

pmvs



JUNTA DE ANDALUCÍA

CONSEJERÍA DE OBRAS PÚBLICAS Y VIVIENDA

GUÍA METODOLÓGICA PARA LA ELABORACIÓN DE PLANES MUNICIPALES DE VIVIENDA Y SUELO

VERSIÓN MARZO 2010

**Junta de Andalucía
Consejería de Obras Públicas y Vivienda
Secretaría General de Vivienda, Suelo, Arquitectura e Instituto de Cartografía**

Tabla de contenidos

I. PRESENTACIÓN. BREVE JUSTIFICACIÓN DE SU ELABORACIÓN	4
II. ANÁLISIS SOCIO-DEMOGRÁFICO	8
II.1. Primer análisis de datos estadísticos básicos.....	8
II.2. Personas y colectivos en situación o riesgo de exclusión social y residencial.	8
II.3. Análisis de la Demanda de vivienda	12
III. INFORMACIÓN Y PRIMERA APROXIMACIÓN DIAGNÓSTICA RELACIONADA CON EL PARQUE DE VIVIENDAS DEL MUNICIPIO....	16
III.1. Análisis del Parque de Viviendas	16
III.2. Análisis del Régimen de tenencia, Titularidad y Uso de las viviendas.	18
IV. ANÁLISIS DEL PLANEAMIENTO TERRITORIAL Y URBANÍSTICO.....	21
IV.1. El Marco Territorial. Premisas para el desarrollo del PMVS. Criterios de Sostenibilidad Urbana	21
IV.2. La vivienda en la Planificación Subregional	24
IV.3. El Planeamiento Urbanístico	26
IV.4. Patrimonio Municipal de Suelo.....	31
V. INFORMACIÓN PÚBLICA. COMUNICACIÓN Y PARTICIPACIÓN	32
V.1. Introducción. Marco Jurídico	32
V.2. Propuesta Metodológica	33
V.3. Propuesta de contenidos y acciones que deberá contemplarse en el Plan de Comunicación y Participación del PMVS36	
V.3.1. Fase de estudios y prediagnóstico (previa a la redacción del Plan)	36
V.3.2. Plan de Comunicación y Participación en la Fase de elaboración del Programa de Actuación.	38
VI. EL PROGRAMA DE ACTUACIÓN DEL PMV	40
VI.1. Definición de Objetivos y Estrategias del PMVS	40
VI.1.1. Objetivos Generales.....	41
VI.2. Objetivos Específicos.....	41

VI.2.1. Estrategias.....	43
VI.3. Programa de Actuación	45
VI.3.1. Memoria justificativa y descriptiva del conjunto de actuaciones y subprogramas previstos.....	45
VI.3.2. Campos de actuación.	48
VII. VIGENCIA Y REVISIÓN DEL PMVS.....	49
VIII. EVALUACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA.....	50
VIII.1. Programación	50
VIII.2. Escenario temporal	50
VIII.3. Inversiones previstas.....	51
IX. GESTIÓN Y EVALUACIÓN DEL PMVS	52
X. ANEXOS.....	55
Anexo 1. FICHAS DE LAS ACTUACIONES	55
Anexo 2. PLANOS	56
Anexo 3. FUENTES ESTADÍSTICAS DE VIVIENDA.....	56
Anexo 4. FUENTES ESTADÍSTICAS DE POBLACIÓN.	58
Anexo 5. FUENTES ESTADÍSTICAS DE VIVIENDA SOCIAL.	58

I. PRESENTACIÓN. BREVE JUSTIFICACIÓN DE SU ELABORACIÓN

La Consejería de Obras Públicas y Vivienda de la Junta de Andalucía, tiene encomendadas, entre sus funciones, la elaboración de estudios sobre el seguimiento, análisis y evolución del mercado inmobiliario residencial y el impulso de nuevos modelos estadísticos, informáticos e informativos para el desarrollo de actuaciones en materia de vivienda.

El Plan Concertado Andaluz de Vivienda y Suelo 2008/2012 (PCVS) establece la conveniencia de que los ayuntamientos redacten un Plan Municipal de Vivienda, como forma de implementar en el ámbito territorial sus distintos programas.

Abundando en ello, el pasado dieciocho de febrero, el Parlamento Andaluz, dio un paso definitivo aprobando la Ley Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía. Esta Ley establece para los Ayuntamientos, entre otras, las siguientes obligaciones:

- Establecimiento y mantenimiento del Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida.
- Aprobación de un Plan Municipal de Vivienda y Suelo en base a los datos del Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida y su revisión al menos cada cinco años.
- La aprobación del Planeamiento Urbanístico (o modificación del existente) que garantice suelo adecuado para la construcción de Viviendas Protegidas (VP) en cantidad suficiente, y acorde con la composición tipológica de la oferta necesaria para cubrir la demanda detectada.

Se cuenta, pues, con dos instrumentos normativos de intervención ajustados a las necesidades que el momento requiere. Ambas normativas han configurando un escenario propicio para impulsar el necesario cambio de rumbo que ha de dársele a la cuestión.

La Junta de Andalucía ha asumido el objetivo de hacer efectivo el derecho constitucional de acceso a una vivienda digna y a un precio asequible a todos los ciudadanos de su comunidad.

Para la consecución de ese objetivo, la Comunidad Autónoma dispone además de los siguientes instrumentos normativos:

- Ley 7/2002 de 17 de diciembre de Ordenación Urbanística de Andalucía que establece, entre otras determinaciones, las siguientes:
 - o En el suelo urbano no consolidado y en el suelo urbanizable de uso residencial, la reserva mínima obligatoria del 30 por ciento de la edificabilidad residencial en cada área o sector, para viviendas con algún tipo de protección pública.
 - o El establecimiento y regulación de los Patrimonios Públicos de Suelo (Municipal y Autonómico).
 - o El establecimiento y regulación de la delimitación de reservas de terrenos para la constitución o ampliación del Patrimonio Público de Suelo destinado mayoritariamente a la construcción de viviendas protegidas.
- Decreto 11/2008, de 22 de enero, por el que se desarrollan procedimientos dirigidos a poner suelo urbanizado en el mercado con destino preferente a la construcción de viviendas protegidas.

