

**PRIMER LABORATORIO DE IDEAS:  
TENDENCIAS, RETOS Y  
OPORTUNIDADES  
PARA EL DESARROLLO URBANO Y LA  
POLÍTICA DE VIVIENDA**

**Bilbao 22 de enero 2010**



El grupo de Estudios EKITEN-**Thinking** agradece la participación y entrega de todos y todas los asistentes al primer laboratorio de ideas y reconoce el acto de generosidad de todas y cada una de ellas al compartir el valioso conocimiento que poseen.

Somos conscientes de que sin las aportaciones e intercambio de información y opinión, no se hubiera podido aglutinar tanta riqueza de pensamiento y debate que en esta ocasión hemos intentado recoger a través de este documento que ponemos a vuestra disposición.

Os animamos a seguir colaborando con nuestro proyecto a través de la participación en futuros laboratorios de ideas, cursos o espacios que estamos diseñando para la transmisión del conocimiento.

Grupo de Estudios EKITEN-**Thinking**  
Facultad de Ciencias Sociales y de la Comunicación  
Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea  
Leioa, Marzo 2010

Este documento está abierto a sugerencias, comentarios o aportaciones que los participantes en el taller quieran realizar con el objetivo de enriquecer el texto y compartir el conocimiento.

Por este motivo ponemos a su disposición la siguiente dirección de correo:  
[info@ekitenthinking.org](mailto:info@ekitenthinking.org)

<b>INDICE</b>	<b>PAG</b>
<b>PRESENTACIÓN</b>	<b>4</b>
<b>PRIMER ESPACIO</b>	
• <b>El Urbanismo frente a los nuevos Problemas de Desarrollo Urbano.</b>	<b>6</b>
• <b>Impacto socio-económico del Mercado de Vivienda</b>	<b>7</b>
• <b>La Vivienda como Derecho.</b>	<b>8</b>
• <b>Conclusiones Debate 1</b>	<b>8-9</b>
<b>SEGUNDO ESPACIO</b>	
• <b>El Derecho a la Ciudad</b>	<b>10</b>
• <b>El No Crecimiento Urbano</b>	<b>11</b>
• <b>Técnicas de Gestión</b>	<b>12</b>
• <b>Conclusiones Debate 2</b>	<b>12-14</b>
<b>TERCER ESPACIO</b>	
• <b>Conclusiones Taller 1. Políticas Públicas de Vivienda</b>	<b>15-17</b>
• <b>Conclusiones Taller 2. Ciudad como Reto</b>	<b>18-25</b>
<b>Anexos:</b>	
Anexo 1. Programa	26
Anexo 2. Metodología Talleres	27
Anexo 3. Listado Participantes	28-29

## **PRESENTACIÓN**

El Primer Laboratorio de Ideas: Tendencias, retos y oportunidades para el desarrollo urbano y las políticas de vivienda fue inaugurado por el Catedrático de Derecho Constitucional de la UPV/EHU y Director del Grupo de Estudios, Miguel Angel García Herrera de la misma universidad quien realizó la presentación oficial del grupo de estudios además de introducirnos a los objetivos que se persiguen con la realización del evento.

De la intervención del profesor García Herrera podemos destacar los siguientes elementos discursos:

Razón de ser del grupo de estudios EKITEN-**Thinking** ya que trabajará en relación a un tema con "consecuencias capilares que impregnan los diversos sectores de la sociedad".

Para el Departamento de Derecho Constitucional tiene mucha importancia hospedar o alojar un grupo de estudios de estas características dado que en su ser busca que el artículo 47 de la Constitución Española referente al Derecho a la Vivienda pase "del reino de los principios rectores a la tierra de los derechos; de las proclamaciones a la efectividad de los enunciados".

Miguel Angel García Herrera nos recordó que la preocupación por atender el problema de la vivienda no es nueva sino que lo novedoso está en la sensibilidad que hay sobre la vivienda, "impulsada y fomentada en una voluntad política y social de realizar un proyecto de convivencia que atienda a las necesidades de la ciudadanía desde un esquema, un proyecto poliédrico que aúne perspectivas distintas, la perspectiva del derecho, de la economía, de la arquitectura....etc.

Miguel Angel destacó que la vivienda no se agota en su espacio físico sino que es vector de ciudad, de construcción de tejido, social de un "ser social".

Finalmente, subrayó la personalidad académica del grupo de estudios aunque alerta siempre a su realidad social y a atender las demandas y los retos que le plantea la sociedad. En este sentido, el director del Grupo de Estudio puso énfasis en la intención de realizar de un trabajo colaborativo, en red donde todos los "saberes" puedan ser articulados para dar respuesta a la complejidad de la vivienda y sus circunstancias.

## **GRUPO DE ESTUDIOS EKITEN-THINKING**

Tras las palabras de Bienvenida de Miguel Angel García Herrera tomó la palabra la coordinadora del Grupo de Estudios Pilar Garrido quien realizó la presentación del Grupo abarcando aspectos que van desde la identidad del grupo hasta las acciones específicas que están enmarcadas dentro del Plan de Acción que el grupo se ha planteado para realizar en el periodo 2009-2011.

**EKITEN-Thinking**, nacido con el apoyo de un Convenio de colaboración entre el Gobierno vasco y la Universidad del país Vasco /Euskal Herriko Unibertsitatea, es un grupo pluridisciplinar y abierto enmarcado en el espacio académico, rasgos centrales de su personalidad que definen y dibujan el diseño de las acciones y productos que el grupo espera desarrollar en su andadura. Tal es así que el grupo de estudios se encuentra situado en un Departamento de Derecho Constitucional dentro de una Facultad como la de Ciencias Sociales y de la Comunicación de la Universidad del País Vasco, "una facultad compleja donde diariamente se encuentran docentes e investigadores de diferentes disciplinas y perfiles académicos".

El Grupo de Estudios define que su principal objetivo es generar valor a la sociedad, y entiende que alcanzar este objetivo demanda superar las visiones monodisciplinares y dirigirnos hacia formas de analizar y conocer la realidad desde la coordinación y articulación de diferentes saberes y perfiles.

Es por ello, que para **EKITEN-Thinking** conocer las diferentes miradas e interpretaciones es parte central de su estrategia. Su trabajo se desarrollará a partir de: la formación de una **Red** formada por profesionales en la gestión e investigación sobre la vivienda y el desarrollo urbano; la creación de **Espacios de Reflexión** dirigidos a debatir y compartir conocimiento que nos permitan proponer soluciones ante los retos que se nos presentan; diseñar **Formación especializada** para gestionar y atender de manera integral la problemática residencial; Desarrollar **líneas investigación específicas** sobre temas actuales relacionados con la vivienda y el desarrollo urbano que necesitan una profundización en su saber y; la **transmisión de conocimiento** a través principalmente de su página web y de los recursos que se van creando para su fortalecimiento como son: publicaciones, boletín, centro de documentación, localizador de organizaciones..etc.

Para finalizar su presentación, Pilar Garrido animó a todos los presentes a acompañar a **EKITEN-Thinking** en su andadura a través de su participación y colaboración con el grupo y recordó el deseo del grupo de servir de "puente que una los distintos mundos que trabajan en la problemática residencial".

## **DESARROLLO PRIMER ESPACIO**

El Laboratorio de Ideas se estructura en torno a tres espacios de reflexión y debate desarrollados en sesiones de mañana y tarde de una misma jornada, la del 22 de enero del 2010.

