

COMUNICACIONES

Experiencia de diez años de un Área de Rehabilitación Integral de la periferia de Madrid. El caso de San Cristóbal de los Ángeles.

*Alejandro Tamayo Palacios, Agustín Hernández Aja.
Universidad Politécnica de Madrid
alejandro.tamayo@upm.es*

LA REHABILITACIÓN EN LA NUEVA POLÍTICA DE VIVIENDA

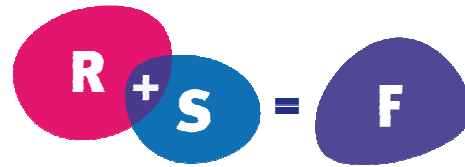
Resumen

San Cristóbal de los Ángeles, barrio construido a mediados del siglo XX en la periferia de Madrid, nos sirve como objeto de análisis de los procesos de rehabilitación integral impulsados por las políticas nacionales, autonómicas y municipales en Madrid. El barrio, representativo en algunos aspectos de buena parte del parque residencial madrileño, destaca por presentar excesiva homogeneidad tipológica, baja calidad constructiva, mal comportamiento climático, graves problemas de accesibilidad y por acoger una población muy vulnerable. No obstante, los problemas de orden estructural del barrio le confieren unas características especiales, aunque no únicas, dentro del parque residencial afectado por la política de rehabilitación de barrios. Estos problemas han llevado a tener que aplicar políticas de renovación en algunas edificaciones del barrio.

La historia del proceso de rehabilitación de San Cristóbal arranca del conocido proceso de remodelación de barrios de la mano de la participación ciudadana. A partir de ahí, el barrio se ha visto inmerso en un complejo proceso de rehabilitación y ha sido escenario de numerosas y diversas políticas de intervención que continúan en la actualidad: ha sido objeto de un Plan Especial de Rehabilitación Interior, ha sufrido un Proyecto de Renovación Urbana municipal, ha sido declarado Área de Rehabilitación Integral, dispone de una oficina de la Empresa Municipal de la Vivienda para gestionar las ayudas a la rehabilitación de todas las administraciones, disfruta de una mesa de Rehabilitación que incluye a los diferentes agentes que intervienen en el barrio, es escenario de ayudas especiales relativas a la accesibilidad, ha tenido un Plan Especial de Inversiones y Actuaciones realizado por el Ayuntamiento de Madrid, disfruta de un Plan de Desarrollo Comunitario y de un Plan de Barrio de iniciativa municipal y se ha visto afectado por la modificación de la ley de la propiedad horizontal que afecta a las obras sobre elementos comunes.

Entre las conclusiones que se obtienen observando en profundidad el proceso de San Cristóbal, de cara a futuros planteamientos de rehabilitación integral, nos encontramos con la necesidad de que se desarrolle una normativa específica que se ocupe de la rehabilitación y renovación de barrios adaptando cuestiones abordadas por la Leyes del Suelo y Propiedad Horizontal. Por otro lado parece importante dotar de mayor capacidad a la administración para resolver aquellos casos complejos que desbordan los límites de decisión de los propietarios del parque residencial. Otra cuestión clave que se obtiene del estudio realizado es la necesidad de introducir un mayor control sobre la obligación de rehabilitar y sobre las entidades de tasación y financiación que intervienen en barrios en proceso tanto de renovación como rehabilitación. Por último, también parece importante, integrar los procesos de rehabilitación y renovación de barrios en una figura más flexible.

Palabras clave: Rehabilitación, integral, periferia, San Cristóbal de los Ángeles, Madrid.



COMUNICACIONES

1. La “revitalización” de barrios en Europa. Cuestiones generales

En las políticas europeas desde 1990, con la publicación del libro verde sobre el medio ambiente urbano, aparece una clara apuesta por la intervención en los tejidos construidos. Posteriores propuestas como la Carta de Aalborg profundizan en la misma línea y se comienzan a desarrollar proyectos como la iniciativa URBAN. Finalmente la Carta de Leipzig establece como objetivo la sostenibilidad urbana y apuesta por la revitalización de barrios

En cuanto al modo de acometer estas actuaciones la Carta de Leipzig sobre Ciudades Europeas Sostenibles recomienda una política integrada de desarrollo urbano y propone dedicar los mayores esfuerzos a las áreas vulnerables de los entornos urbanos.

A partir de estos planteamientos se pasa de unas políticas de intervención centradas fundamentalmente en los cascos históricos, y protagonizadas principalmente por la rehabilitación, a otras destinadas a la revitalización de las áreas más degradadas de la ciudad. Muchas de estas últimas áreas, cómo nuestro caso de estudio, están ubicadas en las periferias construidas a mediados del pasado siglo XX.

2. Marco normativo de las políticas de revitalización de barrios en Madrid

Desde los años 90 del pasado siglo y en línea con las políticas europeas se empieza a plantear en España el desarrollo urbano sostenible y la revitalización de barrios adquiere un papel protagonista.