En base a todo ello, un PMVS ha de recoger, entre sus objetivos, la determinación de las necesidades de vivienda en el Municipio por tramos de renta, y servir de base para detallar la oferta de viviendas a gestionar en coordinación con los programas establecidos en el PCVS de nuestra Comunidad. Las necesidades de suelo precisas para atender a las de vivienda y la programación de las actuaciones urbanísticas a desarrollar para su consecución, han de ser, también, objeto del mismo.

La metodología a seguir para la elaboración de un PMVS, a excepción de consideraciones particulares vinculadas al tamaño, ubicación y otros aspectos específicos de cada municipio, puede ser esencialmente la misma. Con el propósito de facilitar esta tarea, y de que los estudios precisos para su implementación sean homogéneos para, posteriormente, poder agregar la información elaborada por los municipios al banco de datos de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda, se ha estimado conveniente impulsar la redacción de una “Guía metodológica para la elaboración de Planes Municipales de Vivienda y Suelo”.

La Guía que ahora se presenta, pretende facilitar la redacción de los Planes, proponiendo un modelo que posibilite la adecuación de los mismos a las diferentes casuísticas municipales. Igualmente, pretende cubrir la función de uniformizar cuestiones relativas a la terminología, a la cualidad y cantidad de la información a disponer para su elaboración. Pretende, en definitiva, facilitar instrucciones para la generación, explotación y volcado de los datos estadísticos (tanto de orden primario como secundario) necesarios para formular un Diagnóstico ajustado a las necesidades y perfil sociodemográfico del municipio. Se ha procurado crear una herramienta que facilite, a quien aborde la tarea de elaborar un Plan, dar cumplimiento a los aspectos relacionados en el ya citado Decreto 395/2008 Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008-2012 y en la Ley Reguladora del Derecho a la Vivienda.

El documento técnico que se elabore siguiendo las directrices metodológicas recogidas en la Guía, ha de tener como finalidades prioritarias, de una parte, definir las políticas locales en materia de vivienda y, de otra, posibilitar la concertación de estas políticas entre la Junta de Andalucía y los ayuntamientos.

El PMVS ha de abordar, en primer lugar, todo el trabajo analítico de obtención de información y análisis de fuentes, además del estudio de la demografía y la demanda actual de vivienda en el municipio y su proyección futura a corto, medio y largo plazo (dos, cinco y diez años); la descripción de la estructura urbana residencial y del parque de viviendas existente, indicando los déficits detectados y las necesidades de rehabilitación; el estudio de la oferta del mercado de vivienda local y la comparación con la demanda para evaluar la parte que queda excluida de este mercado. Los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida, previstos tanto en la Ley como el PCVS y en el Plan Estatal, serán un instrumento básico para contar con información actualizada, cualitativa y cuantitativa, sobre la demanda de vivienda y suelo; el diagnóstico de las personas y hogares que precisarán de vivienda protegida o social o de ayudas en materia de vivienda en el periodo de vida del Plan. Finalmente, el PMVS habrá de evaluar las posibilidades que ofrecen tanto el planeamiento urbanístico vigente como el Patrimonio Municipal de Suelo y los recursos materiales y organizativos del ayuntamiento para satisfacer la demanda detectada.

Conocidas las necesidades de vivienda y suelo, tras el estudio del parque de vivienda, la población y los suelos, procede, en un segundo momento, abordar la definición de los contenidos del PMVS, a partir de los objetivos y estrategias que

establezca el ayuntamiento, pudiéndose ésta apoyar en el trabajo del propio Plan, en los datos extraídos de otros diagnósticos existentes que hayan estudiado el municipio, en los objetivos de política general definidos en la legislación y normativa andaluza y estatal en materia de urbanismo y vivienda, y en la propia capacidad de generación de propuestas que tenga el ayuntamiento.

Este segundo momento de definición de objetivos y estrategias, dará entrada a la formulación del Programa de Actuación del Plan.

Toda la tarea de toma de conocimiento de la demanda y de las necesidades existentes y subsiguiente formulación de propuestas, ha de abordarse contando previamente con la información directa y la participación de la ciudadanía, de forma que el Plan pueda construirse desde el inicio colectivamente. Las fases de Información Pública deberán desarrollarse empleando técnicas adecuadas. A tal efecto, se deberá elaborar, al inicio de los trabajos e integrado en el Plan Municipal de Vivienda y Suelo, un Plan de Comunicación y Participación que marque el camino a seguir.

El Programa de Actuación del Plan habrá de contener la descripción pormenorizada de las actuaciones que lo integran, su evaluación económica, la determinación de los mecanismos de gestión y de las fuentes de financiación de cada una de ellas, su programación temporal, las modalidades e instrumentos de gestión a implantar, los resultados perseguidos y los indicadores que permitan evaluar el grado de obtención de resultados y logro de objetivos.

El PMVS, consecuentemente, se estructurará en dos partes (Información y Diagnóstico y Programa de Actuación). Junto a los referidos contenidos, se podrán integrar en el Documento todos aquellos Anexos que se consideren necesarios.¹

¹ De datos y bases estadísticas, de cualificación de la ciudad, de mejora de la gestión y explotación. Actuaciones en materia de suelo y vivienda

II. ANÁLISIS SOCIO-DEMOGRÁFICO

El análisis socio-demográfico deberá hacerse utilizando los datos censales existentes, las Fichas Municipales del Instituto Estadístico de Andalucía y la información que consta en los Padrones Municipales. Se deberá realizar un primer análisis de datos estadísticos básicos y, posteriormente, una identificación de las personas o colectivos en situación o riesgo de exclusión.

II.1. Primer análisis de datos estadísticos básicos

Deberá efectuarse un primer análisis cuantitativo que se base en la explotación del Censo de 2001 y los datos del IEA.