El primer espacio de reflexión y debate contó con la participación de 3 relatores que a modo de presentación esbozaron sus argumentos en torno a tres temas previamente definidos por la organización. Posteriormente, y una vez identificados los principales temas para el debate y la discusión, se abrió el espacio para la participación de todos los asistentes al evento.

A continuación, se presenta un resumen de los principales temas puestos sobre la mesa por cada uno de los relatores.

### ***Relator 1: Iñigo Maguregui. Ayuntamiento de Bilbao*** **El Urbanismo frente a los nuevos Problemas de Desarrollo Urbano.**

Iñigo Maguregui analiza el sistema urbanístico que ha imperado desde el siglo pasado hasta nuestros días, basado en una serie de paradigmas caracterizados por:

- Protagonismo absoluto del propietario del suelo frente a la actividad industrial de producción de ciudad.
- Papel pasivo de la administración pública como receptor de servicios urbanísticos
- Cesión de la plusvalía urbanística al propietario del suelo, por lo que la actividad urbanizadora no se conceptualiza como actividad económica sino como correlato de la actividad del suelo.

Como nos recuerda el relator, este sistema estaba funcionando bastante bien hasta que nos encontramos en el contexto actual, con la irrupción de dos crisis acumulativas: La crisis del mercado inmobiliario que pone en cuestión la existencia de que determinadas operaciones urbanísticas incorporen plusvalías y; la crisis financiera en la que la obtención de financiación para desarrollos urbanísticos, sobre todo residenciales, es muy limitada.

Ante esta situación, la pregunta que Iñigo Maguregui pone sobre la mesa es si el sistema urbanístico bajo el que hemos operado es válido para el contexto actual o si deberíamos replantearnos sus bases cara a futuro.

Para concluir su presentación, nos presenta un listado de retos que el urbanismo del presente y del futuro debe tener en cuenta en su planeación, como son:

- Sobreproducción de la legislación sectorial y pérdida del enfoque integral de la ciudad
- Reflexión sobre la estandarización
- Protección de suelos no urbanizables
- Medioambiente urbano

- Nueva conceptualización de la propiedad
- Gobernanza y participación de los ciudadanos en la planeación urbana
- Perspectiva de género
- La integración social de las personas en la ciudad

**Relator 2: Jesús Leal. Universidad Complutense de Madrid**  
**Impacto socio-económico del Mercado de la Vivienda**

Jesús Leal nos propone iniciar la reflexión a partir del análisis de lo que ha sido el proceso del mercado inmobiliario en España. Así, nos recuerda cómo estamos inmersos en una crisis financiera provocada por la crisis inmobiliaria debido al deseo desmedido de “mercantilización de la vivienda” que provocó la construcción desmedida de vivienda a lo largo de todo el país y que nos lleva a la situación actual de:

- Volumen enorme de stock de vivienda sin vender
- Caída de la construcción
- Dificultad de intervenir en el parque construido por parte de las administraciones por los problemas financieros

Esta situación, a su vez tiene unos efectos en el mercado y en la dinámica social que podemos resumirlos en los siguientes puntos:

- Incremento del desempleo
- Descenso de la demanda para la compra de pisos
- Retraso en la formación del primer hogar
- Mantenimiento de condiciones de exclusión social
- Incertidumbre y desconcierto del sector de la construcción
- Aumento de la morosidad
- Endeudamiento de las empresas y de los hogares
- Detrimento de la calidad de vida y de las condiciones de habitabilidad de la población, especialmente, jóvenes, inmigrantes y cuarta edad
- Exclusión residencial

Por todo esto, Jesús Leal, basándose en las proyecciones del mercado de la vivienda en España del 2009-2019 que sitúa las necesidades de éstas en torno a las 160.000 muy lejos de las 700.000 construidas en años anteriores, aboga por tomar medidas profundas que se dirijan hacia un cambio del modelo productivo español con mayor relevancia de la administración pública que permita identificar propuestas de alternativas residenciales, hoy por hoy inciertas.

Termina su participación enfatizando en la importancia de la rehabilitación frente a la construcción y por tanto, enfatizando en la necesidad de mejorar las condiciones de vida en la ciudad constituida.

**Relator 3: Gerardo Ruiz-Rico. Universidad de Jaén.  
La Vivienda como Derecho.**

Gerardo Ruiz-Rico esboza la situación actual de la vivienda como derecho en el ordenamiento jurídico español. En este sentido, nos recuerda cómo de ser tratado como tema marginal por las Ciencias Jurídicas, el derecho a la vivienda ha pasado a ser un objeto de estudio donde la doctrina ha empezado a aportar y colaborar con los poderes públicos en el impulso de la vivienda como derecho. Desde un punto de vista jurídico se ha dado una mutación desde un principio programático orientador de las políticas públicas de vivienda a un incipiente derecho subjetivo.

Este cambio se ha trasladado a las propias administraciones públicas, las cuales en los últimos años han aprobado leyes sobre el derecho a la vivienda en numerosas Comunidades Autónomas como Cataluña, Andalucía..etc.

Para el relator, el derecho a la vivienda es transversal a otros derechos que están recogidos en nuestra Constitución. Su regulación afecta a materias como el urbanismo, la ordenación del territorio, la autonomía municipal,... . Añade que en el análisis jurídico que hagamos de este derecho, cobra especial importancia, por un lado, los adjetivos que acompañan a ese derecho a la vivienda (digna y adecuada) ya que se deben establecer unos mínimos de calidad exigibles; y por otro lado, el contenido que le damos al derecho, bien como derecho prestacional, asistencial, etc.

Gerardo Ruiz-Rico vincula el derecho a la vivienda a la dignidad de la persona y por consiguiente, destaca la necesidad de realizar una interpretación extensiva y amplia de la titularidad de este derecho, independientemente de la nacionalidad o de la vecindad administrativa.

Hace referencia a la regulación del derecho a la vivienda en los Estatutos de Autonomía reformados e introduce para el debate algunas cuestiones de gran interés que se presentan a partir este reconocimiento estatutario:

:

- El reforzamiento del espacio competencial de las Comunidades Autónomas en materia de vivienda.
- La titularidad del derecho y sus posibles beneficiarios.
- Las garantías que ofrecen los Estatutos de Autonomía en relación con el Derecho a la Vivienda
- La necesidad del desarrollo reglamentario para configurar el derecho a la vivienda como un derecho directamente exigible por los ciudadanos.

En este momento del desarrollo del Laboratorio de Ideas, se procede a abrir la sesión de debate a todos los participantes en el evento, solicitando intervenciones relacionadas con los temas que los relatores han puesto sobre la mesa. A continuación se presentan algunas de las **conclusiones de la sesión de Debate 1:**

