90
Fig. 3. 12. Solución modular para la ampliación de viviendas en Colonia Puerto Chico (Madrid). ..	90

BLOQUE 4. INCREMENTOS DE EDIFICABILIDAD: FINANCIACIÓN.

Fig. 4. 1. Delimitación del barrio de Santa Adela (Granada).....	95
Fig. 4. 2. Fases de la rehabilitación de Santa Adela (Granada).....	96
Fig. 4. 3. Superposición de estado inicial y reformado de la rehabilitación del barrio de Santa Adela (Granada).	97
Fig. 4. 4. Plano imagen de la rehabilitación del barrio de Santa Adela (Granada).	98
Fig. 4. 5. Imagen de resultados de instalación de ascensores en Durango (Euskadi).	101
Fig. 4. 6. Propuesta de ampliación de viviendas en Durango (Euskadi).	102
Fig. 4. 7. Propuesta de ampliación de viviendas en Durango (Euskadi).	102

BLOQUE 5. INSTALACIÓN DE ASCENSORES.

Fig. 5. 1. Encuesta de ascensores.....	107
Fig. 5. 2. Encuesta de ascensores.....	107
Fig. 5. 3. Encuesta de ascensores.....	108
Fig. 5. 4. Síntesis de valoración de resultados de la encuesta de ascensores	108
Fig. 5. 5. Plano de tipologías del PERI San Cristóbal de los Ángeles (Madrid).....	112
Fig. 5. 6. Áreas de movimiento del PERI Ciudad de los Ángeles (Madrid).	113
Fig. 5. 7. Instalación de ascensores en Salamanca.....	116
Fig. 5. 8. Instalación de ascensores en Otxarkoaga (Bilbao).	117
Fig. 5. 9. Instalación de ascensores en Ciudad de los Ángeles (Madrid).	118
Fig. 5. 10. Instalación de ascensores en Madrid.	120
Fig. 5. 11. Instalación de ascensores en Madrid.	121
Fig. 5. 12. Tipología implantación de ascensores del Geoportal del Ayuntamiento de Madrid....	123

BLOQUE 6. REORDENACIÓN DEL ESPACIO LIBRE

Fig. 6. 1. Planes especiales de espacio libre.....	128
Fig. 6. 2. Plan de accesión de los planes especiales de regularización de espacios libres	129
Fig. 6. 3. Propuesta de regularización de espacios libres en Madrid.	130
Fig. 6. 4. Plan Especial de regularización de Espacios Libres de Puerto Chico.	131
Fig. 6. 5. Plano de Urbanización del Plan Especial de regularización de Espacios Libres de Puerto Chico.....	132

Fig. 6. 6. Plano de Calificación y Alineaciones del Plan Especial de regularización de Espacios Libres de Puerto Chico. 133

Fig. 6. 5. El Agente Rehabilitador en el proceso de Rehabilitación de Zaragoza Vivienda..... 135

Fig. 6. 6. Propuesta de rehabilitación del ERRP Balsas Ebro Viejo..... 136

BLOQUE 7. PATRIMONIO Y HABITABILIDAD EN CENTROS HISTÓRICOS

Fig. 7. 2. Delimitación del Centro Histórico de Málaga. 140

Fig. 7. 3. Fichas del catálogo de bienes del PERPRI del Centro Histórico de Málaga. 141

Fig. 7. 4. Contexto territorial del conjunto Histórico de Salamanca. 142

Fig. 7. 5. Bienes protegidos en el Conjunto Histórico de Salamanca. 143

Fig. 7. 6. Delimitación del ámbito del Casco Histórico de Santiago de Compostela. 145

Fig. 7. 7. Programa de edificios tutelados. Consorcio Urbanístico para la Rehabilitación del Casco Histórico 146

CRÉDITOS Y EQUIPO REDACTOR

En base a lo contenido en el encargo realizado por la FEMP y con el objetivo general ya descrito, el presente **Informe sobre Buenas Prácticas Innovadoras en Rehabilitación y Regeneración Urbanas** ha sido elaborado por un equipo de la Universidad Politécnica de Madrid y supervisado por el personal de la FEMP y del MIVAU.

Equipo Redactor

Rafael Córdoba Hernández. Profesor Contratado Doctor del Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio. Escuela Técnica Superior de Arquitectura. Universidad Politécnica de Madrid.

Daniel Morcillo Álvarez. Profesor Ayudante Doctor del Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio. Escuela Técnica Superior de Arquitectura. Universidad Politécnica de Madrid.

Supervisión Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana

Eduardo de Santiago Rodríguez. Consejero Técnico de la Subdirección General de Políticas Urbanas. Dirección General de Agenda Urbana y Arquitectura.

