

Las actuaciones de regeneración y renovación urbanas

María Rosario Alonso Ibáñez

Catedrática de Derecho Administrativo de la Universidad de Oviedo

SUMARIO

- I. EL CONTEXTO DE LAS ACTUACIONES DE REGENERACIÓN Y RENOVACIÓN URBANAS: EL DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE
- II. CÓMO HACER OPERATIVO EL DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE: LOS ELEMENTOS CLAVE DE LA METODOLOGÍA DE INTERVENCIÓN
 1. Elementos clave del enfoque integrado
 2. Las estrategias de desarrollo urbano sostenible e integrado
- III. LA CARACTERIZACIÓN DE LAS ACTUACIONES DE REGENERACIÓN Y RENOVACIÓN URBANAS EN EL DERECHO INTERNO ESPAÑOL

I. EL CONTEXTO DE LAS ACTUACIONES DE REGENERACIÓN Y RENOVACIÓN URBANAS: EL DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE

El cambio climático y la dureza de la crisis económica está reforzado la ambición que a modo de revulsivo, en todo tiempo y lugar, siempre han tenido las ciudades. Es lo que hace que en última instancia hoy puedan considerarse una especie de microcosmos en el que se encuentran presentes la mayor parte de los desafíos a los que se enfrentan unas y otras sociedades, eminentemente urbanas, y donde se ensayan nuevos modos de intervención.

Los espacios urbanizados, en la complejidad de formas y problemáticas urbanas que presentan en la actualidad¹, es el escenario donde se está desarrollando un debate de profunda reconsideración de las políticas públicas que deban ordenarlos, no siendo ni útiles ni suficientes las aproximaciones tradicionales de carácter específicamente urbanístico y local. Aun así, resulta paradójico que las reglas e instrumentos jurídicos que la ordenación urbanística predispone en España sigan todavía sin acompasar plenamente a ese nuevo escenario. En realidad, la legislación vigente, estatal y autonómica, apenas hace perceptible que el urbanismo español sigue estando inmerso en una profunda crisis, alejado de los desafíos de las políticas públicas que los espacios urbanizados necesitan². Toda una eclosión de conceptos y explicaciones aspiran en la actualidad a reinterpretar lo urbano. Nada le es ajeno a los espacios transformados por la urbanización. No solo obliga a tomar en consideración los plurales aspectos de la sostenibilidad, en sus más variados ámbitos sectoriales (mercado de trabajo, planificación de los recursos a todos los niveles, vivienda,

seguridad, salud, biodiversidad, movilidad, economía, cultura, inclusión social, eficiencia energética, accesibilidad [...]), obliga a tomarlos en consideración con una metodología de actuación integrada, que asegure una sólida coordinación horizontal, transectorial y vertical de las actuaciones públicas. La integración coordinada de todos los aspectos está llamada a ocupar un papel esencial, como nunca antes lo ha tenido. A esto se reconduce en última instancia el debate acerca de la plena operatividad del desarrollo sostenible, que no deja de ser otra cosa que el desarrollo duradero y garantizador de calidad de vida para toda la población que habita en las ciudades³, y no para unos pocos que se puedan beneficiar de intervenciones urbanísticas puntuales, en el mejor de los casos. Porque de lo que se trata ya no es solo de buscar soluciones a "las partes" que presenten alguna patología dentro de la ciudad⁴, sino de no generar más efectos perversos con las intervenciones públicas, de todo signo. Es decir, de actuar para que funcione de manera cohesionada del entero sistema urbano, donde "todo" se relaciona con "todo", y sin actuar sobre "todo" difícil será hablar de cambios en la buena dirección. La distinta situación de barrios o ámbitos de la ciudad, y las distintas técnicas jurídicas y políticas públicas que son aplicables para resolver las cuestiones que plantea esa situación diversa, no conlleva que la ciudad no deba ser entendida como un todo, como un sistema⁵. No es una afirmación retórica. Exige que el ordenamiento jurídico de respuestas adecuadas a esa concepción de la ciudad, respuestas coherentes con las exigencias de la sostenibilidad, y respuestas adecuadas a las transformaciones del contexto en el que hoy se desenvuelve la economía. Porque, por un lado, si la búsqueda de ventajas que permitan competir en una economía cada vez más global exige un mejor aprovechamiento de los recursos propios, no podemos permitirnos el lujo de perder de vista



FICHA RESUMEN

Autor: María Rosario Alonso Ibáñez

Título: Las actuaciones de regeneración y renovación urbanas

Resumen: Se analizan en este trabajo la caracterización de las actuaciones de regeneración y renovación urbanas, y el contexto en el que están llamadas a tener que desarrollarse. Un ordenamiento jurídico finalista como el español, obligado a hacer operativo el principio de desarrollo sostenible, precisa de una metodología clara al servicio de los retos y desafíos que enfrentan hoy las ciudades. La legislación urbanística y de suelo es muy deficiente en este sentido, aún no hemos alcanzado claridad conceptual al respecto, y algunas de las previsiones que se están introduciendo no parecen acompañadas al recorrido que se está siguiendo en el ámbito comunitario europeo. El enfoque integrado aplicado a la intervención en la ciudad, en lo que supone de metodología de intervención, está siendo mal interpretado por el legislador, lo que representa una de sus mayores dificultades para su aplicación, que se ve resentida, al no predisponer el ordenamiento de un contexto normativo y programático predispuesto para sus postulados.

Palabras clave: Regeneración urbana, renovación urbana, metodología integrada, estrategias de desarrollo urbano sostenible.

Summary: his paper discusses the characterization of the actions of regeneration and urban renewal, and the context in which they are called to have to develop. A legal system as the Spanish finalist, forced to operationalize the principle of sustainable development requires a clear serving the challenges facing cities today methodology. The planning and land legislation is sadly lacking in this regard, we have not yet reached conceptual clarity about this, and some of the provisions being introduced rhythmic not seem to travel is being followed in the European Community level. It's integrated approach to intervention in the city, which is the methodology of intervention is being misinterpreted by the legislator, representing one of the greatest difficulties for its implementation, which is resented, not bias the system a policy and program context predisposed to its principles.

Keywords: Urban regeneration, urban renewal, integrated approach, strategies for sustainable urban development.

la importancia estratégica que tienen todos los recursos - patrimoniales o no- que los espacios urbanos poseen -entre ellos, por tanto, no solo el parque edificado, con independencia de su valor por razones culturales, sino el entero capital urbano que acumulan las ciudades. Por otro, y como consecuencia de lo anterior, el desarrollo territorial tiene que estructurarse en torno a un modelo económico en el que los citados recursos deben contribuir más decididamente, lo que significa encontrar vías para su plena integración del desarrollo urbano en las políticas de desarrollo regional y local.

Contamos ya con una serie de principios jurídicos, introducidos en la legislación urbanística y territorial con una formulación aparentemente modesta, que condicionan ya el modelo de desarrollo urbano querido por el ordenamiento jurídico. Uno de estos principios es el referido al desarrollo territorial y urbano sostenible, lo que conlleva tener que conjugar necesariamente las necesidades de crecimiento y desarrollo con la preservación de los recursos que acumulan las ciudades, con el fin de garantizar la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras. Principio que conlleva la integración de la sostenibilidad en el medio urbano, y la configuración de modelos de ocupación del suelo que eviten la dispersión en el territorio, favorezcan la cohesión social, consideren las plurales actuaciones en la ciudad ya edificada, tengan en cuenta la preservación y mejora de los sistemas de vida tradicionales en las áreas rurales, y consoliden un modelo de territorio globalmente eficiente⁶. No olvidemos que la eficiencia, o lo que es lo mismo, usar y generar energía con el menor gasto posible, es componente de la sostenibilidad. El siglo XXI demanda ciudades que mejoren su rendimiento y sean más competitivas con criterios de huella ecológica, y que este es también el campo de batalla de la intervención en todos los territorios de la ciudad, para que funcionen con un consumo de planeta menor⁷.

El principio de desarrollo territorial y urbano sostenible no tiene una consideración subsidiaria en el ordenamiento jurídico, no es una fórmula retórica, no es sólo una máxima para la actuación política, no es un mero objetivo a alcanzar. Condiciona con efectos jurídicos vinculantes el modelo de desarrollo económico. Obliga a modificar muchas de las pautas de actuación urbanística a las que nos hemos acostumbrado, con las que hemos convivido demasiado tiempo. En cualquier caso, demanda un cambio de actitud entre las plurales autoridades a quienes compete diagnosticar, proponer, programar, definir, gestionar, controlar y evaluar las plurales actuaciones urbanísticas que se desarrollan en las ciudades y demás núcleos habitados. A pesar de la ambigüedad inherente al principio, o de las contradicciones que el principio encierre, se ha convertido en el marco de referencia de todas las políticas, actuaciones y estrategias, y los pronunciamientos judiciales del orden contencioso-administrativo incluyen de manera ya generalizada apelaciones a este principio como criterio hermenéutico.

En consecuencia, lo que está en juego cuando hablamos, en general, de desarrollo sostenible está bien identificado. Pero no pasa lo mismo con los métodos y las herramientas jurídicas que nos permitan atender a esos objetivos. El debate jurídico no está en los retos del desarrollo sostenible, ni siquiera en los instrumentos a su servicio, que son conocidos. Las mayores incertidumbres en el análisis jurídico están en el método, en cómo hacer operativa la sostenibilidad en el medio urbano, no en si es o no vinculante el principio.