- Hay un debate sobre **el plusvalor no solo económico individual, sino social y medioambiental colectivo**. Se produce un intercambio de opiniones entre quienes ponen en tela de juicio las plusvalías urbanísticas como categoría central del urbanismo español, quienes consideran que la misma categoría es innegable, quienes sostienen que las plusvalías solo pueden ser apropiadas de forma individual y privada si previamente ha habido una inversión y agregación de valor de forma también individual y privada y quienes sostienen que, sin perjuicio de que las plusvalías se generan por el urbanismo público, las Administraciones en su conjunto deberían invertir más recursos públicos de cara a controlar el resultado económico, socio y medioambiental de las operaciones urbanísticas.
- Se apunta las **potencialidades que puede tener para el parque público de vivienda en alquiler la calificación de vivienda como protegida como consecuencia de políticas de rehabilitación y regeneración urbana**
- Aparece en repetidas ocasiones el problema de la escala de gestión en materia urbana. Lo municipal parece insuficiente en muchos casos y hay una **defensa de las políticas urbanas supramunicipales**. Se apuntó incluso a una desacralización de la autonomía municipal para la gestión de sus intereses e incluso de la limitación competencial de los ayuntamientos en determinadas materias urbanas. Todo lo anterior se defiende sin dejar de tener en cuenta que el cambio de escala en la gestión de lo urbano es contrario a los intereses de partidos políticos y administraciones públicas
- Se suscitó debate en torno a la **noción de derecho a la vivienda**. Para algunos los nuevos desarrollos legales de Cataluña y Andalucía son pasos adecuados en la conversión de la vivienda en un verdadero derecho subjetivo con plena tutela judicial efectiva. Para otros el derecho a la vivienda es una categoría caduca que debe subsumirse en **el derecho a la ciudad**.
- En relación a algunos errores del pasado (la **sobreproducción de vivienda y el excesivo consumo de suelo**) se proponen medidas como la redensificación de los tejidos de baja densidad (adosados, pareados, unifamiliares en los que no hay nada más que viviendas ... en muchas ocasiones vacías) o la conceptualización del suelo urbanizable como una categoría marginal, habida cuenta de todo el suelo ya calificado y de las necesidades de rehabilitación y regeneración de la ciudad ya existente.

## **DESARROLLO SEGUNDO ESPACIO**

Tras el descanso da inicio a la segunda sesión de reflexión y debate con la exposición de los relatores, tal y como se muestra a continuación.

### ***Relatora 4. Zaida Muxi. Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Barcelona.***

#### **El Derecho a la Ciudad**

“No se puede entender la vivienda sin la ciudad, ni la ciudad sin la vivienda y sin éstos que la habitan”

Con esta afirmación inició su exposición Zaida Muxi, a través de la cual nos introdujo en la problemática de la vivienda como parte de la problemática de la ciudad, pensada y reconocida con rostro humano.

En los últimos años hemos construido mucha vivienda pero no hemos creado ciudad. Hemos generado un uso insostenible del territorio tanto económicamente como socialmente que en épocas de crisis como la actual trasladan inseguridad y desintegración a nuestro entorno.

Zaida reivindica el papel que las personas tenemos en la planificación urbanística. Las ciudades no están conformadas por “seres abstractos”, nos dice, “existe una diversidad de personas que tienen necesidades y expectativas diferentes y nosotros tenemos el gran reto de responder a ellas, para hacer realidad el derecho a la vivienda y el derecho a la ciudad. Debemos pensar en soluciones adecuadas para los jóvenes, para la cuarta edad, para las mujeres, para los niños/as..etc, identificando la vivienda como espacio de producción y reproducción”.

Tenemos grandes retos que enfrentar en nuestra ciudad y en la vivienda como:

- Identificar formas de medición y puesta en valor de “las redes locales de proximidad que son capaces de crear cohesión social, relaciones y trabajos en proximidad”
- Integrar la perspectiva de género en el pensamiento de la vivienda y de la ciudad;
- Pensar los barrios a partir del análisis de la cotidianidad, donde se identifiquen los espacios de transición tanto de la vivienda como del barrio como formadores de sociedad
- Promover los procesos de participación comunitaria en los desarrollos urbanos para conocer aquellos aspectos de la realidad que nos tenemos en cuenta.
- Re-utilización de suelos urbanos

Por último, con respecto a la vivienda, nos muestra la importancia de pensar en alternativas relacionadas con lo proyectual y con las formas de pensarlas pero también con los modos de acceso a la vivencia, los modelos de tenencia, de producción; la necesidad de relación entre los estudiosos del entorno físico y del social, ya que unos se pautan con los otros.

## **RELATOR 5. JUAN RUBIO. Zaragoza Vivienda**

### **El "No" Crecimiento Urbano**

Juan Rubio hace referencia a la Exposición de motivos de la Ley 8/2007 del Suelo Estatal para iniciar la presentación de su visión con respecto a la nueva forma de actuar sobre la ciudad.

Así nos recuerda que la Ley nos introduce en un ejercicio de reclamación de derechos que va más allá del Derecho al Alojamiento, que se extiende a otras consideraciones vinculadas al uso de vivienda, intentando reconocer el derecho a la vivienda como el derecho a disfrutar de un lugar digno para vivir dentro de nuestra forma de entender la ciudad.

El relator a través de su intervención pone el énfasis en la importancia de acometer un cambio de paradigma que gire la actuación sobre la ciudad en torno a la rehabilitación y no al desarrollismo como ha venido ocurriendo en épocas pasadas.

Rehabilitación, entendida desde su significado más amplio que la recuperación patrimonial. "Es una opción de mirar de forma diferente la ordenación del territorio y la ciudad, que tiene la reflexión urbanística principal en el barrio, no en edificio a edificio" nos recalca.

Es importante dotar de "valor" al barrio tanto en su aspecto cuantitativo como cualitativo ya que si no lo hacemos así corremos el riesgo de provocar la retirada de amplias áreas de nuestras ciudades del mercado de la vivienda". Al mismo tiempo, actuar en términos de rehabilitación nos ofrece una serie de oportunidades en forma de beneficios económicos, sociales y ambientales como son:

Beneficios económicos: Diversificación de la actividad constructora, formación profesional, nuevas actividades, revalorización del patrimonio, investigación, innovación

Beneficios sociales: mejora del entorno, del barrio, de la ciudad; consolidación de redes sociales y humanas...etc.

Beneficios ambientales: la rehabilitación no consume nuevo suelo, no obliga a generar nueva infraestructura, eficiencia energética ...etc."

El reto está en conceptualizar nuevos mecanismos que nos permitan intervenir sobre la ciudad, es decir, en formas de actuar en la fase de intervención. Es importante, fomentar un cambio de cultura administrativa que permita a los urbanistas pensar en proyectos a largo plazo y complejos.

Tenemos que trabajar de forma coordinada para eliminar las barreras existentes para la creación de ciudad que se ajusten a las necesidades de las personas y para ello debemos revisar la legislación (las ordenanzas municipales, la Ley de Propiedad Horizontal, la Ley de Arrendamientos Urbanos, la Ley Fiscal ..etc) y superar también las barreras sociales y culturales existentes.

Juan Rubio termina su exposición enfatizando en la necesidad de actuar de manera coordinada entre las administraciones, territorializando las actuaciones y priorizando las áreas de intervención.

**Relator 6: Pablo Otaola. Zorrozaurre  
Técnicas de Gestión.**

Pablo Otaola repasa la gestión urbanística española desde los ayuntamientos y los entes de gestión. Así nos recuerda cómo desde la dictadura los ayuntamientos se centraron en la creación de departamentos de urbanismo y en crear planeamiento.

Es hasta los años 90 que aparecen las primeras sociedades de gestión municipal sobre todo en rehabilitación y unidas a grandes proyectos urbanísticos como son el Pasillo ferroviario de Madrid ( 1989), el Cinturón Verde de Oviedo y Bilbao Ría 2000. A partir del año 2000, el modelo de grandes sociedades se consolida y ya contamos con sociedades urbanísticas prácticamente en todas las provincias.

Como conclusión hace hincapié en la necesidad de crear más sociedades público-privadas con control público e instrumentos de gestión que permitan el trasvase y la coordinación de experiencias entre administraciones; desarrollo de una política común de urbanismo; necesidad de actuar sobre la rehabilitación de viviendas y barrios; desarrollar mecanismos de gestión de la participación ciudadana en el desarrollo urbano.