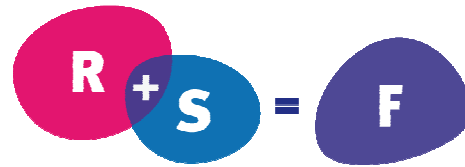
A través de la figura de las Áreas de Rehabilitación Integral se inician actuaciones encaminadas a revitalizar tanto los conjuntos históricos como los centros urbanos, los barrios degradados y los municipios rurales. Estas Áreas, denominadas de forma abreviada ARIs, constituyen una política de programas de rehabilitación concertada entre las tres administraciones, el estado, las autonomías y los ayuntamientos y acogen las dotaciones económicas que les asignan los diferentes Planes Estatales o Autonómicos de Vivienda y las cantidades aportadas por los Ayuntamientos. La Ley del suelo de la Comunidad de Madrid de 1995 las incluyó con la intención de crear una: “organización conjunta de acciones de reforma, renovación o revitalización social y económica que complementen la gestión urbanística con actuaciones públicas de vivienda y cualesquiera otras sectoriales” (Ley 9/95 art. 131).

Como ya hemos avanzado, la aplicación de estas figuras no se restringe ni mucho menos a las zonas tradicionalmente objeto de rehabilitación, los cascos históricos y los centros urbanos, sino más bien se orienta hacia la mejoría de las áreas degradadas.

En cuanto a su puesta en práctica, la declaración de ARI requiere de un compromiso de los residentes, obliga a la formación de un Consorcio de las tres administraciones y contempla una dotación de recursos económicos.

Habría que señalar que los procesos de rehabilitación y revitalización producto de estas políticas son procesos mixtos, ni son exclusivamente públicos ni totalmente privados. Existen subvenciones públicas y la gestión de las mismas corre por parte de la administración pero la iniciativa es privada. Esta es una cuestión importante ya que establece límites claros en las capacidades de cada agente.

En este tipo de procesos aparecen así varios actores con pesos y capacidades diferentes. En primer lugar nos encontramos con los propietarios del parque residencial y los residentes en el mismo, por otro lado tenemos a la administración personificada en cada ARI a través de una Oficina de gestión que pertenece a la estructura de la Empresa Municipal de la Vivienda y el Suelo (EMVS) aunque gestione subvenciones de las tres administraciones y, por último, habría



COMUNICACIONES

que señalar el papel de los profesionales que intervienen, tanto en las labores técnicas como en la gestión y ejecución de los trabajos.

Si el proceso de un ARI lo requiere se aprueba, como ha ocurrido en San Cristóbal, un Plan Especial de Reforma Interior. En el caso de San Cristóbal el Ayuntamiento también ha desarrollado y ejecutado un Proyecto de Reurbanización del espacio público.

Por otro lado existen una serie de subvenciones públicas de carácter disperso relacionadas principalmente con la mejora del comportamiento energético de los edificios o la accesibilidad.

En cuanto al marco normativo que afecta a la rehabilitación de barrios no nos podemos olvidar de algunas cuestiones clave como los problemas que ocasiona la ley de propiedad horizontal e incluso el código civil a la hora de abordar las decisiones a tomar en una comunidad de propietarios.

En el plano de las políticas sociales habría que señalar los planes sectoriales municipales específicos. En concreto, San Cristóbal ha sido protagonista de un Plan de Desarrollo Comunitario, tiene un Plan de Barrio y esta dentro de un área con un Plan de Inversiones Municipales.

3. El Proceso de revitalización de San Cristóbal de los Ángeles

Una vez analizado, aunque sea de forma breve, el marco de las políticas públicas de intervención en Madrid, vamos a profundizar en el proceso de revitalización que se ha dado en el barrio de San Cristóbal de los Ángeles, proceso que si bien comenzó a finales de años 90 del pasado siglo, sigue a día de hoy en activo.

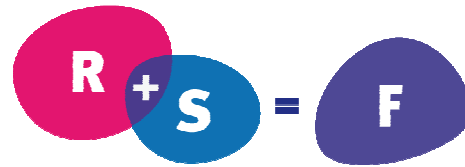
Sobre el origen del barrio lo primero que debemos mencionar es que pertenece al modelo de promoción pública de mediados del siglo pasado. Prácticamente todo el barrio se concibió como uno de los Poblados Dirigidos destinados a acoger a una población de trabajadores del cinturón industrial madrileño. En 1958 se comenzó a construir como parte del Plan de Urgencia Social y en él participaron la Gerencia de Poblados Dirigidos y el Instituto Nacional de la Vivienda, la empresa privada propietaria del suelo, Norah, y RENFE. Se construyeron 6.077 viviendas subvencionadas.