Datos, como mínimo, relativos a:

- Natalidad, mortalidad, migraciones. (Fuentes: Censos de 2001 y Fichas Municipales del IEA y Padrones municipales publicados por el mismo Instituto)
- Dimensión de los hogares; creación de nuevos hogares. Composición de los hogares (Fuente: Censo de 2001 y Plan de Tabulación de Hogares del Censo de Población y Viviendas 2001, explotado por el IEA).
- Proyecciones de población para los siguientes diez años, definiendo un mínimo de tres escenarios, basándose en el Plan de Tabulación del IEA. Datos de movimiento natural de la población del IEA. Población.
- Proyecciones de hogares en el mismo periodo, definiendo un mínimo de dos escenarios. (Fuente: Plan de Tabulación del IEA).
- Tasa de divorcio. Este dato existe para el ámbito Provincial en la explotación del censo de 2001 por el IEA.

II.2. Personas y colectivos en situación o riesgo de exclusión social y residencial.

El PMVS, en este epígrafe, abordará la detección y cuantificación, en lo posible, de las personas y colectivos que padecen de exclusión social o residencial, o que por razones estructurales o coyunturales, sufren riesgo de exclusión en el acceso al mercado de la vivienda. Estudiará la problemática de un sector de población que debido al desfase que se ha producido

estos últimos años entre el aumento de los salarios y el precio de este bien de primera necesidad sufre exclusión residencial por no contar con ingresos suficientes para acceder a una vivienda así como las medidas a adoptar para paliar esta exclusión.

Casi todas las leyes, normas y planes o programas establecen como finalidad en materia de política residencial o habitacional, la atención especial a los colectivos que sufren exclusión social y residencial, así como aquellas que se puedan encontrar en riesgo de exclusión.

Para identificar y analizar estos colectivos, se propone tener en cuenta, en primer lugar, las categorías establecidas en la “tipología europea de exclusión residencial” elaborada por FEANTSA (Federación Europea de Asociaciones Nacionales que Trabajan con “Personas sin Hogar”), que considera afectados por la exclusión residencial a los siguientes colectivos:

- **Personas residentes en viviendas inseguras, es decir,** aquellas que viven en viviendas sin título legal o con notificación legal de desahucio; y las **mujeres maltratadas u otras personas que viven situaciones de violencia familiar o de pareja.**
- **Residentes en viviendas inadecuadas:** personas que viven en chabolas, infraviviendas, en situación de hacinamiento o en viviendas que por sus características no son las adecuadas para el que las habita, por ejemplo: pisos en edificios con barreras para personas mayores o con discapacidad.

Se propone incluir también en el análisis a otros colectivos que, con un menor nivel de urgencia, son vulnerables o sufren riesgo de exclusión social.

Para ello, se analizarán de manera específica los colectivos de **Jóvenes en situación vulnerable:** incluye los jóvenes (16 - 25 años) que hayan sido ingresados en centros de acogimiento o que sufran otras problemáticas sociales, **Mujeres en situación vulnerable,** denominación que incluye las mujeres cabeza de familia de hogares monoparentales, **Adultos Mayores en situación vulnerable:** incluye la población de más de 65 años que vive sola. Será objeto de especial atención el

grupo etéreo de más de 75 años que viva en soledad o aquellos hogares en los que el cabeza de familia tiene más de 75 años, **Adultos en situación vulnerable**: incluye diversos colectivos: desempleados sin subsidio de paro o percepción de salario social, personas con problemas socio-sanitarios tales como drogodependencias, enfermedades psíquicas, etc., personas con discapacidad, personas inmigradas sin permiso de trabajo, personas presas y ex-presidarias, etc.

Para la concreta definición de las actuaciones que recoja el PMVS será necesaria la previa detección de las personas o colectivos “sin hogar” o “sin techo”, así como las de los otros grupos señalados que se encuentran en situación de riesgo o exclusión social y que, debido a esta razón, han de ser objeto de atención especial, por cuanto se considera una obligación legal de las Administraciones facilitarles un alojamiento digno.

El estudio cuantitativo tendrá que recoger la siguiente información:

Personas sin hogar, entendiéndolo como tal “aquella que vive en las calles de las ciudades, y temporalmente en albergues, a causa de una ruptura encadenada, brusca y traumática de sus lazos familiares, sociales y laborales”. Se puede afirmar que la categoría “Persona sin hogar” es el nivel máximo de exclusión social y marginación que realiza una sociedad moderna.

“**Sin techo**”, por el contrario, aún cuando es el término más usual o conocido, no se considera el más correcto. Subraya, sobre todo, la carencia material de un lugar donde dormir. Sin embargo se considera que las personas sin hogar tienen muchas más carencias como son las relaciones familiares, las relaciones sociales y la vida laboral. Además, el concepto “sin techo” también podría englobar a personas o cualquier grupo de población que viva a la intemperie. En todo caso, y a los efectos de esta guía, se considerarán ambas denominaciones en la obtención de datos de las distintas fuentes disponibles (estudios, asociaciones, registros oficiales y administrativos) valorando en cada caso la realidad de las diferentes terminologías.

Otros colectivos vulnerables a la exclusión social y residencial

Para la detección, análisis y posible cuantificación de los otros colectivos objeto de este apartado se partirá del análisis de los indicadores de exclusión social del municipio; y, a ser posible, su comparación con los de otros municipios u otros

ámbitos de referencia (Provincia, Andalucía, Regiones), Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía, Servicios Sociales Municipales y Plan Andaluz para la Inclusión Social 2003-2006, Red Andaluza de lucha contra la pobreza y la exclusión social, otros servicios municipales y provinciales de Salud, Salud Mental y Vivienda, Registro de beneficiarios de Renta Mínima, INEM.