Los elementos de gestión son muy importantes pero deben cubrir ciertos criterios para dotarles de plena funcionalidad, como son: la concertación, la multidisciplinariedad, el enfoque global y la necesidad de realizar planeamientos urbanísticos unidos a planeamientos de transporte.

“Los tiempos de crisis son una oportunidad para el urbanismo sobre todo desde el sector público, para planificar, pensar y lanzar ideas y modelos innovadores” así concluye su intervención Pablo Otaola.

Tras las presentaciones de las relatorías se abrió el espacio de debate para la participación de los asistentes al evento, destacando como principales **Conclusiones de la sesión Debate 2** las siguientes:

- Frente a la expresión “no crecimiento” se defiende la categoría **rehabilitación integral urbana**. Entendiendo por ello el conjunto de procesos, técnicas y recursos que se tienen que poner al servicio de la calidad de vida en todos los barrios de las ciudades y pueblos. No se trata de crear más edificabilidad en suelo urbano, sino de crear más valor social, medioambiental y económico en los tejidos urbanos que son objeto de reutilización.
- La mera acumulación de políticas públicas sectoriales (viviendas, medio ambiente, asuntos sociales, economía, etc) no va a crear barrio y ciudad. Se impone un **enfoque territorializado de la rehabilitación**. Se pretende regenerar barrios y ciudades concretas

y ello implica actuar desde, en y para esos barrios y ciudades concretas.

- Se lanza la idea de las **obligaciones de derecho público en materia de rehabilitación con carácter previo a la nueva expansión urbana**. Los proponentes defienden la posibilidad de que los PGOU (previo mandato de las leyes de ordenación del territorio y urbanismo de las CCAA) no puedan autorizar nuevo crecimiento urbano sin que se haya atendido previamente a determinados trabajos de rehabilitación y regeneración urbana a costa de los derechos de los propietarios de suelos susceptibles de urbanizar en el futuro. Entre los presentes hay dudas sobre que sea bueno condicionar todo el crecimiento al cumplimiento de deberes públicos en materia de rehabilitación y regeneración urbana. Aunque hay un cierto consenso entre la necesidad de conectar las técnicas jurídico-administrativas de gestión de suelo urbanizable (reservas de suelo para vivienda protegida, dotaciones, sistemas generales y locales, etc) con técnicas para la gestión del suelo urbano (hoy mucho menos poderosas como consecuencia de la omnipresencia del concepto de la consolidación del suelo urbano). Se llega incluso a hablar de la necesidad de “desconsolidar” suelo urbano por el paso del tiempo o por la inversión pública en el mismo a lo largo de los años.
- Se lanzó la siguiente pregunta en relación a la rehabilitación: **¿para quién rehabilitamos?** Los procesos público-privados de regeneración urbana suelen tener como casi inseparables compañeros de viaje los fenómenos de la guetificación y la gentrificación. Y suele ser habitual rehabilitar y regenerar tejidos que son después extremadamente hostiles para niño/as, mayores, jóvenes, mujeres, etc. Por lo tanto, se debe ser cuestionado siempre para quién es la ciudad, especialmente en las operaciones de reforma interior de las ciudades en las que los aportes presupuestarios públicos son de importancia.
- En relación a la rehabilitación y regeneración urbanas hay un amplio consenso sobre la poca cualificación de los profesionales y el sector de la vivienda en España. Para nosotros vivienda ha sido igual a vivienda libre nueva para su venta. En muchos estados de la UE vivienda es también, e incluso preponderantemente, vivienda usada en suelo urbano consolidado y en alquiler. **Urge, por tanto, una capacitación de los profesionales y empresas españolas de la construcción en relación a la rehabilitación y la regeneración urbana**. El Proyecto de Ley de Economía Sostenible en su Título III, Capítulo IV apunta en esta dirección. Hay llamadas a no dejar pasar este tren, importante para nuestra economía, nuestro empleo y nuestra calidad de vida urbana.
- Se produce una fuerte **defensa del barrio como miniciudad, como unidad básica de gestión de la vida urbana, como espacio de inclusión social, como célula madre de la democracia urbana**. Y, en esta línea, se apuesta por tejidos urbanos polivalentes (densos en usos cívicos y económicos) y multiaccesibles (accesibles por

distintos canales para toda la población con independencia de su renta, clase social, edad, género, salud, religión, etc).

- Se produjo un cierto consenso en torno a la idea de que ya **disponemos de todo tipo de técnicas para la gestión moderna y funcional de las políticas públicas de vivienda**, de forma que los pueblos y ciudades sean ámbitos de disfrute del conjunto de derechos de la ciudadanía, pero que esas técnicas no se despliegan pues estamos inmersos en una batalla cultural en la que nos jugamos gestionar lo urbano solo desde el mercado o gestionarlo no sólo con técnicas mercantiles, sino también tutelando el interés general a través de los medios públicos. Se constata que 15 años de mercantilización radical de la ciudad en España no ha producido mejor ciudad y sí mucho sobre-endeudados y muchos excluido/as. Y se considera que **un adecuado re-equilibrio entre lo público y lo privado en la esfera urbana puede ayudar a mejorar la calidad de vida de la ciudadanía.**

## **Conclusiones**

### **Taller 1. Políticas Públicas de Vivienda**

Como continuación de algunos de los debates habidos por la mañana, en este taller se intentó abordar las cuestiones claves en relación a las políticas públicas de vivienda. Por falta de tiempo solo se pudieron afrontar algunos de esas cuestiones. Entre ellas cabe destacar las siguientes:

1. Se considera que tenemos verdadera necesidad de **prácticas de cooperación – coordinación – concertación inter-administrativa**. Pero desgraciadamente nos enfrentamos a cuestiones que impiden tal funcionamiento sinérgico: el marco municipal, *per se* o de forma aislada, es disfuncional en materia urbana. Se aboga por ponderar intereses municipales vs. intereses supra-municipales.
2. En relación a la categoría del **derecho vivienda** se constata que:
  - a. la función social de la propiedad afecta, no sólo al suelo, sino también a la vivienda
  - b. en la España reciente es de vital importancia conocer jurisprudencia constitucional dictada a partir de la legislación de la reforma agraria andaluza
  - c. hoy en esa comunidad autónoma y en Cataluña en vivienda se camina por la senda abierta por la normativa antes citada
  - d. este derecho se demanda como verdadero derecho fundamental desde la ciudadanía y ello va repercutiendo sobre el ordenamiento jurídico (como ha ocurrido también en los casos de la salud y el medio ambiente)
  - e. derecho a la buena administración (participación) y el derecho a la vivienda están íntimamente ligados
  - f. se planteó también si la legalización / juridificación de la vivienda no puede estar suponiendo una especie de invasión del campo de la política.
  - g. no se contempla el derecho a la vivienda como algo caduco, sino como complementario del derecho a la ciudad
  - h. debería haber una diferencia entre acceso a una vivienda digna y el acceso a la propiedad; se considera que las Administraciones Públicas (AAPP) deberían centrarse más en el derecho al alojamiento (uso digno) que en el derecho a la vivienda (en propiedad).
3. Se debate sobre la noción de **vivienda como servicio de interés general (UE) o servicio público (España)** y se considera que ésta

puede ser una categoría didáctica, al poder la ciudadanía entender de forma muy intuitiva lo que se quiere expresar (por simple recurso al estado actual de la educación o la sanidad públicas en España).