3.1. Representatividad y potencialidad del caso de estudio

De cara a justificar nuestra decisión de estudiar el problema de la rehabilitación en Madrid a través del análisis de un caso específico, San Cristóbal de los Ángeles, vamos a intentar demostrar el alto grado de representatividad de este barrio en el conjunto del parque residencial madrileño

Según un estudio realizado por la Federación Regional de Asociaciones de Vecinos de Madrid⁽¹⁾, en la Comunidad de Madrid, el 56,3 % de los edificios fue construido entre 1941 y 1970. Si contemplamos únicamente el Municipio de Madrid la cifra asciende al 67,9%. San Cristóbal de los Ángeles, edificado entre 1958 y 1968, fue, por tanto, construido en el momento álgido de la edificación madrileña del pasado siglo.

Por otro lado, este alto porcentaje de la edificación, construido entre 1941 y 1970, al que pertenece nuestro caso de estudio, forma parte de un modelo de promoción pública con unos rasgos comunes de vital importancia. Entre estas características, destaca que se trata de edificaciones construidas antes de que entrara en vigor la primera normativa sobre ahorro energético de la edificación aplicada en España, la NBE-CT-79, teniendo además en cuenta la escasez de medios con la que se construyó se deduce que este parque residencial tiene un comportamiento energético pésimo. Sus construcciones no disponen de aislamiento, tienen



COMUNICACIONES

fachadas y cubiertas de muy poca masa y sistemas de calefacción muy poco eficientes. Estas cuestiones dan una potencialidad muy alta a una intervención sobre estos barrios.

3.2. Análisis físico de San Cristóbal de los Ángeles

El área seleccionado, como ya hemos visto, forma parte de un conjunto de barrios, integrados en su mayoría por promociones públicas casi exclusivamente residenciales que tienen otras características que han sido analizadas por diversos autores y que aumentan su interés a la hora de abordar su rehabilitación.

Agustín Hernández Aja define así este tipo de promociones: *“Son áreas con origen en actuaciones públicas destinadas a resolver “el problema de la vivienda”. A menudo son promociones unitarias que se desarrollan mediante proyectos donde el objetivo básico es proporcionar exclusivamente vivienda. Son promociones de vivienda, dotaciones y urbanización mínimas en su origen”* (2)

Según el autor anterior estamos, en lo que se refiere a las extensas áreas de las que nuestro barrio es bastante representativo, ante unos tejidos residenciales de gran densidad de población, alta edificabilidad y bajo nivel de dotaciones, es decir, ante unos barrios con importantes necesidades y donde cualquier actuación tiene una repercusión muy alta.

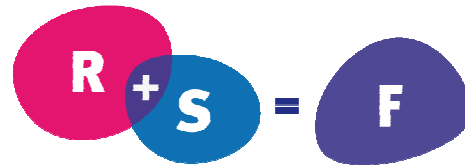
Por otro lado estas áreas tienen más peculiaridades que las hacen interesantes. Suele tratarse de barrios aislados localizados en la periferia, junto a áreas industriales y formados, en general, por edificación de muy mala calidad. La mayoría de estas construcciones no sólo carecen de aislamiento sino que suelen tener problemas estructurales, de accesibilidad, de instalaciones, etc. Estos tejidos residenciales, además, destacan por una uniformidad tipológica que se presenta como uno de los causantes de una también excesiva homogeneidad de la población, lo que en muchas ocasiones deriva, a su vez, en la estigmatización y marginación de estos entornos. Las viviendas que conforman estas áreas suelen ser de muy reducidas dimensiones y muy compartimentadas ya que estaban destinadas a familias de bajos ingresos pero formadas por una media de cuatro personas, de acuerdo con el “estándar” nacional. En cuanto a la morfología urbana, estos barrios suelen estar compuestos por supermanzanas ocupadas por bloques abiertos y un espacio “interbloque” sin cualificar y generalmente muy mal mantenido, situación que probablemente ha ayudado a que la sensación de inseguridad en ellos sea alta. La ausencia de aparcamiento, la indefinición entre el espacio público y el privado y la difícil orientación son otras de las características comunes a estas áreas.

Nuestro caso de estudio cumple con prácticamente todo lo comentado salvo el nivel de dotaciones, que en San Cristóbal es suficientemente alto. La colonia, en contra de lo habitual en este tipo de barrios, cuenta desde su origen con completos equipamientos culturales, comerciales, religiosos, educativos y deportivos.

El tejido residencial, como el resto de los Poblados Dirigidos, destaca por una uniformidad tipológica que, cómo también hemos comentado, tiene que ver con la excesiva homogeneidad de la población.

El terreno sobre el que se apoyan los edificios está formado por arcillas de gran plasticidad y tiene una expansividad de moderada a alta. Debido a esta cuestión un porcentaje importante de edificios del barrio presenta problemas de asentamientos diferenciales.

Las viviendas son de muy mala calidad constructiva y están compartimentadas en espacios excesivamente pequeños. Según datos del propio Ayuntamiento de Madrid en la memoria del Plan de Barrio San Cristóbal, el 70,5% de las viviendas tiene menos de 60 m² mientras que el 54,9% de los residentes son matrimonios con hijos. En este sentido el Plan General de Madrid y el Plan Especial de Reforma Interior permiten ampliar los edificios.