Además de los datos que se extraigan del censo de Población y Vivienda de 2002, INE, y de su explotación por el Instituto de Estadística de Andalucía, referentes a situaciones de hacinamiento, adecuación de la vivienda, situación de actividad de los miembros de los hogares e inmigración, se deberán consultar otras fuentes según el colectivo del que se trate. Así:

- Instituto de la Mujer y organizaciones de apoyo a mujeres que sufren violencia de género.
- Instituto de la Juventud y Servicios Sociales de Instituciones Penitenciarias.
- Registros de Beneficiarios de Renta Mínima o datos recogidos por los Servicios Sociales Municipales.
- Policía Local, para recabar información sobre temas de violencia, hacinamiento, levantamiento de infraviviendas, zonificación de infraviviendas, zonas de especial conflictividad.
- Servicio de Vivienda y/o Empresa de Vivienda Municipal, para los datos sobre demanda de vivienda y estudios relacionados con el tema.
- Estadísticas de los servicios de salud y de salud mental, sobre población sin hogar, drogodependencias, alcoholismo, malos tratos, discapacidad...
- Información y datos de los centros escolares o de las juntas escolares del municipio, referidos a situaciones de infravivienda, hacinamiento, becas de comedor, abandono escolar
- Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía, para datos sobre la mujer, el Plan de Inclusión Social, tercera edad.
- Plan Andaluz para la Inclusión Social 2003-2006, detección de personas en situaciones de riesgo de exclusión social.
- Renta Mínima, para obtener datos de beneficiarios de Renta Mínima
- Oficinas del INEM, para datos sobre paro en el municipio
- Red Andaluza de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social,
- Instituto Andaluz de la Mujer,

- Instituto de Estudios de la Mujer. Universidad de Granada,
- Instituto de la Juventud de la Junta de Andalucía (INJUVE).

Si fuera necesario, porque así lo haya considerado la autoridad municipal, se deberá abordar una **investigación cualitativa** que tenga como objeto los colectivos de exclusión o en riesgo, que permita definir su problemática y necesidades específicas.

La población incluida en los anteriores colectivos, podríamos llamar, de atención especial, tendrá reconocido en el PMVS, directamente, alojamientos o viviendas de inserción, que además de cubrir la función residencial, habrán de dar cobertura a una serie de servicios de acompañamiento social y atención especializada durante el tiempo que se considere necesario.

Se podría estimar que las necesidades residenciales se harán efectivas y merecedoras de cobertura en una franja que irá del 25% al 35% del total de personas vulnerables o con riesgo de exclusión social. Al menos, este debería ser el umbral de partida a considerar

II.3. Análisis de la Demanda de vivienda

Se deberán realizar estudios específicos y trabajos de gabinete y de campo adecuados en cada municipio para conocer las características cuantitativas de la demanda de vivienda del municipio y trabajar conociendo la demanda de vivienda registrada en el Ayuntamiento a través del Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida. Igualmente, deberá conocerse la opinión que, al respecto, tengan las personas que trabajen en las áreas de bienestar social y en las empresas de suelo y vivienda municipales o autonómicas.

Como mínimo, se analizarán los siguientes aspectos:

Perfil de los demandantes de vivienda:

- Características personales y familiares (edad, lugar de nacimiento, tipo y dimensión de la unidad familiar, etc.).

- Ingresos familiares.
- Régimen de tenencia de la vivienda de donde procede (propiedad del demandante, de los padres, etc.).
- Municipio o país de procedencia.

Características de la vivienda deseada:

- Régimen de tenencia (compra o alquiler)
- Precio y condiciones de pago
- Superficie y programa
- Localización

Motivaciones de la demanda de vivienda:

- Emancipación, mejora respecto de la situación actual, dejar de residir en una infravivienda, no poder pagar la renta, alquiler o hipoteca, paso de alquiler a propiedad, separación/divorcio, inversión, etc.

El método de recogida de datos, la dimensión de la muestra y los cuestionarios se pactarán entre el Ayuntamiento, el equipo redactor y la Consejería de Obras Públicas y Vivienda. Podrá realizarse, una Investigación cualitativa, como trabajo complementario del PMVS.

Esta información deberá ser contrastada con un análisis de la información estadística existente: Censo de Población y Vivienda, Padrón Municipal.

En los municipios grandes o con una trama urbana compleja, el análisis deberá hacerse por distritos.

La metodología del trabajo de campo de la investigación social que se acordara efectuar como trabajo complementario, se basará en la cumplimentación de cuestionarios a los demandantes de vivienda, que se podrá hacer de manera directa (encuesta a los demandantes) o indirecta (mediante intermediarios tales como los agentes de la propiedad inmobiliaria, agentes públicos, etc.). El trabajo se hará sobre una muestra significativa en función de la dimensión y características del municipio.

En municipios pequeños dónde no se pueda llegar a recoger un número de cuestionarios significativo, se trabajará sobre el análisis cuantitativo de la información estadística.

Para el estudio de la demanda de vivienda se tendrán en cuenta como fuentes secundarias de primer orden, los siguientes documentos y estudios por provincias:

- Cádiz: Plan estratégico 2012. “Compite”
- Córdoba: II Plan estratégico
- Granada: La Junta promueve un Plan estratégico para 2013.
- Jaén: Fundación “Estrategias para el desarrollo económico y social de la provincia de Jaén.
- Málaga: CIEDES: 2º Plan estratégico de Málaga: Fundación CIEDES:

Los datos disponibles para la cumplimentar un análisis de la demanda de viviendas señalada en esta guía pueden hallarse por temas. Así en relación a:

- Demanda de vivienda: Su evaluación se basará en la explotación de los datos municipales existentes y, especialmente, del Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida cuya puesta en marcha debe producirse en el año 2010.
- Necesidades de vivienda: Su evaluación se basará en estudios específicos, como los encargados, por la Consejería de Vivienda y Ordenación del Territorio al Instituto de Estudios Sociales Avanzados (IESA - CSIC) para varias ciudades andaluzas
- Análisis del mercado de vivienda en el municipio: estadísticas y datos municipales existentes.
- Evolución del sector: estadísticas y datos municipales existentes.
- Análisis de la oferta (obra nueva, segunda mano, alquiler, rehabilitación) tomando en cuenta los siguientes parámetros:
 - Volumen de la oferta.
 - Precios.