Como hemos destacado, al servicio del desarrollo urbano sostenible debemos considerar la necesidad



de la integración coordinada de todas las dimensiones de la sostenibilidad, y la propia integración del principio en todas las políticas públicas, tengan o no dimensión territorial⁸. Estos debieran ser los primeros y más importantes condicionantes a la hora de articular un marco jurídico predispuerto para la intervención en la ciudad.

II. CÓMO HACER OPERATIVO EL DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE: LOS ELEMENTOS CLAVE DE LA METODOLOGÍA DE INTERVENCIÓN

Un ordenamiento jurídico finalista como el español, obligado a hacer operativo el principio de desarrollo urbanístico y territorial sostenible, precisa de una metodología clara al servicio de los retos y desafíos que enfrentan hoy las ciudades. La legislación urbanística y de suelo es muy deficiente en este sentido, aún no hemos alcanzado claridad conceptual al respecto, y algunas de las previsiones que se están introduciendo no parecen acompasadas al recorrido que se está siguiendo en el ámbito comunitario europeo. El enfoque integrado aplicado a la intervención en la ciudad, en lo que supone de metodología de intervención, está siendo mal interpretado por el legislador, lo que representa una de sus mayores dificultades para su aplicación, que se ve resentida, al no predisponer el ordenamiento español, como se verá, de un contexto normativo y programático predispuerto para sus postulados, que proporcione instrumentos y posibilidades de financiación a su servicio. Un marco jurídico que facilite la exigible coordinación horizontal, vertical y temporal que el desarrollo urbano sostenible exige. Antes trataremos de identificar

esta metodología y sus elementos clave, según quedan definidos en el marco comunitario europeo.

Se trata de proporcionar respuestas convergentes, con idénticos niveles de eficiencia, a los retos de la sostenibilidad urbana, en un "proceso planificado, que trasciende los ámbitos y enfoques parciales habituales, que aborda la ciudad como totalidad funcional, y sus partes como componentes del organismo urbano, que tiene como objetivo alcanzar el equilibrio en la complejidad y diversidad de las estructuras urbanas, sociales, productivas, impulsando al mismo tiempo la ecoeficiencia ambiental"⁹.

1. Elementos clave del enfoque integrado

Elementos clave de este enfoque serían, en primer lugar, la adopción de una estrategia de ciudad, que sea transversal y multidireccional, alineando los distintos recursos y políticas sectoriales. Agruparía estrategias y acciones unitarias, de totalidad, considerando el papel de cada parte de la ciudad en la estructura total. En definitiva, pensar y trabajar asignando recursos económicos en las múltiples dimensiones de la sostenibilidad al mismo tiempo.

En segundo lugar, se tratará de encontrar compromisos compartidos en la dirección definida por la estrategia de ciudad, para obtener resultados convergentes: con capacidad para resolver interferencias entre los efectos de cada una de las dimensiones de la sostenibilidad sobre las otras, canalizar esos compromisos mediante el establecimiento de plataformas de coordinación apropiadas para las acciones transversales (converger los enfoques sectoriales), verticales (gobernanza multinivel), horizontales (entre los actores implicados en la construcción de la ciudad, haciendo realidad la participación ciudadana).

En tercer lugar, deben ponerse en común los presupuestos de los distintos niveles de gobierno, que deben dirigirse en la misma dirección, de forma convergente.

En cuarto lugar, deben articularse todas las escalas temporales (largo, corto, medio plazo) y espaciales (región, área metropolitana, ciudad, barrio) y conjugar ambas entre sí. Actuar con metodología integrada no significa sumar acciones puntuales aisladas: el enfoque integrado debe conjugar los planteamientos globales con los desarrollos mediante acciones concretas territorializadas. No debe actuar sobre viviendas, o suelo, o sobre sujetos, de forma aislada, o de forma indiscriminada y genérica. Debe considerar la puesta en práctica de las acciones en la escala administrativa correspondiente.

Por último, debe articular el cuerpo social en un proyecto ciudadano inclusivo, de coexistencia y convivencia. Esto significa optimizar el capital urbano, no solo el suelo y la edificación, desbloquear el potencial de



las áreas urbanas desfavorecidas, revitalizar los centros tradicionales, fragmentar los territorios urbanos desfragmentados, y hacer que todas las partes que componen los tejidos de la ciudad puedan ser áreas donde grupos sociales distintos puedan vivir y trabajar, ahora y en el futuro.

Ya no será suficiente con la mera transformación urbanística de los centros urbanos tradicionales, ni con hacer ciudad en las periferias desfragmentadas. El desafío es mayor y más difícil, por la novedad de la escala urbana, por la complejidad de los procesos de toda índole que se desarrollan en la escala urbana, y porque el cambio en la forma de administrar es uno de los mayores obstáculos que afrontan nuestras estructuras administrativas, acostumbradas a actuar por hábitos o por inercia. Algo que no puede alcanzarse con eficacia exclusivamente en el nivel municipal, y algo que desborda a la ordenación del territorio, porque la ordenación del territorio no agota las plurales dimensiones de la sostenibilidad.

Un planteamiento de este tipo solo es posible superando el enfoque puntual, edificio a edificio, vivienda a vivienda, concentrando las acciones sobre escalas territoriales más amplias, desde una previa visión de totalidad que considere a la ciudad en su plenitud, como un todo, y las conexiones con el territorio que las acoge.

Los espacios en los que intervenir a menudo se encuentran en configuraciones urbanas cuyo epicentro lo constituyen ciudades grandes y medianas afectadas por un amplio despliegue metropolitano. Esta expansión ha sido propiciada por la incorporación al desarrollo urbano de lógicas espaciales propias de una economía globalizada, que se articula, a su vez, con la hipertrofia de las economías locales basadas en el crecimiento inmobiliario. En este sentido, la *glocalización* puesta en marcha es un proceso que supone la articulación de los flujos de capital global con las prácticas de los agentes locales, en una situación en la que el Estado pierde terreno en su papel de mecanismo regulador, dejando paso a la hegemonía de redes de decisión formadas por gobiernos y agentes locales y grandes multinacionales; siempre en busca de un escenario territorial para la localización de los mejores segmentos de su sistema productivo. El papel de los agentes locales se ha decantado como marcadamente inmobiliario abandonando en gran medida sus orígenes industriales, y ha acompañado, e impulsado, este despliegue de inversiones para, a través de las rentas familiares, canalizar las prácticas sociales y poner en marcha la producción masiva de vivienda, conformando no solo nuevos sistemas metropolitanos sino también las nuevas periferias urbanas. Es por ello que los retos de la metodología integrada necesitan superar la visión fragmentada y sectorial de la política urbanística clásica, ampliándola a la dimensión territorial en que las ciudades interactúan y en el que proyectan su influencia. La consideración del ámbito interurbano, urbano, periurbano y rururbano

de influencia de cada ciudad debe ser parte intrínseca de consideración en esta metodología integrada. La complementariedad, colaboración interadministrativa y competitividad de las economías urbanas solo tienen sentido en el marco de esta escala territorial. El modelo de gestión es igualmente un elemento decisivo en este nuevo escenario. Debe ser una gestión ágil y permanente, que entienda la regeneración urbana como un proceso abierto y continuado, con objetivos a corto, medio y largo plazo.

¿Están nuestras administraciones públicas organizadas y disponen de herramientas suficientes para desarrollar esta metodología de intervención en la ciudad?, ¿tienen realmente una visión de totalidad de la ciudad y de su entorno territorial de influencia?, ¿tenemos información de la realidad urbana e indicadores para percibir la evolución de las áreas urbanas y el estado de efectividad de los derechos de los ciudadanos que resultan implicados?, ¿evaluamos *ex post* las distintas actuaciones urbanísticas y su impacto sobre estos derechos?, ¿son conscientes nuestras Administraciones del entramado de derechos sociales que tienen los ciudadanos y que resultan implicados en los procesos de intervención en la ciudad?, ¿tenemos cuantificados los costes económicos para afrontar los retos de la intervención con enfoques integrados?

Sabemos que es en el territorio donde deben convivir los modelos económicos de cualquier signo que sean, sabemos que las políticas urbanísticas tienen repercusiones macroeconómicas, pero ¿se adoptan enfoques territorializados cuando se definen las medidas de política económica?, ¿se toma en consideración el territorio en el que tienen que aplicarse medidas económicas para hacer frente a los mayores problemas que está generando la crisis económica? Quiérase o no, las políticas económicas a desarrollar en escenarios de crisis económica y financiera pasan por actuar de manera específica en aquellas zonas urbanas en las que se hace más patente el problema del desempleo, la degradación medioambiental, la pobreza y la exclusión social. Es ahí donde se concentran en mayor medida estos problemas, por tanto, es ahí donde debiera estar siendo objeto de atención la adopción de las medidas para hacer frente al desempleo, reducir las disparidades a todos los niveles, o facilitar el cumplimiento de los objetivos de lucha frente al cambio climático y la eficiencia energética.

No tenemos respuesta positiva para la mayor parte de estos interrogantes. La metodología integrada a la que nos estamos refiriendo está ausente en el Derecho español, ni siquiera asociada sectorialmente a alguna de las dimensiones de la sostenibilidad urbana. Son absolutamente insuficientes las apelaciones clásicas que definen al planeamiento urbanístico general como *instrumento de ordenación integral del territorio*. El planeamiento urbanístico, herramienta jurídica por excelencia de intervención en la ciudad, no garantiza una sólida co-

ordinación horizontal, vertical y temporal de las medidas que debe satisfacer las exigencias del desarrollo sostenible¹⁰, sin olvidar la coherencia entre los objetivos que se propongan en dichos procesos y los comprometidos a nivel europeo, nacional y regional.