COMUNICACIONES

A todo lo anterior habría que añadir la escasa altura libre de las viviendas y la pobreza espacial de los elementos comunes, los cuales no admitirían una adecuación de las instalaciones de acuerdo con las premisas actuales

3.3. Los Agentes que intervienen en el proceso

3.3.1. Los residentes

La población que ocupa este barrio presenta, al igual que el parque de viviendas, unos rasgos de homogeneidad importantes: el nivel de inmigración y la tasa de paro son muy superiores a la media municipal, mientras que nivel el de renta per cápita y el número de personas con enseñanzas medias y titulación superior queda por debajo de la media.

Actualmente, de acuerdo con los datos aportados por el Ayuntamiento de Madrid, el barrio cuenta con 16.793 habitantes y un porcentaje de inmigración del 42,8% frente al 17% de Madrid. En cuanto al nivel de estudios sólo un 4,8% de los residentes tiene titulación superior mientras que un 45% no logró finalizar la educación primaria. Únicamente un 16,8% de los habitantes tiene enseñanzas medias y el fracaso escolar actualmente esta cifrado en un 30%. El nivel de renta per cápita era, en 2009, de 15.594 euros, el más bajo del conjunto de los distritos de Madrid y la tasa de paro es de las más altas de la ciudad.

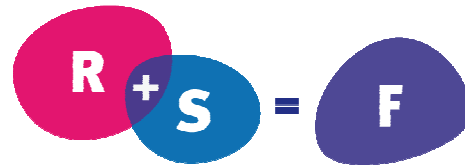
A este panorama de vulnerabilidad habría que sumar otras cuestiones como el envejecimiento de la población española y la existencia cada vez más numerosa de nuevos propietarios de vivienda con hipotecas excesivamente altas y, por lo tanto, sin capacidad de maniobra ante la obligación de rehabilitar sus edificios.

En cuanto al precio de la vivienda un estudio del portal de Internet Idealista.com (3) realizado en 2006 nos muestra que existe una fuerte segregación económica entre áreas periféricas y centrales pero también que dentro de la periferia hay importantes diferencias entre las zonas que quedan al sur y este y las situadas al norte y oeste. San Cristóbal se encuentra en Villaverde, una de las áreas de menor valoración de la ciudad con un precio medio de la vivienda que se estimaba en 3.252 €/m. El precio que se establecía para San Cristóbal era de 2.865 €/m², bastante más bajo que el que se adjudicaba al distrito.

Por otro lado, el estado deficiente del parque residencial sumado al desconocimiento de la situación real del barrio por parte de los recién llegados y los problemas generados por la larga convivencia provoca un importante enfrentamiento por el problema de la rehabilitación.

Respecto a la estructura social del barrio Julio Alguacil en su Iniciativa por la Acción Participativa (4) llega la conclusión de que estaríamos ante un tejido cohesionado pero en declive, con una Identidad contradictoria. Existe una fuerte identidad de barrio pero ésta se ve cada vez más ensombrecida por una imagen de degradación en la que el estado de las edificaciones, seguramente tiene mucho que ver.

En cuanto a la iniciativa de los residentes parece interesante tener en cuenta la opinión de Vicente Pérez, responsable de urbanismo de la Federación Regional de Asociaciones de Vecinos de Madrid (FRAVM) y buen conocedor de la problemática del barrio ya que ha realizado un extenso estudio sobre el proceso de rehabilitación del barrio a través de numerosas entrevistas. En las recientes Jornadas organizadas por la Empresa Municipal de la Vivienda y el Suelo de Madrid en colaboración con la Asociación de Vecinos La Unidad de San Cristóbal para conmemorar el décimo aniversario del Área de Rehabilitación Integral del barrio, Vicente Pérez estableció una serie de cuestiones necesarias para que un proceso de revitalización sea satisfactorio: que la intervención sea integral, participada, concertada, legítima y eficaz. En cuanto a la exigencia de Vicente Pérez de que toda intervención sea



COMUNICACIONES

integral se refirió a que afecte a las viviendas, los edificios, el espacio físico, los equipamientos, y por último a las personas.

3.3.2. Límites de las decisiones de los residentes

La actitud de los residentes en el proceso de rehabilitación viene limitada por una serie de cuestiones que habría que tener en cuenta. El primer factor que influye en la toma de decisiones de éstos es la capacidad económica. Ya hemos comentado cómo el barrio tiene una población cuya renta per cápita está muy por debajo de la media de la ciudad pero el problema se agrava porque en cada edificio suele haber más de un vecino que tiene una situación todavía peor que el resto y es incapaz de subirse al tren de la rehabilitación. Si el proceso es de sustitución el problema se agrava considerablemente ya que la operación se hace inviable. En este punto tendríamos que enlazar con la siguiente cuestión determinante, la normativa que obliga a la unanimidad en decisiones como la sustitución de edificios hace que un solo vecino que no quiera o no pueda participar del proceso y no cumpla con su obligación de rehabilitar atasque una operación que afecta a muchos.