- Tipología, superficie y programa.
- Localización.
- Oferta de Vivienda protegida:
 - Se estudiará el parque público existente, y la oferta en relación con los distintos programas definidos en el Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008 - 2012 y los datos estadísticos del Instituto de Estadística de Andalucía.

III. INFORMACIÓN Y PRIMERA APROXIMACIÓN DIAGNÓSTICA RELACIONADA CON EL PARQUE DE VIVIENDAS DEL MUNICIPIO.

Esta primera parte de la Guía, establece el modo de proceder a la recogida de información, análisis y diagnóstico de la misma, información que deberá ir referida a la población local y al parque de viviendas existente, incluyendo la situación actual y las tendencias detectables. Específicamente, se deberán de recoger, analizar y explotar los datos que, a continuación, se indican.

III.1. Análisis del Parque de Viviendas

El análisis del Parque de Vivienda, deberá venir precedido de una breve descripción introductoria que aporte información sobre su localización e incorpore un primer análisis de la estructura territorial y urbana del municipio, basado en los datos del planeamiento general.

En cuanto a las características físicas del Parque de Viviendas, deberá reflejarse, como mínimo, y en la medida que se disponga de ella, la siguiente información, procedente, de entre otras fuentes, del Censo de Población y Viviendas 2001. INE. Resultados detallados en versión accesible. Julio de 2007. On line:

- **Estado de Conservación**, y si la vivienda o edificio posee o no calefacción y sistema de refrigeración de Aire Acondicionado. (Fuente: Censo de Edificios y Locales 2001. Plan de tabulación de Edificios y Locales, y Plan de tabulación de Viviendas, explotación del Censo 2001 por el Instituto de Estadística de Andalucía).
- **Tipología edificatoria**: (Fuente: Censo de Edificios y Locales 2001. Plan de tabulación de Edificios y Locales, explotación del Censo 2001 por el Instituto de Estadística de Andalucía)
- **Dimensión y programa funcional** o habitacional. (Fuente: Plan de tabulación de Viviendas, explotación del Censo 2001 por el Instituto de Estadística de Andalucía.)

- **Antigüedad, estado de conservación**, patologías constructivas. (Fuente: Plan de tabulación de Edificios y Locales, y Plan de tabulación de Viviendas, explotación del Censo de Edificios y Locales 2001 y del Censo de Población y Vivienda 2001 por el Instituto de Estadística de Andalucía)
- **Accesibilidad**, ascensores. En relación a los ascensores, será preciso poner en relación la existencia o no de ascensores con el número de plantas de los edificios (Fuente: Plan de tabulación de Edificios y Locales, y Plan de tabulación de Viviendas, explotación del Censo de Edificios y Locales 2001 y del Censo de Población y Vivienda 2001 por el Instituto de Estadística de Andalucía)
- **Adecuación de las instalaciones** a la normativa vigente. (Fuente: Plan de tabulación de Viviendas, explotación del Censo de Población y Vivienda 2001 por el Instituto de Estadística de Andalucía).
- **Gas**: (Fuente: Plan de tabulación de Viviendas, explotación del Censo de Población y Vivienda 2001 por el Instituto de Estadística de Andalucía).
- **Garajes**: (Fuente: Plan de tabulación de Edificios y Locales, y Plan de tabulación del Censo de Edificios y Locales 2001, explotación por el Instituto de Estadística de Andalucía).
- **Portería**.
- **Tendido Telefónico**.
- **Agua caliente central**. Se procurará obtener la información que permita una aproximación válida al dato de hogares que producen agua caliente sanitaria con gas butano. También se obtendrá información relativa a la existencia o no de centralización del agua caliente sanitaria.
- **Evacuación de aguas residuales**.
- **Servicio o aseo dentro de la vivienda**.
- Detección (y cuantificación) de **situaciones de infravivienda**. Informes técnicos del Ayuntamiento.

El siguiente parámetro es el único del epígrafe que no figura en el Censo de Población y Viviendas 2001. INE. Resultados detallados en versión accesible. Julio de 2007. On line.

- Cumplimiento de la **Normativa de Edificación** y detección de la problemática de conservación y adecuación normativa. Registros Municipales de Inspección Técnica de la Edificación y Registros Públicos de la Consejería de

Obras Públicas y Vivienda. En relación a estos dos últimos parámetros se consultarán los Informes técnicos que existan en los Ayuntamientos emitidos ante supuestos o problemas detectados en ellos:

El análisis abarcará un estudio básico de todos estos aspectos y características del parque de viviendas del municipio a partir de la información estadística y municipal existente, identificando los ámbitos con especial problemática.

Además de las fuentes estadísticas secundarias, se recabará la información aportada por los distintos estudios que se hayan realizado sobre el municipio, referidos a demandas, rehabilitación, edificios protegidos por su valor patrimonial o artístico, planes especiales de actuación en barriadas, y en general aquellos referidos o relacionados con el tema de la vivienda.

En el mismo sentido, sería conveniente recoger los datos y valoraciones de las personas y representantes de entidades que hayan tenido o tengan vinculación con la problemática de la vivienda en el municipio, sea a nivel profesional o como interesados (profesionales, políticos, asociaciones...).

III.2. Análisis del Régimen de tenencia, Titularidad y Uso de las viviendas.