Desarrollar la actividad urbanística, en el contexto de la política urbana, y no en el marco de la actividad de ordenación del territorio y sin invadir su campo propio, desde una visión que vaya más allá de cada proyecto urbanístico, con una aproximación que considere a la entera ciudad, incluso en el espacio territorial en que ésta se relaciona y convive, la escala metropolitana, tampoco queda garantizada en nuestro ordenamiento en todos los casos, si acaso, las leyes que posibiliten instrumentos estratégica a cuyos criterios vinculen al planeamiento urbanístico y territorial *strictu sensu*.

Por no referirnos ya a otros elementos que también son considerados integrantes de la sostenibilidad urbana, como el aseguramiento de financiación para lograr unos efectos duraderos, concentrando los recursos en las zonas previamente seleccionadas; o el aseguramiento mediante instrumentos de gestión que se apoyen en la asociación de los niveles administrativos locales y regionales, que posibiliten la mayor participación ciudadana, que garanticen responsabilidades compartidas entre todos los sectores implicados en los procesos urbanos, que garanticen un seguimiento de las actuaciones, con evaluaciones *ex ante*, intermedias y *ex post* que tomen como referencia criterios e indicadores de sostenibilidad.

Como decimos, la potencialidad que la metodología integrada puede proporcionar a la sostenibilidad urbana se ve limitada al no disponer de un marco jurídico propio que la facilite. El retraso en la disponibilidad de este marco jurídico trae causa de la parcial aproximación a lo que significa. Sigue estando bastante generalizado entender por enfoque integrado meramente tener en cuenta simultáneamente aspectos sociales, económicos o ambientales, o una atención específica a las zonas más vulnerables que tome en consideración las necesidades de esa población, la mejora de sus condiciones de vida y el mantenimiento y la creación de empleo¹¹. Incluso en la consolidación de políticas urbanas que han desarrollado intervenciones de rehabilitación, renovación, recualificación, revitalización, recomposición de tejidos urbanos¹² acompañadas de una dimensión socioeconómica que hasta entonces no se había tomado en consideración con objeto de mejorar las condiciones físicas en los barrios y de frenar dichos procesos de segregación o al menos de mitigar los problemas sociales, económicos, ambientales y urbanísticos que contribuyen a reforzar, se han adoptado realmente metodologías de intervención integradas como las que aquí estamos destacando. La escala a la que se ha llegado a desarrollar estas políticas ha sido limitada, en el mejor de los casos en barrios, y la realidad ha mostrado lo difícil de su articulación en procesos reales.

La intervención en la ciudad con metodología integrada implica una visión de la ciudad y de su ciudadanía como un todo inseparable, que conlleva mecanismos de decisión complejos, nuevos modelos de gobernanza, y herramientas jurídicas específicas. Por el contrario, se mantienen vigentes regulaciones urbanísticas que no favorecen la optimización al máximo del capital urbano, que contienen barreras infranqueables para la normalización en España de la metodología integrada protocolarizada en el nivel comunitario europeo, y fomentada por la política de cohesión a través de la Iniciativa Comunitaria URBAN (1994-2006), la posterior Iniciativa Urbana URBAN (2007-2013), o el actual Eje Urbano del Programa Operativo FEDER de Crecimiento Sostenible (2014-2020).

2. Las estrategias de desarrollo urbano sostenible e integrado

La puesta en marcha de los URBAN¹³ constituyó en España un paso importante para empezar a dirigir el trabajo de los profesionales y las decisiones de los políticos hacia las periferias urbanas que hasta ese momento se habían beneficiado poco de las acciones de rehabilitación, renovación, revitalización urbanas. Estas zonas habían permanecido fuera de la atención de los ayuntamientos, ya que carecían de las ventajas competitivas de los cascos históricos y las áreas centrales. Además, URBAN contribuyó a que se introdujeran en el contexto español una serie de conceptos que, en 1994, todavía no habían sido introducidos de manera generalizada en la práctica de la intervención en la ciudad, entre ellos, el concepto de enfoque integrado, la necesidad de afrontar los problemas de las ciudades a partir de la colaboración entre instituciones, entre distintos niveles de gobierno, y la necesidad de involucrar a la población y los actores locales a través de procesos de participación y la introducción de una visión de la intervención basada en el concepto de desarrollo urbano sostenible.

Con el fin de dar continuidad a la experiencia obtenida por el desarrollo de la Iniciativa Comunitaria URBAN, la Administración General del Estado, a través de la Dirección General de Fondos Comunitarios, posibilitó dentro de cada Programa Operativo Regional una nueva Iniciativa Urbana (URBAN) dentro de los Ejes de Desarrollo Local y Urbano del FEDER para el periodo 2007-2013. Así, en el marco de esta iniciativa nacional, se lanzó una convocatoria con el objetivo de poner en marcha "estrategias innovadoras de regeneración urbana que, mediante un enfoque integrado, favorezcan un desarrollo urbano sostenible de acuerdo a los principios y orientaciones estratégicas de las políticas comunitarias".

En el actual periodo de programación 2014-2020 los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) han previsto apoyar el desarrollo de Estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado en ciudades y áreas urbanas funcionales dentro del marco definido en el Acuerdo de Asociación de España 2014-2020, apro-



bado por la Comisión Europea con fecha 30 de octubre de 2014. Se ha programado un Eje Urbano dentro del Programa Operativo de Crecimiento Sostenible (POCS) 2014-2020, dedicado en su totalidad a financiar líneas de actuación de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado, destinando más de un 5% de los recursos del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) asignados a nivel nacional en el objetivo inversión en crecimiento y empleo.

La Estrategia ha de tener un carácter integrado, abordar en todo caso aspectos económicos, ambientales, climáticos, demográficos y sociales, e incluir, aquí viene la mayor novedad, los elementos siguientes, introducidos en el art. 7 del Reglamento (UE) FEDER 1301/2013, y desarrollados en la Orden HAP/2427/2015, de 13 de noviembre, por la que se aprueban las bases y la primera convocatoria para la selección de Estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado:

- a) La identificación inicial de los problemas o retos urbanos del área¹⁴.
- b) Un análisis del conjunto del área urbana desde una perspectiva integrada¹⁵.
- c) Un diagnóstico de la situación del área urbana, así como la definición de los resultados esperados y su cuantificación¹⁶.
- d) La delimitación del ámbito de actuación¹⁷.
- e) Un Plan de Implementación de la Estrategia que incluirá las líneas de actuación. Se entenderá por línea de actuación: una medida que instrumenta una política de interés público encuadrada en un objetivo específico, gestionada por una única entidad (beneficiario u organismo con senda financiera asignada) y caracterizada por unos objetivos concretos y unos procedimientos de gestión y esquemas de financiación homogéneos.
- f) La descripción de los mecanismos de participación ciudadana y de los agentes sociales.
- g) La garantía de la capacidad administrativa para su implementación¹⁸.
- h) Referencia a los principios horizontales y objetivos transversales.

III. LA CARACTERIZACIÓN DE LAS ACTUACIONES DE REGENERACIÓN Y RENOVACIÓN URBANAS EN EL DERECHO INTERNO ESPAÑOL

Contextualizada la intervención en la ciudad en los términos que hemos visto hasta este momento, veamos a continuación las líneas maestras predispuestas en el ordenamiento jurídico para lo que se ha dado en llamar por el legislador estatal "actuaciones sobre el medio urbano", en cuyo seno se van a diferenciar las actuaciones

de rehabilitación edificatoria, las actuaciones de regeneración urbana y las actuaciones de renovación urbana. Todas ellas, de manera simplificada, se aglutinan ahora también bajo la expresión "rehabilitación urbana". El preámbulo del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el TRLSRU dice expresamente que el texto refundido prescinde en su título de los términos regeneración y renovación urbanas, no sólo para facilitar el conocimiento, manejo y cita de la norma, sino, "sobre todo, por considerar que el término rehabilitación urbana engloba, de manera comúnmente admitida, tanto ésta, como la regeneración y renovación de los tejidos urbanos". Se evidencia así, ya de entrada, qué filtro condiciona la visión de la compleja realidad de las intervenciones sobre la ciudad ya edificada¹⁹.

Tienen la consideración legal de "actuaciones sobre el medio urbano"²⁰, según establece el apartado 1 del art. 2 del TRLSRU²¹:

"Las que tienen por objeto realizar obras de rehabilitación edificatoria, cuando existan situaciones de insuficiencia o degradación de los requisitos básicos de funcionalidad, seguridad y habitabilidad de las edificaciones, y las de regeneración y renovación urbanas cuando afecten, tanto a edificios, como a tejidos urbanos, pudiendo llegar a incluir obras de nueva edificación en sustitución de edificios previamente demolidos.

Las actuaciones de regeneración y renovación urbanas tendrán, además, carácter integrado, cuando articulen medidas sociales, ambientales y económicas enmarcadas en una estrategia administrativa global y unitaria.

A todas ellas les será de aplicación 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".

Centraremos nuestra atención en la conceptualización jurídica de las llamadas actuaciones de regeneración y de renovación urbanas, habiendo sido ya objeto de análisis doctrinales otros aspectos de su régimen jurídico referidos a los sujetos obligados, la planificación o no de las actuaciones o su gestión²².

Conceptualmente, ambas actuaciones están equiparadas, ya quedaron equiparadas en 2010²³, y desde entonces se vienen definiendo, erróneamente, como si fueran exactamente lo mismo.