Unido a lo anterior se suma otra cuestión importante: la negligencia de tasadores y bancos ha llevado a muchos nuevos propietarios a contratar hipotecas que actualmente no cubren el valor de la vivienda y hacen de nuevo totalmente inviable la sustitución cuando esta es obligada.

3.3.3. La Administración

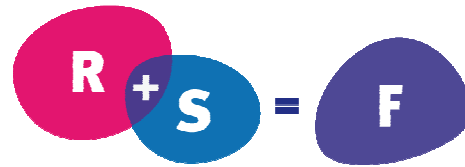
Como ya hemos comentado anteriormente la intervención en el barrio esta financiada en parte, desde que este fue declarado Área de Rehabilitación Integral en 1999, por un consorcio formado por las tres administraciones: el Estado, la Comunidad Autónoma y el Ayuntamiento. El consorcio aporta las dotaciones económicas pero es la Empresa Municipal de la Vivienda y el Suelo de Madrid, la EMVS, la que se ocupa de la gestión a través de la Oficina del Área, ubicada en el propio barrio y en contacto directo con los vecinos.

La complejidad de este barrio, donde por razones estructurales se ha hecho inevitable la sustitución de parte del parque residencial nos puede servir para contemplar los puntos conflictivos de todo proceso de renovación desde el punto de vista de la Administración.

En cuanto al papel de esta Oficina habría que señalar que ésta en principio se posicionó claramente del lado de la rehabilitación intentando evitar la renovación del barrio, vislumbrando, tal vez, los problemas que esta última política le ocasionaría y que comentaremos más adelante. De hecho en las situaciones en que fue inevitable sustituir edificios se adoptó el término “reestructuración” para que encajara en sus políticas.

No obstante, una vez aceptada la necesidad de que algunos bloques se sustituyeran, la Oficina del Área ha tenido un papel clave a la hora de canalizar las ayudas al realojo facilitando inmuebles para ello, aunque no hayan conseguido que éstos se encuentren en el mismo barrio.

La actuación de esta Oficina también ha sido clave a la hora de solucionar algunas cuestiones puntuales: los casos de aquellos que son incapaces de asumir tanto la rehabilitación como la renovación. Éstas cuestiones, como ya hemos señalado, aún siendo puntuales, si bien en algunos edificios dejan de ser anecdóticas para convertirse en frecuentes, tienen un papel fundamental sobre todo en los casos de sustitución de edificios ya que, como también hemos comentado, el marco normativo impuesto por la ley de propiedad horizontal hace inviable cualquier operación de sustitución sin la unanimidad de los integrantes de la comunidad de propietarios salvo casos excepcionales. La complicada gestión de esa “excepcionalidad” por parte de la administración hace que en la práctica un solo propietario de una comunidad pueda retrasar durante mucho tiempo o invalidar un proceso que determina la vida de muchos otros vecinos, con lo que esto le supone a la administración en cuanto a gasto de realojo. La solución adoptada por la EMVS para estos casos en el barrio esta pasando por la compra de las viviendas, el realojo de los vecinos y el compromiso de volver a ofrecer estas viviendas a sus antiguos propietarios si éstos desean comprarlas a precio de VPPL (Viviendas de Protección



COMUNICACIONES

Pública de precio Limitado).

La importancia de esta cuestión se entiende bien si consideramos que según palabras de José Mata, Jefe de la Oficina de Rehabilitación de San Cristóbal de la EMVS, se han sustituido o están en proceso de ser sustituidas 414 viviendas y, esta vez según las palabras de Pilar Martínez, Delegada del Área de Gobierno de Urbanismo y Vivienda del ayuntamiento de Madrid, 106 de ellas han sido adquiridas por la EMVS. Es decir casi una de cada cuatro viviendas sustituidas ha tenido que ser comprada por la Administración.

El papel de la Oficina en la solución de estos casos es muy conflictivo ya que por un lado actúa intentando solucionar un problema importante para una población muy vulnerable pero por otro emplea dinero público en comprar una vivienda que está abocada a ser demolida. Si con la compra de la vivienda la administración tiene que asumir hipotecas por encima del valor de la tasación actual, hipotecas que, como veremos más adelante, son relativamente frecuentes en el barrio, la cuestión se vuelve casi irresoluble dentro del marco institucional. En este sentido los datos aportados por Pilar Martínez, Delegada del Área de Gobierno de Urbanismo y Vivienda del ayuntamiento de Madrid, no muestran este problema, ya que según sus palabras se han invertido 4,3 millones de euros en adquirir 109 viviendas, lo que significa que se ha pagado una media de 39.550 euros por vivienda, o más bien por el suelo correspondiente a cada vivienda. Si consideramos que las viviendas tienen una superficie media de 50 m² pero el tanto el plan General de Madrid como el Plan Especial de Reforma Interior permite ampliarlas en un 20% tendríamos que la EMVS ha comprado suelo, para vivienda libre, con una repercusión de, más o menos, 660 €/m², precio muy por debajo del que se maneja en el mercado incluso en San Cristóbal. En este sentido Agustín Arroyo, Director de Gestión de Ayudas a la Rehabilitación de la EMVS, en las ya citadas Jornadas, declaró que la EMVS ha establecido que sólo puede asumir un gasto de 60.000€ por cada vivienda que compra. A este coste habría que sumar los gastos de sustitución de cara a poder vender a precio de VPPL.