4. Se constata que **las responsabilidades en materia de vivienda no son solo de las AAPP, sino que agentes privados deben jugar un papel en la garantía del derecho a la vivienda.**
5. En relación a la **concertación pública – privada** se aprecia que esta es relativamente eficaz en suelo urbanizable para vivienda protegida, pero que suscita problemas en relación al alquiler, la rehabilitación o el derecho de superficie.
6. Se apunta a la **conveniencia de que las AAPP tengan en cuenta necesidades sociales de los diferentes colectivos y situaciones sociales.**
7. En relación a la desmedida exuberancia del mercado de la vivienda en los últimos diez o quince años en España, se apunta que hasta cierto punto todos/as hemos contribuido con esta situación, en mayor o menor medida, dada nuestra dependencia del “ladrillo”, aun hoy, parece que España es un país a la búsqueda de viejas o nuevas burbujas con las que dinamizar su economía. En este contexto, se considera que es necesario hacer **autocrítica** por parte de gestores públicos, políticos, agentes económicos privados, medios de comunicación, ciudadanía ...
8. Se constata que a pesar de la virulencia de la crisis del sector inmobiliario y de la precariedad de las políticas públicas en materia de vivienda, **en España a día de hoy no se ha tratado el núcleo del problema: el sistema financiero.**
9. Se apunta a la **necesidad de disponer de una regulación del sistema financiero y del sistema impositivo que produzca menos externalidades sociales y económicas en materia urbana.**
10. En relación a la crisis mundial y sus efectos de todo tipo, se pregunta si de verdad hemos entendido lo que ha ocurrido:
  - a. **fracaso de una forma de entender el estado y el mercado.**
  - b. el mercado liberalizado ha fracasado como técnica de intervención
  - c. pero parece que queremos seguir funcionando como si nada hubiese cambiado
  - d. ¿solo hay que incidir con mejores técnicas sobre el mismo marco?
  - e. ¿no deberíamos plantearnos otros marcos de acción?

f. hay unas **tremendas resistencias de poderes públicos, poderes privados y de los propios ciudadano/as al cambio sistémico.**

11. Hay una coincidencia general sobre que en **estos momentos disponemos ya de suficientes técnicas, propias del urbanismo y también de otros campos de la acción pública, para realizar otras políticas públicas de vivienda. Pero falta el coraje y la pedagogía social**

## **Conclusiones**

### **Taller 2. Ciudad como reto**

Se decide entrar prosiguiendo el debate de la mañana respecto a determinados temas que han quedado encima de la mesa. No obstante, sólo hay tiempo de abordar todo lo relacionado con la plusvalía y la rehabilitación frente al desarrollismo.

#### HACIA UN NUEVO SISTEMA DE PLUSVALÍA URBANÍSTICA

#### ***Posición de relator***

La primera legislación integral de carácter urbanístico en España concibe la plusvalía urbanística como el eje y el motor del desarrollo urbanístico. Dicha plusvalía se otorga al propietario de suelo, clase terrateniente, a cambio de la entrega gratuita por la propiedad a la Administración Pública, que asume un papel puramente pasivo, del suelo urbanizado con destino a dotaciones públicas.

En contextos económicos recesivos, donde la plusvalía no existe, la Administración Pública se ve entonces compelida a asumir un papel más activo para afrontar los retos de la mejora de la ciudad. Por el contrario, en contextos económicos expansivos, se busca que la plusvalía urbanística generada financie íntegramente las actuaciones de mejora en la ciudad, lo que ha terminado forzando las soluciones urbanísticas en búsqueda de unas intensidades habilitadas más allá de lo razonable. Esta práctica no pocas veces auspiciado por las propias Administraciones Públicas – entidades gestoras de infraestructuras de transporte, sociedades de gestión urbanística, transformaciones de barrios residenciales, etc. –

El nuevo reto del Urbanismo consiste entonces en migrar el concepto tradicional de plusvalía hacia un enfoque más acorde con el principio de sostenibilidad, la necesidad de que las ciudades ofrezcan ventajas competitivas en un contexto globalizado y el creciente y progresivo protagonismo que va adquiriendo la ciudadanía en el mundo de la planificación y de la gestión urbanística.

#### ***Intervenciones de los asistentes al taller***

Lo primero que hay que resaltar es la necesidad de reconstruir el concepto tradicional de la plusvalía urbanística. Así,

1. **La plusvalía urbanística no tiene exclusivamente una dimensión económica sino social y ambiental.** Es la propia ciudad considerada en su conjunto, no sólo un conjunto de propietarios, la que se beneficia de la acción urbanística. El beneficio del propietario del suelo es más propio del Urbanismo desarrollista del siglo pasado que del Urbanismo sostenible.

2. Más es cierto este primer axioma, cuando se trata de **actuaciones públicas de transformación urbanística mediante obras de mejora urbana en tejidos sub-urbanizados de nuestras ciudades**. Aun así, entre estas, hay que establecer una clara distinción entre:
  - a. Operaciones de mejora por recualificación del ámbito (cambio de uso) Estas operaciones incorporan un fuerte contenido de mejora ambiental pero no necesariamente descartan la existencia de plusvalía desde el punto de vista económico (ABANDOIBARRA, AMEZOLA, etc.)
  - b. Operaciones de regeneración socio-urbanística en barrios residenciales. Estas operaciones incorporan un considerable contenido de reequilibrio urbanístico y social y difícilmente pueden incorporar, consideradas en sí mismas, plusvalías económicas (BILBAO LA VIEJA). No pocas veces la Administración proyecta operaciones de redensificación para, así, auto-financiar la obra de mejora, dando lugar a resultados urbanos nefastos. Por ejemplo, en Madrid hay ejemplos de intervenciones en barrios en el que la actuación que se pretendía auto-financiada ha terminado por resolver la transferencia del exceso de edificabilidad a otros ámbitos de la ciudad al ser literalmente imposible o inconveniente materializarlos en el propio ámbito de la actuación.
3. La plusvalía urbanística en su dimensión social y ambiental, aunque complicada de medir, sí debe dar pie a que determinadas actuaciones urbanísticas estén acompañadas de **aportaciones económicas derivadas de Presupuestos Públicos**. Si hay un beneficio, un interés público, sectorial es lógico que las actuaciones de mejora urbana deban incorporar financiación complementaria a través de aportaciones presupuestarias finalistas de estas mismas administraciones sectoriales.
4. Aunque la plusvalía derivada de actuaciones urbanísticas tenga un impacto más amplio que el económico, lo cierto es que debemos imponernos la pregunta sobre si desde las Administraciones Públicas realmente están participando en esa plusvalía económica en todas sus variantes. Así, podemos constatar que la plusvalía urbanística, centrada en el punto de vista estrictamente económico, tiene diferentes manifestaciones. Así,
  - a. Plusvalía generada EX ANTE por la acción pública. Bajo este concepto comprendemos la plusvalía que es generada por la alteración de las condiciones urbanísticas del suelo derivada de la ordenación urbanística tanto en suelo urbano como urbanizable. En este caso, la participación de la Administración Pública consiste en la técnica de obtener un % de la nueva edificabilidad otorgada a los propietarios de suelo. Más bien, habría que hablar en propiedad de que el Ayuntamiento se reserva en su favor ese %, otorgando a los propietarios el resto de la edificabilidad.