Tampoco han quedado concebidas como actuaciones para las que se requiera intervenir necesariamente con un enfoque integrado, en el sentido de que en ellas deba tomarse en consideración la coordinación de políticas sectoriales y plurales instancias administrativas en presencia.

No están concebidas como actuaciones desde y para el medio urbano en su totalidad. Esto es, prima la aproximación a la intervención en "partes" de la ciudad, sin que se demande necesariamente una perspectiva que contemple las necesidades de la "totalidad".

En su caracterización se ha prescindido del ámbito espacial²⁴. No se identifican por tanto con intervenciones en centros históricos, en barrios periféricos, o en ensanches tradicionales en la ciudad continua de media o alta densidad que presenten graves problemas de deterioro en su sentido más amplio. Ello tiene la indudable ventaja de poder proyectar estas actuaciones sobre el *sprawl*, sobre los territorios urbanos de baja densidad, sobre los tejidos fragmentados de la ciudad. Es ahí donde se precisan las intervenciones más sostenibles²⁵.

Así como el concepto "renovación urbana" está bien identificado en la práctica urbana, aunque utilice indistintamente y sin rigor los términos rehabilitación y renovación urbanas²⁶, no pasa lo mismo con el de "regeneración urbana". No parece que con la utilización del término regeneración urbana estemos realmente ante una innovación conceptual mediante la cual el ordenamiento jurídico quiera acoger un nuevo concepto jurídico, distinto al de la renovación urbana. El legislador estatal ha desaprovechado, hasta la fecha, todas las ocasiones que ha tenido para hacerlo, en 2010 con la LES, en 2011 con el Real Decreto-Ley 8/2011, de 1 de julio, y en 2013 con la Ley 8/2013, de 26 de junio. No hubiera sido posible hacerlo en el TRLSRU de 2015, hubiera sido una innovación normativa, un *ultra vires* que excedería las facultades del Gobierno para aclarar, regularizar y armonizar la terminología y el contenido dispositivo de los textos a refundir²⁷. Tampoco lo ha hecho el legislador autonómico. Mientras tanto, y durante todos estos años, recordemos que el concepto se viene utilizando con profusión en el contexto comunitario europeo, está en los documentos que conforman el acervo urbano europeo -en particular en la Declaración de Toledo de 24 de junio de 2010-, y es de obligada referencia si se quiere acceder a la cofinanciación de proyectos de desarrollo urbano con ayudas procedentes de la política comunitaria de cohesión. Algo falla.

Pero sobre todo, lo que con la caracterización de estas actuaciones el legislador estatal está evidenciando es inercia. La inercia que representa el cómo se han venido utilizando las expresiones "rehabilitación urbana" y "renovación urbana" en las reglamentaciones de los sucesivos Planes Estatales de Vivienda desde hace tres décadas, desatendiendo las experiencias y buenas prácticas existentes, y la investigación urbana.

A diferencia de la política de vivienda protegida, la intervención en la ciudad consolidada no ha tenido hasta el año 2010 un patrón jurídico definido. La rehabilitación urbana es una práctica que se inicia en España en torno a la década de los 80 y que se ha desarrollado

hasta esa fecha amparada, por un lado, en un marco jurídico de regulación que tiene un cierto carácter inespecífico y, por otro lado, en un marco normativo de fomento de la rehabilitación de viviendas que incorpora las denominadas "áreas de rehabilitación integrada" como una modalidad de acción por perímetros urbanos, contrapuesta a la rehabilitación "aislada", es decir, edificio a edificio. El articulado de la Ley estatal de suelo de 2007 carecía de una regulación específica para intervenir en la ciudad consolidada, y, con carácter general para todo el territorio español, era el marco que proporcionaba el *Real Decreto 2329/1983, de 28 de julio, de protección a la rehabilitación del patrimonio residencial y urbano*, el que proporcionaba una primera aproximación con enfoque multidimensional, a la intervención en la ciudad ya hecha, al tener por objeto "la protección y financiación de las actuaciones de rehabilitación de viviendas y su equipamiento, incluidas o no en áreas integradas, así como el régimen y funcionamiento de dichas áreas", entendiéndose que la rehabilitación comprende tanto las adecuaciones constructivas o funcionales de viviendas o de edificios cuyo destino principal sea el de vivienda, como las adecuaciones del "equipamiento comunitario primario, entendiéndose por tal los espacios libres, las infraestructuras y las dotaciones". El *Real Decreto 2329/1983, de 28 de julio*, en el marco de la política de vivienda, dejó establecido también un sistema de ayudas a la rehabilitación que ha venido ajustándose, cada vez más, a los criterios de personalización predominantes en las ayudas a la vivienda protegida, aunque con cuantías de ayuda unitaria menores, y esta analogía con las ayudas para actuaciones de nueva construcción, moduladas en función de los niveles de ingresos de sus beneficiarios, no ha resultado eficaz a efectos de estimular la rehabilitación en España. Así lo reconoció el *Real Decreto 726/1993, de 14 de mayo*, por el que se regula la financiación de actuaciones protegibles en materia de rehabilitación de inmuebles: "no parece satisfactorio que las ayudas estatales se dispersen en operaciones individuales de rehabilitación, con escasa incidencia de un contexto de graves problemas de deterioro de amplias áreas de las ciudades españolas, cuya solución sólo resulta posible desde intervenciones públicas de gran envergadura y a un coste que resulta demasiado oneroso para las Administraciones territoriales".

En todo caso, es en el marco de la reglamentación de la política de vivienda que se ha acuñado la expresión "áreas de renovación urbana"²⁸, y las finalidades asociadas a ella dan explicación a la conceptualización que las actuaciones de regeneración y renovación urbana tienen en la legislación estatal del suelo, residenciada exclusivamente en el deterioro de la edificación y de la urbanización. En su caracterización se ha prescindido de todo elemento finalista, al contrario de lo que sucedía cuando las actuaciones de renovación urbana se definieron por primera vez en la LES²⁹. Ni rastro ahora del deterioro social, económico, demográfico, ambiental, o cualquier otro vinculado a los desafíos de la sostenibilidad³⁰. Por el



contrario, la regeneración y renovación urbana se asocia a la intervención con criterios de sostenibilidad en la legislación autonómica más reciente, como la Ley de Castilla y León 7/2014, de 12 de septiembre, o la Ley Foral 5/2015, de 5 de marzo, de medidas para favorecer el urbanismo sostenible, la renovación urbana y la actividad urbanística de Navarra³¹.

La toma en consideración de estas circunstancias solo se tiene en cuenta a los meros efectos de calificar a estas actuaciones como "integradas", pero sin asociar a esta calificación ningún efecto jurídico. Muy lejos por tanto de poder derivar de esta previsión la recepción en nuestro ordenamiento de la metodología integrada de intervención en la ciudad, ya protocolarizada como hemos visto en el contexto de la reglamentación de las ayudas para la cofinanciación de proyectos de desarrollo urbano con fondos estructurales y de inversión europeos, mucho mejor orientada. Muy lejos también de poder considerar que el precepto acoga las estrategias de desarrollo urbano sostenible como herramientas al servicio de la nueva metodología de intervención en la ciudad. Tendrá que ser la legislación de las Comunidades Autónomas la que deba superar estas limitaciones.

En efecto, bajo vigencia de la Ley 8/2013 se dejaron establecidos como criterios interpretativos de las previsiones contenidas en la citada Ley referidas a la caracterización de las actuaciones sobre el medio urbano que debería ser la legislación autonómica urbanística y de vivienda la que debiera integrar este tipo de actuaciones en su respectivo ordenamiento jurídico³². Así, los contenidos de la regulación estatal ni condicionaban ni podían obligar a modificar en ningún sentido la legislación urbanística ni de vivienda autonómica. Este criterio se lleva ahora al art. 2 del TRLSRU, estableciendo que, "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 ese artículo serán interpretados y aplicados con el significado y el alcance allí dichos.

El tratamiento de las actuaciones de regeneración y renovación urbanas como actuaciones de carácter urbanístico clásicas, conlleva la identificación de la degradación urbana con el mero deterioro de la edificación y de la urbanización y, simétricamente, identifica la regeneración y la renovación con obra nueva y con rehabilitación edificatoria. Es cierto, y se ha recordado recientemente³³, que en muchos casos la degradación urbana y el deterioro social, económico y ambiental van de la mano, pero no siempre; y es cierto también que las inversiones en obras (nueva edificación, rehabilitación o urbanización) lo pueden ahuyentar. Pero ni lo viejo es incompatible con un barrio socialmente eficiente, ni lo nuevo ga-



rantiza que la ciudad sirva para que apetezca vivirla. Sin embargo, es generalizada la concepción de que nuevo es igual a bueno, lo que convierte la renovación en un objetivo en sí mismo. La Exposición de Motivos de Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación, ahora refundida en el TRLSRU, se ajustaba milimétricamente a esta visión, solo en parte explicable teniendo en cuenta el contexto económico en el que fue promulgada, como normativa coyuntural, anticíclica, en tanto en cuanto pretende reactivar un sector económico seriamente castigado que hasta pocos años antes suponía cifras cercanas al 20 % PIB y que en el años 2013 se quedó en un 13 %. Fue una norma, como las estatales que la precedieron en 2010 y 2011, para dotar de marco normativo a la reactivación del sector inmobiliario y de la construcción mediante la creación o potenciación de mecanismos que miraran a la ciudad consolidada. El legislador estatal describía perfectamente el estado en que se encontraba el sector en aquellos momentos, un sector «aquejado» de tres grandes enfermedades: la de responder a un modelo agotado, vetusto, e ineficiente energéticamente. Pese a ello, esta normativa nació confiando en que todavía eran sectores que podían considerarse fuentes de reactivación económica. Fueron razones fundamentalmente económicas que movieron a legislar. Y ahí es donde da la bienvenida a las actuaciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbana. Es a ellas a las que se encomienda también la recuperación del sector turístico³⁴.