Por otro lado Vicente Pérez también reclamó iniciativas de cara a solucionar aquellos casos donde los vecinos paralizan las operaciones por decisión propia ya que el incumplimiento de la obligación de rehabilitar no se relaciona con la expropiación forzosa dentro del marco normativo actual.

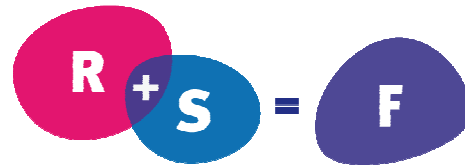
Por último habría que señalar la decepción que ha producido en prácticamente todos los implicados en el proceso, la postura de la Comunidad de Madrid, ya conocida desde el anuncio de su nuevo Plan de Vivienda, de eliminar las Áreas de Rehabilitación Integral gestionadas por la EMVS en aras de una "rehabilitación a la carta" dispersa que, precisamente, dinamita los logros de Áreas como este.

3.3.4. Límites de la actuación pública y rigidez del marco normativo

Ya se ha señalado en el punto anterior cuales son los límites de la actuación municipal en cuanto a la utilización del dinero público y cual es la principal problemática de las operaciones de sustitución. No obstante habría que añadir alguna cuestión importante en la operatividad de la administración.

Como bien es señalado por Vicente Pérez, de la FRAVM, habría que mejorar los procedimientos de ruina, agilizando las órdenes de ejecución sustitutoria y contemplando la sustitución de edificios desde un punto de vista más amplio. Se debería reflexionar sobre el papel de la Inspección Técnica de Edificios en la rehabilitación estableciendo una clara depuración de responsabilidades en los casos de incumplimiento del deber de rehabilitar.

Respecto al marco Normativo es muy significativo que en las ya mencionadas Jornadas incluso el Director General de Gestión de la EMVS, Pablo Olangua, habló de la necesidad de que se desarrolle una Normativa especial para la rehabilitación y, sobre todo, para la renovación que contemple nuevas herramientas para la gestión destinadas a adaptar algunos aspectos de la ley del suelo y de la ley de la propiedad horizontal que no casan bien con los procesos actuales de rehabilitación y renovación, reconociendo que la demolición no está expresamente regulada.



COMUNICACIONES

En este sentido la reciente modificación de la Ley de la Propiedad Horizontal ha facilitado las obras encaminadas a resolver la accesibilidad en determinados casos.

En el caso de actuaciones donde sea necesaria la renovación parcial de la edificación, la declaración de parte del barrio como Área de Renovación Urbana de acuerdo con el nuevo Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación ampliaría el límite de las ayudas y solucionaría buena parte de los problemas económicos de muchos de los vecinos. El problema que se apuntó es que la Declaración de ARU obliga a que las nuevas viviendas sean VPO. Una cuestión importante sería integrar las operaciones de rehabilitación y renovación.

3.3.5. Los Técnicos

Es obvio que el papel de los técnicos en el proceso de intervención de un barrio como San Cristóbal es fundamental. De hecho, según Vicente Pérez, responsable de urbanismo de la Federación de Asociaciones de Vecinos de Madrid, muchas veces la decisión de los técnicos es demasiado vinculante para los propietarios de las viviendas. Éstos sienten que dependen en exceso de estas opiniones, interpretando que tienen un componente arbitrario más allá de los razonamientos científicos.

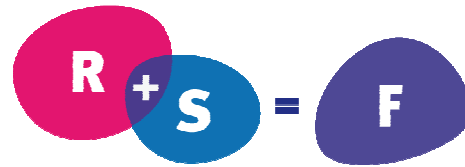
En este sentido si bien dos de los equipos de técnicos que han trabajado en el barrio, Cetsa, formado por Pedro González, Alejandro Tamayo, Juan Manuel Medina y Antonio Rodríguez y Esteban y Ruiz Arquitectos, representado por Gerardo Ruiz Palomeque, han abogado por la sustitución de aquellos edificios con problemas estructurales, otro técnico de los que ha trabajado en el barrio, Alfonso Azqueta, ha optado por la rehabilitación en este tipo de edificios.