No obstante, se constata que esta técnica tiene sus externalidades:

- La participación así proyectada puede generarse en actuaciones donde la plusvalía económica no exista. Por ejemplo, actuaciones donde la nueva edificabilidad no compensa económicamente los costes de reurbanización asociados a la actuación. Aunque la Ley de Suelo del Estado (TR 2/2008) ha intentado introducir algunas matizaciones a este respecto, modulando el porcentaje de dicha participación hasta incluso eliminarla, casi ninguna legislación urbanística autonómica la ha transpuesto.
- No existe un control público efectivo que asegure la correcta aplicación de estos fondos así obtenidos a los destinos marcados legalmente – entre los que suele incluirse la regeneración de las áreas degradadas -. Conviene no descartar el control ciudadano como un posible remedio.
- El último “pagano” de esta participación no siempre bien aplicada por la Administración siempre termina siendo el futuro usuario de las viviendas que se proyectan en estos nuevos desarrollos. Estos ven presionado al alza el coste de acceso a las mismas por la vía del precio de compra o de alquiler. La Administración municipal, hasta el momento, tampoco se ha preocupado de compensar con los fondos de esa participación económica a estos colectivos sociales damnificados mediante la articulación de políticas de discriminación positiva en su favor.

Quizás convendría ensayar otras fórmulas de participación pública en las plusvalías generadas por la acción urbanística de los entes públicos. Una de las propuestas sugiere **otorgar carácter concesional a la edificabilidad separando de esa forma la propiedad del suelo y el derecho a edificar – que le corresponde a la Administración** -. Para salvar el hecho de que el artículo 47 CE habla de “participar” no de apropiarse de toda la edificabilidad, podría pensarse en reservar un pequeño porcentaje de esa edificabilidad a favor del propietario del suelo y el resto residenciarlo en la Administración. No obstante, existen multitud de incógnitas que habría que salvar en la defensa de esta posición. A saber, ¿qué pasa con los edificios ya construidos? ¿Cómo asegurar la financiación en un bien que va perdiendo valor con el paso del tiempo? ¿Cómo reconstruir la naturaleza contractual de

la concesión administrativa (sujetos, objeto, tiempo, etc.)<sup>1</sup>. No obstante, en operaciones de reforma y mejora urbana en nuestras ciudades y ante la ausencia de recursos económicos presupuestarios, **otorgar por parte de la Administración a favor de las cooperativas de residentes la concesión para la explotación de los nuevos inmuebles habilitados por la ordenación urbanística**, caso holandés, nos abre una nueva forma de concebir el acción urbanística más participativa, menos especulativa y socialmente más responsable.

Otra de las fórmulas jurídicas alternativas que se proponen para la captación de plusvalías ex ante es la de **reservar legalmente a favor de la Administración una opción de compra de los terrenos que sean objeto de recalificación a valor inicial**. Si la recalificación urbanística supone en la realidad una plusvalía económica, la opción de compra se revalorizará de forma directamente proporcional con el plus valor generado por la acción urbanística. Esta técnica asegura circunscribir la participación a la plusvalía real generada por el mercado.

- b. Plusvalía generada EX POST por la acción pública. Nos referimos con la misma a las plusvalías inducidas en los patrimonios inmuebles de las propiedades localizadas en ámbitos que han sido objeto de actuaciones de mejora urbana. Así, por ejemplo, la llegada del sistema de METRO a determinadas localizaciones ha supuesto la revalorización patrimonial de los particulares a costa del erario público. Este planteamiento suscita dos cuestiones: 1) Por el efecto de gentrificación que provocan este tipo de actuaciones y 2) La técnica que parece más óptima para la obtención y participación pública en esta plusvalía indirecta generada por la acción pública regeneradora.

En lo que refiere al primer aspecto, debe tenerse en cuenta que estas actuaciones urbanísticas financiadas y facilitadas desde lo público han supuesto de forma irremediable una elevación generalizada de los precios en el mercado inmobiliario local, con el efecto consiguiente de desencadenar un proceso de gentrificación y de desplazamiento de las clases sociales menos

---

<sup>1</sup> Hay que hacer notar que la jurisprudencia europea no es muy clara en lo que refiere al propio deslinde conceptual de lo que ha de entenderse por naturaleza contractual. Aunque su posición es muy variable en el tiempo, el Tribunal de Justicia ha llegado a defender que cualquiera sea la actuación pública que genere una plusvalía en el patrimonio de un particular tiene naturaleza contractual (sentencia "AUROUX y Otros") Por ello, no resultaría muy complicado defender la naturaleza jurídica concesional de la plusvalía urbanística.

No obstante, conviene llamar la atención de que dicha doctrina ha sido propuesta matizarla en posteriores litigios por parte de los Abogados Generales (Conclusiones del Abogado General en el asunto HELMUT MULLER, Noviembre 2009 punto 59 a 62) precisamente en aras a dejar fuera del ámbito de aplicación de la Directiva de contratación todo lo referido al ejercicio ordinario de las facultades públicas en el ámbito urbanístico.

puentes hacia otros barrios. Este puede haber sido el caso de determinadas actuaciones de "regeneración urbanística" lideradas por la sociedad BILBAO RIA 2000. Estas operaciones, que han querido presentarse como ineludibles desde lo público, han capturado y han privatizado en favor de estas sociedades públicas la plusvalía que ha sido generada por una acción urbanística financiada con fondos públicos – y por lo tanto, de todos los ciudadanos-. En ocasiones extremas, incluso podría decirse que ha sido mayor la plusvalía pública apropiada por la sociedad que la aportada por la acción de regeneración que lidera (por ejemplo, se cita el caso de las viviendas de ABANDOIBARRA que se revalorizan porque se erigen dando frente al parque de DOÑA CASILDA, parque público preexistente a la actuación)

En lo atinente al segundo aspecto, la técnica de recuperación pública de la plusvalía generada por la acción pública regeneradora, se citan varias posibilidades. Hay consenso en afirmar que esa recuperación pública de plusvalías debe practicarse por vía fiscal y que el hecho impositivo debe devengarse cuando el inmueble pasa de ser considerado como bien de inversión dejando ser bien de uso, esto es, en el momento de su venta.

En este sentido, una propuesta podría ser la de recuperar la técnica de las **contribuciones especiales** – en este caso, con acceso al Registro de la Propiedad, asiento a extinguir en el momento de la transmisión de propiedad del inmueble-. No obstante, seguidamente se pone de manifiesto que las contribuciones especiales no tienen por objeto gravar las plusvalías sino resarcir a la Administración de las obras que se han afrontado para la mejora urbana, con independencia de la existencia o no de la plusvalía- Por otra parte, la técnica adolece de una complejidad aplicativa importante (a quién y en qué grado se impone,...) Por estos motivos se descarta.

Por el objeto y sentido de su aplicación, también se descartan como vías fiscales de recuperación de plusvalías generadas ex post, las figuras tributarias del **Impuesto sobre Bienes Inmuebles** (su aplicación es ajeno a la existencia de plusvalías) y el **extinto impuesto sobre solares** (cuyo objetivo era evitar las prácticas retentivas de suelo por parte de sus propietarios) La figura tributaria cuyo hecho imponible más se ajusta al objeto de lo que se pretende y que además se devenga en el momento de la transmisión, momento en el que se ponen de manifiesto las plusvalías existentes, es el llamado **impuesto municipal de "plusvalía"** (impuesto sobre el incremento del valor de los bienes de naturaleza urbana) No obstante, la práctica de este impuesto es además de poco inteligible, muy burocrática e incomprensible. La revisión de la normativa aplicable a este impuesto guarda una potencialidad muy importante porque, bien regulado, consigue gravar las

cadena especulativas de las transmisiones inmobiliarias actuando de esta forma como un mecanismo regulador y anticíclico (algo así como el mecanismo propuesto para el gravamen de las cadenas especulativas de transmisiones de capital de cara a hacer más transparente el mismo)

## EL RETO DE LA REGENERACION URBANA Y REHABILITACIÓN ¿CRECIMIENTO CERO?

### ***Posición de relator***

Desde los instrumentos de ordenación territorial (por ejemplo, los Planes Territoriales Parciales) y los estudios de sostenibilidad económica que deben incorporar los Planes Generales, está empezando a adquirir presencia y relevancia un fenómeno que, hasta hace no demasiado, era absolutamente impensable. A saber, que las previsiones de crecimiento y calificación de suelo de los PGOU vigentes están sobredimensionadas, de modo que los nuevos instrumentos de ordenación se encuentran con el hecho de tener que desclasificar suelo. También está ocurriendo que las crecientes exigencias de la legislación sectorial (aguas, ruidos, etc.) están obligando a “esponjar” el suelo céntrico y ya urbanizado, por lo que se produce aquí también la necesidad de “menguar”.