El análisis de los diferentes regímenes de tenencia, titularidad y uso de las viviendas del municipio, deberá hacerse utilizando los datos catastrales, los censos y la información que obra en poder de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda y de EPSA. Concretamente, se habrá de realizar, cada análisis, del siguiente modo:

- **Titularidad: pública o privada.** (Fuente: Catastro, censos y Registros de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de viviendas acogidas a algún régimen de protección).
- **Régimen de tenencia.** (Fuente: para determinar si hay propiedad, alquiler, acceso diferido a la propiedad u otro régimen de tenencia, el Censo de Población y Viviendas 2001, Explotación del Instituto de Estadística de Andalucía y las Fichas Municipales). También deberán aportarse los datos de tenencia relativos al estado de ocupación de las viviendas públicas, pertenezcan o no al Parque Público. Los datos sobre el régimen de tenencia de las viviendas iniciadas por los Planes de Actuación de Vivienda Social (1999-2002, 2003-2007) y por el Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008-2012 para 2008, se obtienen, vía on-line del Instituto de Estadística de Andalucía, en su Índice Temático de Información

Municipal. Los datos que se recogen señalan las actuaciones iniciadas en viviendas y el régimen establecido, alquiler o compra, así como las rehabilitaciones iniciadas, obteniendo así el total de actuaciones protegidas por cada municipio a lo largo del período.

- **Tipo de uso-** (Fuente: para determinar si el uso de la vivienda es principal, secundario, sin uso o vacío, se obtendrá la información del Censo de Población y Viviendas 2001, explotación del Instituto de Estadística de Andalucía. Fichas Municipales y Plan de tabulación de Vivienda del censo.
- **Grado de ocupación.** (Fuente: en relación con la sobreocupación o infraocupación, se explotará el Censo de Población y Viviendas 2001, Explotación del Instituto de Estadística de Andalucía, Fichas Municipales y Plan de tabulación de Vivienda). Con estos datos se accederá a conocer la existencia de hacinamiento residencial. Para profundizar en el análisis del hacinamiento se recabará información de los Servicios Sociales, Colegios e Institutos, Servicios de Salud y Salud Mental, Policía Local, Servicio de recogida de basuras y asociaciones locales.

El análisis, en consecuencia, abarcará un estudio básico de estos aspectos o características, en todo el municipio, a partir de la información estadística y municipal existente, identificando los ámbitos de especial problemática.

Ambos estudios se realizarán a partir del análisis de los datos del Censo de Población y Viviendas y del Padrón de Habitantes, publicados por el Instituto Nacional de Estadística (INE) y los datos publicados por el Instituto de Estadística de Andalucía (IEA). Se complementarán a través de consultas a los técnicos municipales competentes en vivienda para detectar si hay estudios sobre la tenencia y el uso del parque de viviendas o expedientes relacionados (licencias, órdenes de ejecución, test del edificio, informes de idoneidad, informes de habitabilidad para los procesos de reagrupamiento familiar de inmigrantes, etc.) que permitan mejorar el análisis obtenido de los datos estadísticos del Censo.

El indicador de las problemáticas relevantes se obtendrá de la comparación con los de otros municipios o ámbitos (provincia, Andalucía, España). El indicador de los ámbitos con más problemática se obtendrá de la comparación entre los diferentes barrios o distritos del municipio. Información del Censo por Distritos Censales. Censo de Población y Viviendas 2001. INE

Estos estudios básicos se complementarán con el trabajo de campo que, en su caso, para un estudio en profundidad de determinadas áreas o problemáticas, hubiera que realizar.

IV. ANÁLISIS DEL PLANEAMIENTO TERRITORIAL Y URBANÍSTICO

IV.1. El Marco Territorial. Premisas para el desarrollo del PMVS. Criterios de Sostenibilidad Urbana

La definición de la Política de vivienda que se realice a través del PMVS, habrá de tener presente que la Comunidad Autónoma de Andalucía, desde su Plan de Ordenación del Territorio, apuesta por una política territorial basada en un desarrollo equilibrado, solidario y sostenible.

Con este fin, el POTA marca los objetivos del modelo territorial a seguir, a los que debe atender toda política de vivienda en su entorno comunitario. A saber:

- Consolidar Andalucía como un territorio articulado físicamente, integrado económicamente y cohesionado socialmente en el marco de la comunidad española y europea.
- Servir de referencia y favorecer un desarrollo económico solidario y territorialmente equilibrado, que contribuya al incremento de la calidad de vida, el bienestar social y el uso racional de los recursos naturales y culturales.
- Contribuir al desarrollo y aprovechamiento de las capacidades y valores propios del conjunto de la región y de cada una de sus partes, en la perspectiva de su plena integración en el territorio de las redes y de la sociedad de la información y el conocimiento a escala global.

Los PMVS, en coherencia con el PGOU de cada municipio y con el modelo territorial andaluz, deberán integrar y respetar los siguientes principios orientadores, identificando adecuadamente el nivel de articulación municipal correspondiente:

- La diversidad natural y cultural del territorio de Andalucía.
- El uso más sostenible de los recursos.
- La cohesión social y el equilibrio territorial.
- La integración y cooperación territorial.

Apoyándose, a su vez, en los siguientes referentes territoriales, que marcan la categorización y capacidad de las ciudades:

- El Sistema de Ciudades.
- El Sistema de Articulación Regional.
- La Zonificación del Plan.

Partiendo de estos referentes, el sistema de ciudades andaluz establece una diferenciación de ámbitos territoriales como estructuras de asentamientos en las que recae la responsabilidad de organizar el territorio comunitario:

- Sistema polinuclear de Centros Regionales.
- Las Redes de Ciudades Medias.
- Las Redes Urbanas en Áreas Rurales.

En consecuencia, el Modelo Territorial establecido en el POTa por medio del sistema de ciudades, constituye la estructura esencial a partir de la cual se diseña la propuesta global de vertebración del territorio regional. Y esto, lo hace desde la articulación de:

- Nueve Centros Regionales
- La Franja Litoral
- Las Redes de Ciudades Medias
- Las Áreas Rurales de montaña

En coherencia con todo lo afirmado, los procesos de urbanización deben garantizar sostenibilidad, calidad de vida e integración social, a lo que habrá de atenderse desde la programación de la política municipal de la vivienda.

El funcionamiento adecuado de los diferentes componentes del Sistema de Ciudades está en gran parte supeditado al logro de unos altos niveles de calidad del medio urbano en el que vive la población. Niveles que tienen que ver con la calidad del espacio urbanizado, la sostenibilidad ecológica de la ciudad y la cohesión social interna. Sobre todo ello, incide el parque municipal de la vivienda.