En la entrevista efectuada a los técnicos que integran el equipo de Cetsa éstos señalaron varios motivos para justificar su decisión de sustituir algunos edificios en lugar de rehabilitarlos. En primer lugar mencionaron las patologías estructurales y sus posibles soluciones y el resultado de los procesos de rehabilitación que se han producido en el barrio con anterioridad, en los cuales se recalzaron y micro-pilotaron edificios que, en algunos casos siguen manteniendo las mismas patologías que antes de la intervención. En segundo lugar, los técnicos afirmaron que rehabilitar e invertir una cantidad importante de dinero público en la consolidación de una arquitectura de muy baja calidad constructiva y espacial no les parece el camino que debe seguir la administración. Por último también añadieron que si a través de la rehabilitación se soluciona el problema de la accesibilidad mediante un nuevo núcleo de comunicaciones y, como es deseable, se amplían las viviendas hasta el límite que marca el Plan Especial de Reforma Interior, la parte de la edificación que se mantiene empieza a ser relativamente baja pero lastra en exceso el espacio final y la vida útil del conjunto. Realizando un cálculo de la superficie que ocupan los elementos nuevos en una rehabilitación total que incluya la ampliación de las viviendas y la caja de escalera nos encontramos con que únicamente se mantendría algo más del 65%.

Otro de los técnicos que trabaja en el barrio, Gerardo Ruiz Palomeque, profesor del Departamento de Estructuras de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid y por tanto buen conocedor de las patologías estructurales del barrio también ha optado por la demolición en aquellos edificios que presentaban problemas estructurales de los mencionados.

Por otro lado Margarita de Luxán, también profesora de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid y gran defensora de la rehabilitación del parque residencial, si bien rehabilitó un edificio en el barrio persiguiendo mejorar su comportamiento energético también sustituyó otro dentro de la misma operación. Margarita admite, matizando muchos aspectos, que el ciclo de vida útil de una edificación se puede calcular en unos 50 años. Si consideramos las pobres características constructivas de la edificación de San Cristóbal este ciclo de vida podría estar cumplido en buena parte de la edificación.

En una línea completamente diferente, el arquitecto Alfonso Azqueta, en una productiva alianza con la empresa experta en rehabilitación Kalam y con la Administración de fincas dirigida por Miguel Ángel Conesa, ha realizado multitud de obras de rehabilitación en edificios con problemas estructurales a través de micro-pilotes de hormigón armado. Habría que aclarar



COMUNICACIONES

aquí que no todos los edificios rehabilitados por el equipo formado por Alfonso Azqueta, Kalam y Miguel Ángel Conesa tienen problemas estructurales y esto puede haber generado algo de confusión en las decisiones de los vecinos de edificios que sí estaban afectados por problemas estructurales.

3.3.6. Los Gestores

La gestión de este proceso de rehabilitación recae principalmente en la Oficina del Área de la Empresa Municipal de la Vivienda y el Suelo del Ayuntamiento de Madrid, que se dedica a establecer el contacto entre los diferentes organismos y áreas de la administración y entre éstos y los propietarios canalizando las ayudas y resolviendo los problemas concretos. Por otro lado, no obstante, es fundamental el papel de las gestoras independientes en los casos de sustitución de edificios que muchas veces están integrados por varias comunidades de propietarios. En estos casos se dan unos procedimientos tan complejos que se acercan más a los llevados a cabo por las cooperativas de construcción de viviendas que a los que tienen que ver con las obras de rehabilitación realizadas por una comunidad de propietarios y su Administrador de fincas.

En esta línea tanto Rosa Luxemburgo como Proveconsa, gestoras que suelen trabajar juntas en el barrio, han optado por la creación de comunidades de construcción de cara a generar una figura que se encargue de la operación agilizando los plazos administrativos y sin generar transmisiones muy costosas fiscalmente. Se entiende perfectamente la necesidad de la participación de las gestoras si contemplamos uno de los datos aportados por Proveconsa en las Jornadas sobre el ARI: cada vivienda del barrio tiene una media de tres propietarios.

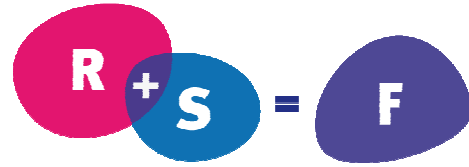
Otro equipo que participa en el barrio tanto en los trabajos técnicos como en los que tienen que ver con la gestión, el formado por Gerardo Ruiz Palomeque, hace hincapié fundamentalmente en el problema de la financiación y aboga, en línea con Pablo Olangua, Director General de Gestión de la EMVS, por una reforma del marco normativo, en este caso para dar personalidad jurídica a las comunidades de propietarios y así dotarlas de mayores capacidades de endeudamiento de cara a resolver los casos donde un porcentaje pequeño de los vecinos que integran la comunidad no tiene capacidad de conseguir financiación. En su discurso queda clara la importancia del papel de las Gestoras en los procesos de rehabilitación de barrios.

Por otro lado habría que considerar el papel de los administradores de fincas y las comunidades de propietarios. Los administradores de fincas, como su propio nombre indica tienen el cometido de administrar la finca y están habituados a gestionar los procesos de rehabilitación, pero cuando la situación requiere sustituir el edificio su capacidad no es suficiente y quedan descolgados. Esta situación lleva a pensar que su apuesta por la rehabilitación frente a la renovación esté condicionada por su futuro papel en el proceso. En este sentido se entiende perfectamente la fructífera asociación en el barrio entre Miguel Ángel Conesa, Administrador de fincas y Kalam, empresa especializada en rehabilitación. Tal vez sería interesante contemplar la inclusión de los Administradores de fincas en el proceso, al que seguro aportarían un trabajo importante, independientemente de si este desemboca en rehabilitación o en renovación.