### ***Intervenciones de los asistentes al taller***

Lo primero que se debe constatar es que cuando hablamos del reto de la regeneración de nuestras ciudades para la mejora de su calidad urbana, igual no estamos hablando de los mismo. Así por ejemplo, mientras la calidad urbana en Euskadi exige un índice de compacidad mínimo – dada la escasa disponibilidad de suelo apto para urbanizar -, en la ciudad de Valencia, muy por el contrario, lo que se reclama es un esponjamiento residencial urgente.

Aclarado este extremo, la necesidad de no-crecer es debido a la imposibilidad de extender la ciudad más allá de unos límites físicos que parezcan razonables. Este debate está actualizado con ocasión de la tramitación del Plan Territorial Sectorial de Suelo Agroforestal que va a impedir, de hecho, la expansión del territorio municipal o incluso va a traer por consecuencia la obligación de desclasificar suelo urbanizable para centrarse en la reconversión de suelo urbano.

Muchos Planes Generales proyectan sus necesidades territoriales de desarrollo con una temporalidad muy exagerada y con unos índices de esponjamiento desproporcionados. Esta mala praxis quizás obedezca a la inflexibilidad en la gestión de los propios documentos de planificación urbanística. El resultado al final consiste en tener mucho suelo clasificado como apto (“manchado”) pero que permanece en el tiempo vacante de desarrollo al no tener demanda.

No podemos olvidar tampoco que la programación del desarrollo urbanístico previsto en el PGOU, según la Ley 2/2006, es una determinación de ordenación estructural, por lo que estos desarrollos deben estar cronológicamente estructurados y guardar una secuencia temporal lógica entre los mismos. Esta previsión parece entonces que está bien alineada con la preocupación y el requerimiento por el urbanismo sostenible.

¿Podría pensarse en establecer en nuestros PGOU una priorización mediante un condicionado previo para la puesta en marcha de las operaciones de regeneración de determinados tejidos urbanos con carácter previo a la puesta en carga de desarrollos expansivos? No obstante, esta idea no satisface a buena parte de los presentes por los siguientes motivos:

- a. Mediante experiencias de adopción de medidas similares en otras partes del mundo (especialmente en el mundo latinoamericano) se ha demostrado que las prohibiciones y moratorias no evitan venir acompañadas de la huida del sector económico inversor a territorios menos rigurosos y de la proliferación progresiva en sustitución del sector económico promotor de "urbanizaciones piratas".
- b. Este planteamiento de "expansión cero" parece resucitar el paradigma de las antiguas murallas medievales que hoy son reemplazadas por las nuevas "murallas jurídicas". Finalmente, expresado de forma gráfica, tendremos un territorio con mucho hábitat pero muy pocos habitantes.
- c. Desde el punto de vista práctico, desde la visión de un gestor público que tiene que dar respuestas a corto o medio plazo a sus ciudadanos, tampoco podemos perder de vista que es bastante más práctico y barato optar por la expansión que por la regeneración. Eso es una realidad incontestable y que lastra cualquier planteamiento que quiera ser medioambiente sostenible.
- d. Los propios ciudadanos se suelen mostrar más reacios a planteamientos de mejora de sus barrios (peatonalizaciones, limitaciones para aparcamientos, recuperación de espacios privados para usos públicos, etc.) que a dar por bueno el planteamiento de nuevos desarrollos urbanísticos para la solución de sus problemas (necesidades de vivienda, etc.) Hay quien aduce que las operaciones de mejora urbana no suelen venir muchas veces acompañadas por la Administración de la "pedagogía ciudadana", encaminada a poner en juego la implicación colectiva del barrio en el planteamiento urbanístico realizado. Estas actuaciones de mejora urbana no pueden ser vistas por los vecinos como un corolario de derechos sin venir acompañadas al mismo tiempo de ningún deber.

Independientemente de la solución que los PGOU adopten acorde con sus respectivas estrategias territoriales en la disyuntiva expansión/regeneración, lo que parece claro es la necesidad de cambiar de paradigma. El Urbanismo no puede ni debe pagarlo todo. No son pocas las

administraciones sectoriales que se han negado a aportar de sus recursos presupuestarios con el objeto de la inversión y mejora en el servicio prestado. El soterramiento de infraestructuras ferroviarias, por ejemplo, en la ciudad de Bilbao ha sido financiado con edificabilidad urbanística explotable sobre la rasante de los espacios liberados. ¿Acaso esta práctica no trae por consecuencia tensionar con fines puramente especulativos el planeamiento urbanístico – incrementando edificabilidad - y el mercado inmobiliario? ¿Es eso razonable cuando estamos hablando que los sujetos responsables de esta praxis son las propias administraciones públicas?

La experiencia nos ha enseñado que en el momento de plantear una operación de mejora urbana en nuestras ciudades resulta entonces de vital importancia tener en cuenta las siguientes consideraciones:

1. ¿Qué edificabilidad urbanística es razonable que el ámbito objeto de regeneración incorpore? ¿Dónde está el límite razonable? Nunca debemos olvidar la estrecha relación que existe entre la edificabilidad otorgada y la movilidad posibilitada (entendida como accesibilidad sin vehículo privado)
2. ¿Qué oportunidades adyacentes para el interés público se pueden generar de forma añadida? Mejora de la red de saneamiento, soterramiento de redes, mejora del sistema de aparcamientos, etc.
3. ¿Para quién se regenera? ¿Quién resulta favorecido de forma directa o de forma indirecta de la regeneración? ¿Quién resulta perjudicado? ¿Qué medidas de compensación o minimización se van a poner en marcha?
4. En función de lo anterior, ¿cuál es el papel de financiación que deben asumir las respectivas Administraciones Públicas implicadas? ¿Puede existir captación de fondos privados? Y en virtud de lo anterior, ¿Cuál resulta el instrumento de gestión más óptimo desde la consideración de su operatividad y flexibilidad?
5. ¿Cuál es la percepción e implicación ciudadana en el proyecto? Nunca se puede perder de perspectiva que las operaciones de regeneración, aunque son intervenciones positivas en el medio y largo plazo, en el corto plazo van a generar molestias y perjuicios a los habitantes de la zona ¿Qué mecanismo de participación/implicación se va a arbitrar?