El POTA considera esa triple dimensión a seguir desde los Planes Generales de Ordenación Urbanística Municipales, y formula un conjunto de líneas estratégicas y medidas que habrán de tenerse en cuenta a la hora de diseñar la política municipal de vivienda, que hacen referencia a:

- La defensa de un modelo de **ciudad compacta, funcional y económicamente diversificada** en su totalidad y en cada una de sus partes, evitando procesos de expansión indiscriminada y de consumo irracional de recursos naturales.
- Un modelo de ciudad, en todo caso, adaptado a las diferentes situaciones de partida que hoy presenta el espacio urbanizado andaluz.
- Una consideración particularizada a los procesos de urbanización de los asentamientos rurales y a su correcta integración en el medio y el paisaje.

El POTA refiere, además, de manera pormenorizada, los requisitos y condiciones que han de darse para que se produzca una mejor inserción de los diferentes usos urbanos en la ciudad: equipamientos, zonas verdes y espacios libres, vivienda, actividades productivas y comerciales, ocio y turismo.

La mejora de la movilidad urbana incide fundamentalmente en determinaciones relativas a un modelo de ciudad que favorezca condiciones de proximidad, diversidad y complejidad en la trama urbana, con un peso cada vez mayor de los transportes públicos y los medios colectivos no motorizados de movilidad.

La integración social en el espacio urbano exige, por último, una actuación coordinada. La política territorial y urbanística debe incorporarse a ella mediante medidas específicas en el campo de la vivienda y los equipamientos sociales.

La mejora de la sostenibilidad de las ciudades es un objetivo que tiene su reflejo en el POTA a través de determinaciones relativas a la mejora del balance ecológico de las áreas urbanas, con medidas dirigidas a aumentar la eficiencia de los ciclos de la energía, el agua y los residuos sólidos, reduciendo los niveles de consumo y racionalizando su gestión, sobre lo

que incide directamente el diseño y programación de los nuevos desarrollos urbanos y la determinación del número adecuado de las futuras viviendas.

Todo esto deberá ser tenido en cuenta a la hora de definir las actuaciones del PMVS.

IV.2. La vivienda en la Planificación Subregional

Los Planes de Ordenación del Territorio de Ámbito Regional y Subregional de la Comunidad Autónoma Andaluza señalan la necesidad de ordenación de las aglomeraciones urbanas andaluzas, por ser zonas de conflictividad entre los diferentes usos que compiten por el suelo y, especialmente en lo que toca a los usos residenciales, con el establecimiento de áreas de reserva atendiendo integralmente al ámbito supramunicipal propio de las zonas metropolitanas.

Los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito Subregional son vinculantes para los Planes con Incidencia en la Ordenación del Territorio y el Planeamiento Urbanístico General, pudiendo adoptar tres tipos de determinaciones:

- **Normas de aplicación directa**, vinculantes para las Administraciones Públicas y para los particulares, en los suelos urbanizables y no urbanizables.
- **Directrices**, vinculantes en cuanto a sus fines, debiendo las Administraciones a las que corresponda su aplicación establecer las medidas concretas para su consecución.
- **Recomendaciones**, de carácter indicativo, dirigidas a las Administraciones Públicas que, caso de apartarse de las mismas, deberán justificar de forma expresa la decisión adoptada y su compatibilidad con los objetivos de la Ordenación del Territorio.

Una vez reconocida la clasificación de suelo propuesta desde los Planes Generales Municipales que integran los ámbitos de Ordenación Subregional, desde los Planes de Ordenación del Territorio que se ocupan de estos ámbitos, se establece la vocación y compatibilidad de los usos del suelo, delimitando claramente los de uso residencial en el sistema de asentamientos existente y sobre el que se establece previsión de crecimiento.

Además, entre los Objetivos específicos de los Planes de Ordenación del Territorio de Ámbito Subregional se señalan, en lo que atañe a la reserva de suelo para vivienda, los tendentes a la ordenación coordinada de los núcleos integrantes de cada una de las Áreas. Entre estos objetivos, se consideran reseñables los siguientes:

- Establecer el sistema de núcleos de población
- Jerarquizar el sistema urbano
- Establecer el escenario posible de crecimiento poblacional
- Compatibilizar la ordenación global de áreas conurbadas
- Establecer la ordenación general de las áreas estratégicas
- Proteger las áreas con valores de interés para el ámbito
- Áreas de Oportunidad con contenido residencial

La Ley de Ordenación Urbanística y los Planes de Vivienda.¹

Las Bases y Estrategias del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía constituye el referente territorial de la LOUA. La caracterización de su sistema de ciudades, la consolidación de fenómenos de aglomeración urbana en un buen número de centros regionales, es una realidad reconocida explícitamente en la Ley.

Con ello, y teniendo en consideración el artículo 47 de la Constitución, que advierte de la obligación de los poderes públicos para proceder a regular la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación, exigiendo que la comunidad participe en las plusvalías que genere la acción urbanística, en esta Ley se avanza en los mecanismos de intervención pública en el mercado del suelo, con el objetivo de que dicha intervención sirva para **regular los precios del suelo** en un mercado caracterizado por su carácter alcista y la escasa flexibilidad de la oferta. Por ello, se posibilita que desde el Plan General de Ordenación Urbanística o desde el Plan de Ordenación del Territorio de ámbito subregional se puedan establecer reservas de terrenos sobre cualquier clase de suelo, incluidas todas las categorías de suelo no urbanizable, en el entendimiento de que la mejor garantía para que determinados suelos cumplan su función

¹ LA ORDENACIÓN DE LAS AGLOMERACIONES URBANAS ANDALUZAS. EL CASO DE LA AGLOMERACIÓN DE SEVILLA Y SU CRECIMIENTO URBANO. Estrella Candelaria CRUZ MAZO.

estratégica de protección o de vertebración territorial es su incorporación a esos patrimonios públicos, manteniendo la prioridad de su destino a viviendas protegidas.