NOTAS

- 1 Como ha destacado J. FARIÑA TOJO, "hace mucho tiempo que la ciudad ha hecho suyo todo el territorio basándose en las posibilidades que ofrecía el automóvil privado", distinguiendo actualmente tres territorios con funcionamiento diferenciado: la naturaleza protegida; la ciudad tradicional; y el interface entre los dos anteriores, lo que se ha dado en llamar las periferias fragmentadas, el *sprawl*. "La mayor superficie en hectáreas de un término municipal corresponde a esta interface, acumulando el funcionamiento más ineficiente posible, precisando las soluciones territoriales más eficientes desde el punto de vista de las infraestructuras, los servicios, usos y densidades", en "Ciudad sostenible, rehabilitación arquitectónica y regeneración urbana", en J. TEJEDOR BIELSA (Ed.), *Rehabilitación y regeneración urbana en España. Situación actual y perspectivas*, monografía de la Revista Aragonesa de Administración Pública, 2013, p. 19.
- 2 De esta problemática nos hemos ocupado en "De la política urbanística a la política urbana: los retos actuales del Derecho urbanístico", en *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente* 277, 2012, pp.13-28.
- 3 Hay muchas razones del porqué el concepto del desarrollo sostenible, que inicialmente se configura en torno al medio ambiente, cada vez se focalice más en lo urbano, hasta el punto que es ya un lugar común sostener que los mayores progresos hacia la sostenibilidad se van a decidir en un futuro próximo, fundamentalmente, en las ciudades. Sin embargo, la inicial configuración del principio explica que sea demasiado frecuente agotar la conceptualización del desarrollo urbano sostenible con los planteamientos propios del derecho ambiental, a limitar la sostenibilidad urbana a la dimensión medioambiental, desatendiendo otras dimensiones. Es lo que ha pasado con la legislación estatal en materia de suelo, que se aproximó inicialmente con una visión reducida de la sostenibilidad urbana, plasmada en la redacción inicial de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo, donde solo se tomaron en consideración los aspectos medioambientales a la hora de incorporar el principio de desarrollo urbano y territorial sostenible. En efecto, el artículo 2 de la Ley 8/2007, de Suelo (posteriormente refundido en el art. 2 del texto refundido de 2008) positivizó el principio de manera limitada, al no dar contenido a las otras dimensiones que la sostenibilidad tiene, como la económica, social, cultural y energética. Como tampoco quedó consagrada en aquél texto la integración de la sostenibilidad –aún en la sola dimensión medioambiental- en todo tipo de políticas, solo de las que tienen impacto o proyección territorial. Esto es lo que vino a corregir posteriormente el art. 107 de la Ley de Economía Sostenible de 2010, a la par que amplió la consideración de la sostenibilidad con aspectos no estrictamente ambientales.
- 4 "En la fotografía de nuestras ciudades podemos distinguir aquellas partes que tienen problemas de deterioro físico, falta de desarrollo económico, insuficiente cohesión social y carencia de calidad ambiental (todos o algunos de estos problemas en proceso de tenerlos o ya claramente manifestados) y aquellas otras que tienen calidad arquitectónica y funcional, y son sostenibles económica, social y ambientalmente. Esta formulación con doble faz de un único problema nos podría hacer creer que existe una parte de la ciudad enferma, o en condiciones de enfermar rápidamente, y otra que goza de buena o muy buena salud". Nada más lejos de nuestra opinión, como señalaba D. SIBINA TOMÀS "La renovación urbana (Del diccionario de la lengua española la acepción de renovación "Dar nueva energía a algo, transformarlo")", *Anuario del Gobierno Local* 2007, pp.207.
- 5 S. RUEDA, "La ciudad compacta y diversa frente a la conurbación difusa", trabajo accesible en la página web <http://habitat.aq.upm.es/cs/p2/a009.html>, en *Ciudades para un futuro más sostenible. La esencia de la ciudad*. "La ciudad es, sobre todo, contacto, regulación, intercambio y comunicación. Ésta es la base epistemológica sobre la que se sostienen, después, el resto de los componentes que acaban por constituirla. La estructura, la forma de producir la ciudad, el paisaje urbano, su monumentalidad, la movilidad, incluso el mercado [...], son aspectos secundarios o parciales en relación con aquello que es esencial de la ciudad, que es la interacción entre los ciudadanos y sus actividades e instituciones. "En esencia, el contacto, la regulación, el intercambio y la comunicación se encuentran en el marco de la relación entre personas, colectivos e instituciones (que son los portadores principales de información de la ciudad) diferentes que se alimentan, regulan y controlan por la transmisión de información múltiple entre ellos. Es lo que se llama un sistema".
- 6 Sirva de ejemplo el contenido que a este principio proporciona el art. 3 del texto refundido de la Ley estatal de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre (en adelante, TRLSRU), que se reproduce a continuación. A este precepto se ha llevado también el principio de integración de la sostenibilidad urbana en todas las políticas públicas, principio positivizado inicialmente en el art. 107 de la Ley de Economía Sostenible de 2010 ("Los poderes públicos, de acuerdo con los principios de cohesión territorial y social, eficiencia energética y complejidad funcional, formularán y desarrollarán las políticas de su respectiva competencia al servicio de un medio urbano sostenible"), reformulado posteriormente por el art. 3 de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, bajo la rúbrica "Fines comunes de las políticas públicas para un medio urbano más sostenible, eficiente y competitivo", momento que se aprovechó para desnaturalizarlo parcialmente, debilitándolo, como puede observarse ahora en el apartado 3 del art. 3 del TRLSRU, en el que se ha refundido:
"1. Las políticas públicas relativas a la regulación, ordenación, ocupación, transformación y uso del suelo tienen como fin común la utilización de este recurso conforme al interés general y según el principio de desarrollo sostenible, sin perjuicio de los fines específicos que les atribuyan las Leyes.
2. En virtud del principio de desarrollo sostenible, las políticas a que se refiere el apartado anterior deben propiciar el uso racional de los recursos naturales armonizando los requerimientos de la economía, el empleo, la cohesión social, la igualdad de trato y de oportunidades, la salud y la seguridad de las personas y la protección del medio ambiente, contribuyendo en particular a: a) La eficacia de las medidas de conservación y mejora de la naturaleza, la flora y la fauna y de la protección del patrimonio cultural y del paisaje. b) La protección, adecuada a su carácter, del medio rural y la preservación de los valores del suelo innecesario o inidóneo para atender las necesidades de transformación urbanística. c) La prevención adecuada de riesgos y peligros para la



seguridad y la salud públicas y la eliminación efectiva de las perturbaciones de ambas. d) La prevención y minimización, en la mayor medida posible, de la contaminación del aire, el agua, el suelo y el subsuelo.

3. Los poderes públicos formularán y desarrollarán, en el medio urbano, las políticas de su respectiva competencia, de acuerdo con los principios de competitividad y sostenibilidad económica, social y medioambiental, cohesión territorial, eficiencia energética y complejidad funcional, procurando que, esté suficientemente dotado, y que el suelo se ocupe de manera eficiente, combinando los usos de forma funcional. En particular: a) Posibilitarán el uso residencial en viviendas constitutivas de domicilio habitual en un contexto urbano seguro, salubre, accesible universalmente, de calidad adecuada e integrado socialmente, provisto del equipamiento, los servicios, los materiales y productos que eliminen o, en todo caso, minimicen, por aplicación de la mejor tecnología disponible en el mercado a precio razonable, las emisiones contaminantes y de gases de efecto invernadero, el consumo de agua, energía y la producción de residuos, y mejoren su gestión. b) Favorecerán y fomentarán la dinamización económica y social y la adaptación, la rehabilitación y la ocupación de las viviendas vacías o en desuso. c) Mejorarán la calidad y la funcionalidad de las dotaciones, infraestructuras y espacios públicos al servicio de todos los ciudadanos y fomentarán unos servicios generales más eficientes económica y ambientalmente. d) Favorecerán, con las infraestructuras, dotaciones, equipamientos y servicios que sean precisos, la localización de actividades económicas generadoras de empleo estable, especialmente aquéllas que faciliten el desarrollo de la investigación científica y de nuevas tecnologías, mejorando los tejidos productivos, por medio de una gestión inteligente. e) Garantizarán el acceso universal de los ciudadanos, de acuerdo con los requerimientos legales mínimos, a los edificios de uso privado y público y a las infraestructuras, dotaciones, equipamientos, transportes y servicios. f) Garantizarán la movilidad en coste y tiempo razonable, la cual se basará en un adecuado equilibrio entre todos los sistemas de transporte, que, no obstante, otorgue preferencia al transporte público y colectivo y potencie los desplazamientos peatonales y en bicicleta. g) Integrarán en el tejido urbano cuantos usos resulten compatibles con la función residencial, para contribuir al equilibrio de las ciudades y de los núcleos residenciales, favoreciendo la diversidad de usos, la aproximación de los servicios, las dotaciones y los equipamientos a la comunidad residente, así como la cohesión y la integración social. h) Fomentarán la protección de la atmósfera y el uso de materiales, productos y tecnologías limpias que reduzcan las emisiones contaminantes y de gases de efecto invernadero del sector de la construcción, así como de materiales reutilizados y reciclados que contribuyan a mejorar la eficiencia en el uso de los recursos. También prevendrán y, en todo caso, minimizarán en la mayor medida posible, por aplicación de todos los sistemas y procedimientos legalmente previstos, los impactos negativos de los residuos urbanos y de la contaminación acústica. i) Priorizarán las energías renovables frente a la utilización de fuentes de energía fósil y combatirán la pobreza energética, fomentando el ahorro energético y el uso eficiente de los recursos y de la energía, preferentemente de generación propia. j) Valorarán, en su caso, la perspectiva turística, y permitirán y mejorarán el uso turístico responsable. k) Favorecerán la puesta en valor del patrimonio urbanizado y edificado con valor histórico o cultural. l) Contribuirán a un uso racional del agua, fomentando una cultura de eficiencia en el uso de los recursos hídricos, basada en el ahorro y en

la reutilización. La persecución de estos fines se adaptará a las peculiaridades que resulten del modelo territorial adoptado en cada caso por los poderes públicos competentes en materia de ordenación territorial y urbanística.