Por último también debemos hacer mención a las comunidades de propietarios y la agrupación de éstas dentro de mancomunidades. Estas figuras, claves desde la aprobación de la Ley de la Propiedad Horizontal, forman el primer peldaño en el proceso de gestión pero tienen una capacidad de actuación excesivamente limitada. Como apunta Gerardo Ruiz Palomeque sería interesante reflexionar acerca de la posibilidad de dotarlas de personalidad jurídica con lo que tendrían capacidad de endeudamiento y podrían solucionar buena parte de los caminos sin salida de los procesos de sustitución.

3.3.7. El sector de las empresas constructoras

Si observamos el tipo de empresas constructoras que han intervenido en el barrio nos encontramos con una sectorización absoluta en función de si las obras son de sustitución o de



COMUNICACIONES

rehabilitación. Mientras en las obras de rehabilitación la mayoría de los trabajos los ha realizado una constructora de tipo medio, Kalam, con una estrategia de marketing muy potente y oficina permanente en el barrio, las obras de sustitución han sido protagonizadas por empresas de tamaño muy superior, Dragados, Uicesa y Ploder. En este sentido también parece que la decisión de que tipo de actuación se va realizar es clave a la hora de la elección de un tipo de empresa u otro. Esta cuestión es, desde luego, lógica desde el punto de vista de la especialización empresarial pero puede provocar que las decisiones sobre que decisión tomar se vean influenciadas por las futuras beneficiarias de contratos.

3.3.8. Financiación privada y empresas de Tasación

El papel en el barrio de las entidades financieras privadas, junto con el de las compañías de tasación como destacan tanto Pedro González como Gerardo Ruiz, de Proveconsa y Esteban y Ruiz arquitectos respectivamente, son tal vez los que han generado las mayores dificultades. La falta de control y la ausencia de sensatez del sector financiero en los últimos años tienen unas consecuencias dramáticas en el barrio de San Cristóbal.

Muchas de las viviendas con graves deficiencias estructurales fueron tasadas e hipotecadas por unas cantidades que no contemplaban en absoluto el estado de la edificación. Si a esta cuestión le sumamos que los precios del sector inmobiliario sufrieron una subida espectacular seguida de una corrección a la baja, resulta que las viviendas valen bastante menos de lo que se tasó en su momento. En este sentido es muy descriptivo el estudio realizado por el portal inmobiliario idealista.com (3) donde se puede observar cómo mientras el precio de la vivienda de segunda mano en el distrito de Villaverde se incrementó entre 2005 y 2006 un 7,9%, en San Cristóbal se produjo una subida del 20,1%, generada seguramente por que se trataba de las viviendas más baratas de la ciudad y había una fuerte presión migratoria que únicamente podía acceder a estos precios. Agravando este problema nos encontramos con que las entidades de financiación no respetaron los límites establecidos e hipotecaron las viviendas por valores que se acercaban al 100% de la tasación. Por último es también bastante grave que estas mismas entidades no realizaran una correcta supervisión de las capacidades de endeudamiento de sus clientes y estos a la hora de solicitar una hipoteca fueran avalados por personas que, a su vez habían sido previamente avaladas por los primeros para obtener otra hipoteca muchas veces en el mismo barrio, generando una figura tristemente famosa en San Cristóbal: los préstamos encadenados.

En la actualidad las mismas voces reclaman ahora que estas entidades asuman su corresponsabilidad y trabajen en la resolución de procesos que sin ellos son inviables. Algunas de las operaciones de sustitución están bloqueadas hasta la concesión de préstamos que, a su vez, solucionen muchas de las dificultades generadas por las anteriores hipotecas.

4. Referencias Bibliográficas

(1) ROCES, María. "Áreas y zonas de rehabilitación". *Actas de las Jornadas Estatales sobre Vivienda Social*. Valencia (2004)

(2) HERNÁNDEZ AJA, Agustín. *Análisis de los estándares de calidad urbana en el planeamiento de las ciudades españolas* Ed. Instituto Juan de Herrera. Madrid (1995)

(3) IDEALISTA, LIBERTAD Y CONTROL S.A. *Evolución anual 2006 del precio de la vivienda de segunda mano en Barcelona, Madrid y Valencia*. Ed. Idealista, Libertad y Control S.A. disponible en: www.idealista.com/informacion/anio_2006.pdf, consultado: 06/2010 (2007)

(4) ALGUACIL J., BASAGOITI M., BRU P. y CAMACHO J. "Investigación-acción participativa en San Cristóbal de los Ángeles" *Cuadernos de Trabajo Social*. Vol 19. 331-346. (2006)