## **Anexo 1. Programa del Primer Laboratorio de Ideas**

**09:30-10:00 Bienvenida**

**10:00-10:25 Inauguración y Presentación del Grupo de Estudios**

Miguel Angel García Herrera. Catedrático Derecho Constitucional y Director del EKITEN-**Thinking**.UPV/EHU  
Pilar Garrido. Coordinadora del Grupo de Estudios EKITEN-**Thinking** UPV/EHU

**10.25-10:30 Pausa**

**10:30-12:00 Primer Bloque Debate.**

**Moderador: Esteban Arlucea UPV/EHU**

**El Urbanismo frente a los nuevos Problemas del Desarrollo Urbano.**

Relator: Iñigo Maguregui  
Ayuntamiento Bilbao

**La Vivienda como Derecho**

Relator: Gerardo Ruiz-Rico.  
Universidad de Jaén

**Impacto socio-económico del Mercado de la Vivienda**

Relator: Jesús Leal  
Universidad Complutense de Madrid

**12.00-12:20 Receso Café**

**12:20- 14:00 Segundo Bloque Debate**

**Moderadora: Leyre Escajuelo. UPV/EHU**

**El Derecho a la Ciudad**

Relatora: Zaida Muxi.  
Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Barcelona ( ETSAB)

**El "NO" crecimiento urbano**

Relator: Juan Rubio.  
Zaragoza Vivienda

**Técnicas de Gestión**

Relator: Pablo Otaola  
Proyecto Zorrozaurre. Bilbao

**15:30-17:00 Talleres.**

1. Derecho a la vivienda. Nuevas fórmulas de acceso a una vivienda digna, adecuada y asequible  
Dirección: Juli Ponce. Universidad de Barcelona
2. La Ciudad Construida como Reto. La Rehabilitación frente al Desarrollismo.  
Dirección: Gerardo Roger Fernández. Universidad Carlos III

**17:00- 17:20 Lectura de Conclusiones de los Talleres**

**Moderadora: Miren Gorrotxategui. UPV/EHU**

**17:20- 17:40 Conclusiones del Evento y Fin de la Jornada**

## **Anexo 2. Metodología Talleres**

### **Guión para el desarrollo del taller 1. El Derecho a la Vivienda** **Cuestiones abordadas**

#### **DERECHOS Y OBLIGACIONES EN RELACION CON LA VIVIENDA (ALOJAMIENTO)**

- Paradigmas históricos y novedades. El derecho a la vivienda en la reforma de los EEAA. Derechos subjetivos y vivienda: obligaciones de medios vs. obligaciones de resultados.
- Derecho de propiedad y función social, servicio público, dominio público y alojamiento
- Contenido del derecho a la vivienda: sus relaciones con el Derecho urbanístico. El derecho a la ciudad y los diversos derechos constitucionales vinculados con el art. 47 CE: vivienda y no discriminación, vivienda y segregación escolar, vivienda, lugares de culto y libertad religiosa, vivienda y seguridad ciudadana...
- Derecho a la vivienda y ley. Leyes autonómicas de vivienda y otras leyes con impacto en la vivienda (ej. Leyes de educación y delimitación de distritos escolares). Autonomía municipal y papel de las ordenanzas. La evaluación ex ante y ex post y la mejora de la calidad normativa.
- Derecho a la vivienda, distribución competencial y organización administrativa: los fenómenos metropolitanos.
- La tutela judicial efectiva de los derechos vinculados a la vivienda. Modelos europeos. El caso español

Director: Juli Ponce Solé  
Secretario: Javier Burón

### **Guión para el desarrollo del taller 2 La Ciudad como reto** **Cuestiones abordadas**

#### **LA CIUDAD COMO REALIDAD PLURAL. POLINUCLEARIDAD. BARRIOS**

- Los barrios como espacio de convivencia ciudadana. Concepto, alcance
- La escala óptima de los barrios como espacios de convivencia
- La integración de los barrios en la ciudad. Conectividad, accesibilidad
- Los barrios y la "gentrificación" ....

#### **PUESTA EN VALOR DE LA CIUDAD CONSTRUIDA Y URBANIZADA**

- Reforma urbana frente al desarrollismo.
- Rehabilitación de Vivienda. Retos, oportunidades. Nuevos instrumentos
- La transformación urbanística integral de barrios residenciales. Implicaciones económicas y sociales
- Instrumentos y recursos nuevos al servicio de las políticas de reforma urbana
- Movilización de vivienda vacía (nueva y usada)
- Paisajismo urbano. Alcance del concepto. ¿Urbanismo comercial? ....
- Buenas prácticas en reutilización de espacios urbanos vacantes y en puesta en valor de espacios públicos (patios verdes, calles verdes, huertos urbanos, etc.)

Director: Gerardo Roger Fernández Fernández  
Secretario: Iñigo Maguregui

### **Anexo 3. LISTADO DE PARTICIPANTES**

**Dirección: Miguel Angel García Herrera**  
**Coordinación: Pilar Garrido Gutiérrez**  
**Organización: Igone Guerra Gurrutxaga**

#### **ACADÉMICOS**

<b>PARTICIPANTE</b>	<b>INSTITUCIÓN</b>
Abramo, Pedro	Universidad de Río de Janeiro
Antolín Iría, Jose Enrique	Departamento de Sociología II UPV/EHU
Arlucea Ruíz, Esteban	Departamento Derecho Constitucional UPV/EHU
Beaskoetxea Gangoiti, Jose María	Departamento de Historia UPV/EHU
Escajedo San Epifanio, Leire	Departamento Derecho Constitucional UPV/EHU
Etxezarreta Etxarri, Aitziber	Evaluación de la Gestión e Innovación empresarial UPV/EHU
Fernández Fernández, Gerardo Roger	Universidad Carlos III
Gorrotategui Azurmendi, Miren	Departamento Derecho Constitucional UPV/EHU
Leal Maldonado, Jesús	Departamento Sociología Universidad Complutense de Madrid
Masa Carrasqueño, Marce	EKITEN- <b>Thinking</b> UPV-EHU
Muxi Martínez, Zaida	Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Barcelona
Novo López, Pedro	Departamento Historia UPV/EHU
Ponce Solé, Juli	Departamento de Derecho Universidad de Barcelona
Roca Cladera, Josep	Universidad Politécnica de Cataluña
Rodríguez Álvarez, Arantxa	Departamento Economía Aplicada I UPV/EHU
Ruiz-Rico Ruíz, Gerardo	Departamento Derecho Constitucional UPV/EHU
Salicio Martínez, Janeire	EKITEN- <b>Thinking</b> UPV/EHU
Tejerina Montaña, Benjamín	Departamento de Sociología UPV/EHU
Vicario Martínez, Lorenzo	Departamento Sociología UPV/EHU

## GESTORES PÚBLICOS

<b>PARTICIPANTE</b>	<b>INSTITUCIÓN</b>
Alonso Sanz, Tomás	VIIESA (Gobierno Vasco)
Barcina , Carlos	Ararteko
Calleja Avellanal, Ana	Orubide (Gobierno Vasco)
Clavell Nadal, Dolors	Parlamento de Cataluña
González Orviz, Manuel	Dirección de Vivienda Gobierno de Asturias
Hevia Suárez, Fernando	Ayuntamiento de Laudio
López del Corral, Juan	VIIESA (Gobierno Vasco)
Maguregui Salas, Iñigo	Ayuntamiento de Bilbao
Orbea, Carlos	Orubide ( Gobierno Vasco)
Ortiz, Ubaldo	Ayuntamiento de Zarautz
Otaola Ubieta, Pablo	Zorrozaurre Desarrollo Urbanístico
Rubio del Val, Juan	Zaragoza Vivienda
Sabarte Martínez, Alejandro	Sestao Berri
Solé, Ferrán	Orubide (Gobierno Vasco)
Tejedor Bielsa, Julio	UNIZAR
Zabala, Irantzu	Ararteko

## PROFESIONALES INDEPENDIENTES

<b>PARTICIPANTE</b>	<b>INSTITUCIÓN</b>
Blanc Clavero, Francisco	Blanc Abogados
Burón Cuadrado, Javier	Cuatrecasas Abogados