4. Los poderes públicos promoverán las condiciones para que los derechos y deberes de los ciudadanos establecidos en los artículos siguientes sean reales y efectivos, adoptando las medidas de ordenación territorial y urbanística que procedan para asegurar un resultado equilibrado, favoreciendo o conteniendo, según proceda, los procesos de ocupación y transformación del suelo. El suelo vinculado a un uso residencial por la ordenación territorial y urbanística está al servicio de la efectividad del derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, en los términos que disponga la legislación en la materia.”.

- 7 Recordemos, con FARIÑA, la realidad global en la que nos encontramos inmersos, de excesiva explotación del medio, donde la única solución se encuentra en la eficiencia de los territorios, “hacer que funcionen más con menos, no desperdiciando energía, suelo, tiempo y contaminación en desplazamientos innecesarios o caros, o calentando o enfriando edificios bioclimáticamente absurdos”. El funcionamiento urbano, sobre todo en los territorios urbanos fragmentados y de baja densidad, “tienen unas bases muy endeblas, y se están fracturando (transporte, energía, contaminación), su funcionamiento está basado en precios irrisorios de la energía, las fuentes energéticas actualmente existentes están llegando al punto en que los costes de obtención se disparan (...) este funcionamiento va a colapsar en 10, 15 o 20 años, con incrementos de costes de recogida de basuras, de alumbrado público, de prestación de servicios que van a dejar de ser rentables”, *op. cit.* p. 16-25.
- 8 Vid. nota 6 anterior.
- 9 Para conseguir un desarrollo urbano más inteligente, más sostenible e inclusivo los Estados miembros de la Unión Europea, a través de sus Ministros responsables de las políticas urbanas, han enfatizado la importancia de aplicar estrategias de desarrollo urbano integrado con una visión global y exhaustiva de la ciudad, convenientemente enmarcadas dentro de una perspectiva territorial, que promuevan armoniosamente todas las dimensiones de la sostenibilidad de un modo integrado, tanto en los nuevos desarrollos urbanos como en las áreas ya consolidadas de la ciudad existente. Así se ha ido conformando un acervo urbano europeo, y quedó reafirmado en la Declaración de Toledo de 24 de junio de 2010, promovida bajo la Presidencia española del Consejo de la Unión Europea, donde se destacó igualmente que el enfoque integrado en las políticas urbanas es una de las principales herramientas para avanzar en la dirección señalada por la Estrategia Europa 2020, especialmente en el actual escenario de escasez de recursos. Allí quedó establecido y comprometido un entendimiento común del enfoque integrado en el desarrollo urbano, descrito en el “Documento de Referencia de Toledo sobre la regeneración urbana integrada y su potencial estratégico para un desarrollo urbano más inteligente, sostenible y socialmente inclusivo en Europa”. Se trata de una transformación sustancial del modelo de desarrollo urbano, que ya se venía gestando en documentos y declaraciones anteriores, pero cuyo reactivo ha sido la crisis económica y financiera mundial. Las peculiaridades del caso español permitan enfatizar la importancia de esta apuesta, aunque en realidad se trata de un cambio de paradigma que está experimentando la cultura urbana europea en todas sus manifestaciones, que ha resultado apoyado por el Comité de las Regiones y el Consejo Económico y Social en numerosos dictámenes (en-

tre ellos, «*El papel de la regeneración urbana integrada en el futuro del desarrollo urbano en Europa*» adoptado por el Comité de las Regiones el 10 Mayo 2010, y «*La necesidad de aplicar un enfoque integrado a la regeneración urbana*», aprobado por el Consejo Económico y Social Europeo el 27 Mayo 2010).

- 10 Vid. nota 6 anterior.
- 11 Sirva de ejemplo la Ley de Extremadura 16/2010, de 21 de diciembre, de actuación integral en zonas de atención especial de la Comunidad Autónoma de Extremadura.
- 12 El proceso de urbanización en España se ha caracterizado durante los últimos treinta años por la consolidación de tendencias de signo opuesto que han configurado un escenario ciertamente complejo para las políticas urbanas. Por un lado, las iniciativas de rehabilitación y renovación urbana que se han desarrollado, exitosas en algunos casos, pero limitadas a casos muy concretos y sin abordarse realmente con un enfoque integrado como el que en este trabajo se sostiene, además de no haber podido evitar dinámicas de elitización y segregación social en la ciudad, a partir del filtro evidente que suponen los precios de la vivienda. Se trata de un fenómeno que coincide en el tiempo con la llegada de importantes volúmenes de población inmigrada de carácter transnacional, con pocos recursos, que ha tendido a alojarse de forma importante en los sectores de las tramas urbanas consolidadas donde más había incidido la política de defensa, conservación y puesta en valor del patrimonio cultural de la ciudad antigua. El resultado ha sido la configuración de unos centros urbanos caracterizados por escenarios ciertamente duales, que han transformado el contexto social y urbanístico de la ciudad. Estos procesos de cambio de los centros urbanos tradicionales han convivido de forma paradójica con un intensísimo proceso de dispersión de la urbanización en el territorio, que ha ensanchado de forma espectacular aquellos hábitats de baja densidad ya desarrollados en muchos municipios metropolitanos desde la década de 1960, las conocidas "urbanizaciones", y que han ido conformando el territorio urbano actual.
- 13 El llamado método URBAN, precedido de los Programas Piloto Urbanos que se lanzaron en 1989, y que pueden considerarse el primer instrumento comunitario europeo dirigido específicamente a la regeneración urbana, y después recogido en la Iniciativa Comunitaria URBAN (1994-2006), está considerado como una metodología de regeneración urbana integrada y colaborativa para afrontar los problemas de barrios degradados. España no ha desarrollado acciones a escala nacional orientadas específicamente a afrontar los problemas de degradación de sus ciudades. Fue durante los primeros años de la Transición que empezó a tomar forma una arquitectura institucional que determinó en gran medida el modo en que las administraciones empezaron a acometer los problemas de los barrios, y ese fue el sustrato sobre el que tuvo que implementarse la Iniciativa Comunitaria URBAN, determinando el modo en que se desarrollaron los sucesivos programas y los limitados resultados alcanzados. Las ciudades españolas no han llegado a presentar realmente propuestas a financiar con el grado de integración entre ejes de actuación, o la asunción del enfoque colaborativo demandado. Cfr. Al respecto, S. DE GREGORIO HURTADO, "La iniciativa Comunitaria URBAN como factor de transformación de la práctica de la regeneración urbana: una aproximación al caso español", *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, 180, 2014, pp. 253-275.
- 14 Según detalla el Anexo II de la Orden HAP/2427/2015, "Los problemas urbanos son aquellos obstáculos y cuellos de

botella que darán pie a los retos que las autoridades urbanas deben abordar para alcanzar un verdadero desarrollo urbano sostenible. La mayor parte de estos problemas se sitúan dentro de los objetivos temáticos financiados por los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos y en línea con las prioridades de inversión específicas para zonas urbanas, entre ellos, la promoción de las estrategias de bajas emisiones de carbono para zonas urbanas, la mejora del entorno urbano (incluida la regeneración de las zonas industriales abandonadas y la reducción de la contaminación del aire), el fomento de la movilidad urbana sostenible y el impulso de la inclusión social. Los problemas no solo tienen en cuenta debilidades o necesidades sino también activos, recursos existentes y potencialidades. Pueden haber sido ya identificados por las autoridades urbanas implicadas (a través de instrumentos como planes estratégicos, agendas 21, programas sectoriales de actuación, etc.) o, en otros casos, deberán ser puestos de relieve o mejor conocidos a través del análisis de las diferentes dimensiones urbanas. Por tanto, según los casos, se pueden requerir diferentes procesos y diferentes tiempos para este diagnóstico. Un mayor y mejor conocimiento de dichos problemas nos llevará a la identificación de los múltiples retos a los que se enfrenta el área urbana para encarar, impulsar e implementar una verdadera estrategia de desarrollo urbano sostenible".

- 15 Una vez identificados los principales problemas urbanos, procede analizar las dimensiones urbanas que afectan a dichos problemas, las relaciones territoriales (funciones urbanas) y las escalas territoriales apropiadas. El objeto de este análisis es conocer en profundidad las principales debilidades y amenazas que afectan al entorno urbano así como sus fortalezas, y los principales factores y claves territoriales de su desarrollo para abordar los múltiples retos a los que se enfrentan las áreas urbanas, transformando éstos en oportunidades. A título orientativo se señalan algunos aspectos que podrán ser incluidos en el análisis, dependiendo de los problemas detectados y de las circunstancias de cada área urbana, pero en todo caso se han de considerar al menos los cinco retos definidos en el artículo 7 del Reglamento FEDER: económicos, ambientales, climáticos, demográficos y sociales: A. Análisis físico. Entre otros aspectos, estudiar la situación del parque edificatorio, analizando con especial atención el parque de vivienda y el estado de los edificios públicos, determinando la potencialidad de las líneas de actuación de rehabilitación. En caso de existencia de infravivienda, determinar si ésta se concentra en determinados barrios o entornos urbanos. Otros posibles aspectos a analizar son la movilidad, el sistema de transporte y comunicaciones, y la situación del tráfico, tanto urbano como interurbano, relacionando las redes de transporte existentes con las densidades de población y de actividades económicas. Determinar el grado de adecuación de los equipamientos existentes a las necesidades de los distintos entornos urbanos. Determinar el grado de accesibilidad, especialmente en los espacios urbanizados, para personas con movilidad reducida. B. Análisis medioambiental y de las condiciones climáticas. Este aspecto implicaría detallar de manera cuantitativa y cualitativa las zonas verdes del ámbito y, en particular, aquellas de acceso público, analizando su adecuación a los usos y actividades existentes y la demanda de tales espacios. Es importante identificar aquellas zonas sujetas a degradación ambiental, ya sea por tratarse de zonas industriales en desuso o por otras causas. Presentar los principales indicadores de calidad del aire del ámbito y los niveles de ruido, determinando, en su caso, aquellas zonas que presenten mayores problemas de polución atmosférica y contaminación acústica. El análisis debería incluir el estu-



dio de los sistemas de recogida y tratamiento de residuos urbanos y la dotación de vertederos. Asimismo, describir la situación de la red de abastecimiento de agua y alcantarillado, el acceso a las fuentes de energía y los patrones de consumo. Finalmente, se debería analizar la exposición a posibles riesgos naturales del ámbito y a los posibles efectos del cambio climático. C. Análisis energético. Implicaría analizar desde el punto de vista de su consumo energético el estado del parque edificatorio – viviendas y edificios públicos-, el transporte público, el alumbrado público y aquellas instalaciones en las que se presentan oportunidades de ahorro energético o de incremento del porcentaje de participación de energías renovables. D. Análisis económico. Debería recoger aspectos como la caracterización del mercado de trabajo local, así como la oferta y demanda de empleo. Es importante aproximarse a la distribución y localización de la actividad económica y del tejido empresarial, analizando la estructura empresarial del municipio y, específicamente, la situación de las PYMEs en el área urbana. Se deberían presentar los principales sectores productivos así como los factores de competitividad local, analizando el papel del ámbito en el conjunto de la economía regional/nacional. Además, debería analizarse la situación económica de las personas y hogares, a través de variables como la renta per cápita, la renta bruta disponible o el número de hogares afectados por el desempleo. E. Análisis demográfico. En aquellos casos en que se identifiquen problemas que pueden estar vinculados a cuestiones demográficas, se debería analizar la estructura demográfica a través de una pirámide de población desagregada por sexos, estudiando la evolución y distribución espacial de la población en el ámbito. Es importante identificar las tendencias experimentadas en el entorno urbano (crecimiento o decrecimiento, envejecimiento, fenómenos migratorios, etc.) y establecer algunas proyecciones de futuro en diferentes escenarios. En este ámbito, uno de los instrumentos claros es la explotación del Padrón Municipal de Habitantes y los datos del Censo de Población y Viviendas. F. Análisis social. Este tipo de análisis implica describir el nivel educativo de la población por rangos de edad así como la tasa de abandono escolar, e identificar posibles ámbitos de conflictividad social, bolsas de pobreza y exclusión social, así como entornos de elevadas tasas de criminalidad. También debería ser considerada la presencia de minorías étnicas, determinando su distribución o concentración espacial, así como la diversidad socio-cultural del ámbito. En la elaboración de este análisis es importante tener en cuenta las distintas necesidades de hombres y mujeres. G. Análisis del contexto territorial. El análisis de este aspecto no debería limitarse al ámbito de las fronteras administrativas, sino que deben presentarse las realidades urbanas en su adecuado contexto territorial, estudiando las relaciones funcionales y las dinámicas regionales que explican o condicionan la situación de los distintos entornos urbanos. La materialización de este análisis debe hacerse atendiendo a la situación y morfología del territorio, si bien, deberá estar siempre presente, ya sea en el caso de ámbitos metropolitanos de gran tamaño, como en el caso de que el objeto de análisis sea un conjunto de núcleos de población de menor tamaño unidos por determinados retos comunes. H. Análisis del marco competencial. Se delimitarán aquellas competencias con las que cuenta la entidad local para su ejecución, determinando en qué materias podrá actuar directamente y en cuáles será necesario acudir al ámbito de las relaciones interadministrativas con otras entidades locales, Comunidad Autónoma o Administración General del Estado. Las interrelaciones de las entidades locales con la administración estatal y autonó-

mica así como con otras entidades locales, hacen necesario un análisis sobre cuál es su situación concreta en la estructura administrativa, especialmente en el ámbito competencial. Por ello, la estrategia territorial integrada debe incluir un análisis de las competencias y servicios, distinguiendo entre: Competencias propias de conformidad con los artículos 7.2, 25, 26 y 36 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, modificada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local; Competencias delegadas de conformidad con los artículos 7.3, 27 y 37 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, modificada por la Ley 27/2013; Competencias ejercidas de conformidad con el artículo 7.4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, modificada por la Ley 27/2013. I. Análisis de los instrumentos de planificación existentes. Para la elaboración de la estrategia, se analizarán el conjunto de herramientas de soporte que pueden servir para la realización de la fase de análisis y diagnóstico y para la orientación de las líneas de actuación integradas. Entre ellas, cabe citar: La/s figura/s de planeamiento urbanístico y ordenación territorial y planes sectoriales que afecten al área urbana.

Las baterías de indicadores a nivel local desarrolladas en el contexto de otros proyectos del municipio (Agenda 21 Local, Plan Estratégico, etc.). Las distintas estrategias sectoriales que, sintetizadas, armonizadas y, en su caso, actualizadas, puedan constituir un punto de partida para la elaboración de la estrategia integrada. La elaboración de una Estrategia DUSI no debe suponer partir de cero. La mayoría de Entidades Locales disponen de planes estratégicos actualizados, agendas 21, programas sectoriales, etc., que deben ser integrados al proceso. En definitiva, es necesario que las diferentes áreas municipales, tradicionalmente enfocadas a realizaciones sectoriales de su competencia, asuman su responsabilidad como «socio» de una Estrategia DUSI, adaptando sus líneas de actuación y recursos a dicha Estrategia y contribuyendo desde su ámbito a su definición y desarrollo. J. Análisis de riesgos. La Estrategia incorporará un análisis de riesgos, o documento similar, en el que, a la vista de las características del área urbana, se sinteticen los principales riesgos que pueden suponer obstáculos al normal desarrollo de las medidas y acciones encaminadas a resolver los problemas identificados. Para ello, en primer lugar, se relacionarán los principales riesgos a los que la estrategia deberá hacer frente, como pueden ser cuestiones relacionadas con el desarrollo operativo de las líneas de actuación, problemas de solvencia económica y financiera, obstáculos de carácter normativo, recursos humanos y capacidad administrativa, barreras técnicas que pueden dificultar la resolución de los problemas urbanos, etc. En segundo lugar, se vincularán cada uno de estos riesgos identificados con medidas correctivas y preventivas ya previstas o en curso que podrán servir para afrontarlos y reducir su impacto negativo en la eficacia de la resolución de los referidos problemas urbanos.

- 16 Definición de resultados esperados: Del análisis efectuado se extraerá un diagnóstico de la situación del área urbana a través de un análisis DAFO o similar, que deberá ser de carácter transversal, y que permitirá identificar claramente las necesidades y problemáticas del área urbana, así como sus activos y potencialidades.

Este diagnóstico permitirá definir a continuación los resultados esperados que se pretenden lograr a largo plazo a través de la aplicación de la Estrategia DUSI. Estos resultados se vincularán cuando proceda con los objetivos temáticos

y las prioridades de inversión establecidas en el Programa Operativo de Crecimiento Sostenible. Las Estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible no deben ser temáticamente exhaustivas o «integrales» abordando todos los temas y ámbitos posibles. Deben definir prioridades y ello supone una elección y una jerarquización de retos a abordar y de objetivos a conseguir.

- 17 A partir del análisis y diagnóstico efectuados, y teniendo en cuenta los resultados esperados, se delimitará el ámbito de actuación y la población afectada, debiéndose fundamentar su elección en indicadores y variables de índole social, demográfica, económica y ambiental.

La delimitación deberá ser clara e inequívoca, teniendo en cuenta que existen varias posibilidades de delimitación, puesto que las acciones integradas pueden ir desde el ámbito de barrio o distrito hasta áreas funcionales más amplias como ciudades-regiones o áreas metropolitanas así como el vínculo entre la ciudad y el medio rural circundante. Además de la delimitación geográfica, deberá definirse el ámbito de actuación con indicadores que reflejen las dimensiones social, demográfica, económica y ambiental, como pudiera ser el referirse a un sector económico determinado o un grupo de población afectado. Como ya se ha señalado, la delimitación del ámbito de actuación estará determinada por las características y por la naturaleza del problema o situación a abordar. No todos los problemas incluidos dentro de la Estrategia deberán ser encarados y tratados a la misma escala. Por tanto, una vez definida el área urbana adecuada para la implementación de la Estrategia a largo plazo, que podría suponer una demarcación de área urbana funcional, incluyendo varios núcleos urbanos interrelacionados en torno a ciertas funciones, los ámbitos o escalas territoriales de las líneas de actuación u operaciones, tendrán diferentes escalas y dimensiones. En la medida en que dichas acciones incluidas en la Estrategia se encuentren integradas e interrelacionadas entre sí, todas ellas deberán contribuir a la Estrategia única de desarrollo urbano sostenible, aunque se ejecuten en tiempos y en escalas territoriales diferentes. La escala de implementación de una operación podría suponer su ejecución en el conjunto del área urbana funcional o de una red urbana policéntrica (por ejemplo en el caso de un problema de movilidad y de transporte público) o se podría concentrar en una subárea reducida, barrio o zona residencial (por ejemplo en el caso de una problemática de inclusión social y educación de población vulnerable residente).

- 18 La Estrategia ha de incluir un resumen con la estructura de que se dispone o que se pretende crear para la implementación de la misma, ya sea encuadrándola dentro de la Entidad Beneficiaria o con personal externo creando una oficina de gestión que coordine su desarrollo y seguimiento. La propuesta deberá señalar si se ha previsto la contratación de una asistencia técnica externa. La entidad beneficiaria deberá disponer de un equipo técnico conocedor de la reglamentación y normativa tanto nacional como comunitaria sobre fondos europeos en lo relativo, especialmente, a: selección de operaciones (artículo 125.3 del reglamento 1303/2013, de 17 de diciembre de 2013 disposiciones comunes de los Fondos Europeos), contratación pública, medio ambiente, igualdad de oportunidades y no discriminación, elegibilidad del gasto, información y publicidad y otras materias necesarias para cumplir correctamente con la legislación vigente, así como con conocimientos y experiencia en el campo del desarrollo urbano sostenible e integrado. El total del gasto de gestión cofinanciado no podrá

superar el 4% del gasto total del Plan de Implementación de la Estrategia DUSI seleccionada.

- 19 Vid. nota 1 anterior.
- 20 "Medio urbano" que el legislador no identifica, y sin que se sepa tampoco si la expresión deba interpretarse como complementaria o no a la de "medio rural", que sí se define en la Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural.
- 21 Se ha refundido en este precepto el art. 7 de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, precepto que a su vez había acogido los conceptos que aspiraban a dar contenido a las actuaciones sobre la ciudad consolidada en el art. 110 de la Ley 2/2010, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, y el art. 17.1 del Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales, de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación administrativa, convalidado mediante Resolución del Congreso de los Diputados de 14 de julio de 2011. Puede verse un análisis de esta regulación en mi trabajo "Intervención en la ciudad existente. Las actuaciones de rehabilitación en las reformas legislativas del período 2010-2011", en *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, 174, 2012, pp. 639-655.
- 22 En general, los numerosos comentarios doctrinales que sobre la Ley 8/2013, de rehabilitación, regeneración y renovación, se han sucedido. Vid. J. R. FERNÁNDEZ TORRES, «La rehabilitación, regeneración y renovación urbanas: contexto y desafíos a propósito de la ley 8/2013, de 26 de junio», *Revista Aranzadi de Urbanismo y Edificación*, nº 30, 2014, pp. 15-38; A. DE LA CRUZ MERA, «La Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas», *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, nº 179, 2014 (Ejemplar dedicado a «Por la rehabilitación, la regeneración y la renovación urbanas»), pp. 29-40; G. ROGER FERNÁNDEZ, «Comentarios a la Ley 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación urbanas», *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, nº 285, 2013 (Ejemplar dedicado a: La Ley de Rehabilitación, Regeneración y Renovación), pp. 67-88. L. PAREJO ALFONSO y G. ROGER FERNÁNDEZ, *Comentarios a la Ley 8/2013, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas (L3R)*, Iustel, 2007; J. CASTELAO RODRÍGUEZ (coord.), *Ley de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas*, La Ley, El Consultor de los Ayuntamientos, 2013; J. TEJEDOR BIELSA (editor), *Rehabilitación y regeneración urbana en España. Situación actual y perspectivas*, Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública, nº XV, Gobierno de Aragón, Zaragoza, 2013. M. PARDO ÁLVAREZ, "Reformas legislativas en Castilla y León por razón de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbana: la Ley 7/2014, de 12 de septiembre" *Revista Aranzadi de Urbanismo y Edificación* 33, 2015.
- 23 En el apartado 1 del artículo 110 de la LES.
- 24 El art. 110 LES refería su caracterización por referencia a "ámbitos urbanos en los que se den procesos de obsolescencia o degradación del tejido urbano y del patrimonio arquitectónico o de uno u otro, especialmente cuando una parte significativa de la población residente en tales ámbitos se encuentre en dificultades específicas por razón de la edad, la discapacidad, el empleo, la insuficiencia del ingreso medio u otras causas análogas".
- 25 Vid. nota 1 anterior.



- 26 RUBIO DEL VAL, 2010.
- 27 El artículo Uno, h) de la Ley 20/2014, de 29 de octubre, por la que se delegó en el Gobierno la potestad de dictar diversos textos refundidos, en virtud de lo establecido en el artículo 82 y siguientes de la Constitución Española, autorizó al Gobierno para aprobar un texto refundido en el que se integrasen, debidamente regularizadas, aclaradas y armonizadas, la Ley de Suelo, aprobada por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, y la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas.
- 28 Las áreas de renovación urbana se han venido identificando como "actuaciones de renovación integral de barrios o conjuntos de edificios de viviendas que precisan de actuaciones de demolición y sustitución de los edificios de urbanización o reurbanización, de la creación de dotaciones y equipamientos, y de mejora de la accesibilidad de sus espacios públicos, incluyendo, en su caso, procesos de realojo temporal de los residentes". Vid. el Real Decreto 233/2013, que aprueba el Plan Estatal 2013-2016.
- 29 Conforme al art. 110 de la LES, tenían que ser actuaciones que se desarrollaran con fines de sostenibilidad urbana: "con alguna, varias o todas las finalidades previstas en el artículo 107".
- 30 Recordemos que en la práctica y en la investigación urbana la renovación urbana debe conllevar la transformación sostenible de la ciudad. Vid. en D. SIBINA TOMÀS "La renovación urbana (Del diccionario de la lengua española la acepción de renovación "Dar nueva energía a algo, transformarlo")", Anuario del Gobierno Local 2007, pp.207-259.
- 31 En palabras de P. ROBERT y H. SYKES, *Urban Regeneration*, Sage, Londres, 2006, p. 17, cabe entender la regeneración como una visión y una acción comprensiva e integrada que conduce a la resolución de los problemas urbanos y pretende conseguir mejoras en las condiciones económicas, físicas, sociales y ambientales de un área que está siendo transformada. Cfr. J. PONCE SOLÉ, "Políticas públicas para afrontar la regeneración urbana de barrios degradados. Una visión integrada desde el Derecho", Revista Aragonesa de Administración Pública, 41-42, 2013, pp. 11-70. En general, los numerosos comentarios doctrinales que sobre la Ley 8/2013, de rehabilitación, regeneración y renovación, se han sucedido. Vid. J. R. FERNÁNDEZ TORRES, «La rehabilitación, regeneración y renovación urbanas: contexto y desafíos a propósito de la ley 8/2013, de 26 de junio», Revista Aranzadi de Urbanismo y Edificación, n° 30, 2014, pp. 15-38; A. DE LA CRUZ MERA, «La Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas», Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales, n° 179, 2014 (Ejemplar dedicado a «Por la rehabilitación, la regeneración y la renovación urbanas»), pp. 29-40; G. ROGER FERNÁNDEZ, «Comentarios a la Ley 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación urbanas», Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente, n° 285, 2013 (Ejemplar dedicado a: La Ley de Rehabilitación, Regeneración y Renovación), pp. 67-88. L. PAREJO ALFONSO y G. ROGER FERNÁNDEZ, Comentarios a la Ley 8/2013, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas (L3R), Lustel, 2007; J. CASTELAO RODRÍGUEZ (coord.), Ley de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas, La Ley, El Consultor de los Ayuntamientos, 2013; J. TEJEDOR BIELSA (editor), Rehabilitación y regeneración urbana en España. Situación actual y perspectivas, Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública, n° XV, Gobierno de Aragón, Zaragoza, 2013. M PARDO ÁLVAREZ, "Reformas legislativas en Castilla y León por razón de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbana: la Ley 7/2014, de 12 de septiembre" Revista Aranzadi de Urbanismo y Edificación 33, 2015.
- 32 Vid. Resolución de 4 de abril de 2014, de la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local, por la que se publica el Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Canarias en relación con la Ley 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas (BOE 21 de abril), y Resolución de 31 de marzo de 2014, de la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local, por la que se publica el Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración del Estado-Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco en relación con la Ley 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas (BOE 8 de abril).
- 33 I. MAGUREGUI, en urbaniker.net
- 34 "La rehabilitación y la regeneración y renovación urbanas tienen, además, otro relevante papel que jugar en la recuperación económica, coadyuvando a la reconversión de otros sectores, entre ellos, fundamentalmente el turístico", Exposición de Motivos Ley 8/2013.