En este sentido, destacan los mecanismos de intervención pública contemplados en la LOUA referidos a la reserva en cada área o sector con uso residencial, de los terrenos equivalentes, al menos al treinta por ciento de la edificabilidad residencial de dicho ámbito para su destino a viviendas protegidas y la constitución de Patrimonios Públicos de Suelo con destino a políticas de vivienda, preceptos que se han visto aplicados en el IV Plan de Vivienda y Suelo de Andalucía (2003-2007). La Ley 13/2005, de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo, el Texto Refundido de la Ley del Suelo estatal, el vigente Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008/2012, el Pacto Andaluz por la Vivienda y, por último, la Ley Reguladora del Derecho a la Vivienda, también refuerzan esta línea de intervención.

En el Decreto 11/2008, de 22 de enero, por el que se desarrollan procedimientos dirigidos a poner suelo urbanizado en el mercado con destino preferente a la construcción de viviendas protegidas, se plantea la necesidad de establecer unos criterios básicos para el análisis y evaluación de la incidencia y coherencia de los Planes Generales de Ordenación Urbanística con el modelo de ciudad establecido en el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía. Los Planes Municipales de Vivienda y Suelo habrán de identificar y asumir estos criterios básicos y definir sus propuestas en consonancia con los mismos.

IV.3. El Planeamiento Urbanístico

Será preciso abordar el análisis de las determinaciones que, en materia de vivienda, se recojan en el Planeamiento, tanto supramunicipal y general como sectorial, que afecten al municipio. En cualquier caso, el Análisis Urbanístico que se haga, deberá abordar las siguientes cuestiones:

- a. Identificación de los suelos residenciales vacantes con expresión tanto de los usos residenciales y las tipologías previstas como de las edificabilidades máximas y mínimas, y del número máximo de viviendas que se prevé construir en los mismos.

- b. Concreción o establecimiento, en su caso, de coeficientes de Uso y Tipología, según lo dispuesto en el artículo 61 de la LOUA y en los planes vigentes en materia de vivienda de ámbito autonómico y estatal para los diferentes programas (régimen especial, precio general...)
- c. Análisis de las posibilidades de adaptación del Planeamiento General con el fin de aumentar las reservas de suelo para Vivienda Protegida, mediante la Adaptación Parcial del Planeamiento General, o mediante Innovaciones del Planeamiento si este se encuentra ya adaptado.
- d. Recomendaciones para la introducción de modificaciones en la Normativa Urbanística tendentes a lograr una mayor reserva de suelos para viviendas sometidas a algún régimen de protección pública.
- e. Identificación, en los suelos urbanos, de las Áreas residenciales susceptibles de Rehabilitación Integral
- f. Identificación de suelos dotacionales públicos aptos para la ubicación de Alojamientos Públicos de los regulados en los artículos 59 y 66 del PCVS

Tendrá, igualmente, que abordarse el análisis de aquellos instrumentos de planeamiento que, por su estado de desarrollo, ya se encuentran al menos en situación de aprobación inicial, y que por la naturaleza de sus finalidades contengan determinaciones relacionadas con el fomento, la planificación y la programación de vivienda destinada a políticas sociales. En particular, deberá analizarse:

- a. Planeamiento de desarrollo. En estos instrumentos será preciso efectuar:
 - La identificación y valoración de la proyección demográfica y de necesidades de vivienda por el sistema territorial o urbano en que se incluya el municipio.
 - La estrategia de desarrollo urbanístico identificada por el municipio.

- El establecimiento de determinaciones (normas, directrices o recomendaciones) para el fomento y la creación de viviendas de protección pública que demande la población del municipio.
- Otras determinaciones relacionadas con el fomento de las viviendas destinadas a colectivos con acreditadas necesidades.

En estos instrumentos, se deberán analizar, cuando menos:

- Los parámetros básicos de la ordenación, es decir, densidad, edificabilidad, tipologías, usos complementarios, dotaciones e infraestructuras, previsiones y modalidades de desarrollo, gestión y ejecución, programación temporal.
 - Las calificaciones y reservas de volumen edificable para viviendas de protección pública, es decir, porcentaje o superficie de reserva, techo y viviendas resultantes, y en su caso, modalidad y régimen de acceso y de tenencia.
 - La identificación del aprovechamiento objeto del deber de cesión de suelo establecido y de su destino. Para el análisis hará falta consultar los planes urbanísticos aplicables (normalmente estarán accesibles a la página web de los Ayuntamientos y en la página Web de la Consejería competente en materia de vivienda).
- b. Las propuestas con respecto a establecimiento de reservas de suelo para viviendas protegidas más amplias que las que establece la legislación urbanística, y el reparto de estas reservas, pudiéndose acordar que la reserva abarque un ámbito territorial superior al municipio.
- c. La posible necesidad de concreción y desarrollo parcial del PCVS mediante planes específicos que afecten al municipio. Para redactar este epígrafe, hará falta consultar el Plan Concertado de Vivienda y Suelo y, si es necesario, el Pacto Andaluz por la Vivienda. Será preciso, igualmente, tomar conocimiento de todos los aspectos generales del planeamiento urbanístico aplicable.

Hará falta consultar el planeamiento urbanístico general de referencia (vigente o en trámite según los casos) que aportará el ayuntamiento, así como todas las Modificaciones que hubieran podido aprobarse.

En general, se analizará el planeamiento vigente. De igual modo, el planeamiento en trámite cuando haya superado como mínimo la aprobación inicial, o excepcionalmente si hay un avance aprobado que tenga el nivel de concreción suficiente para fundamentar las propuestas del PMVS.

Será necesario proceder a la descripción de las determinaciones relativas al **Suelo Urbano Consolidado Residencial**, determinando la estimación del potencial de nuevas viviendas en general y protegidas en particular.

Análisis de los siguientes aspectos:

- a. Grado de colmatación residencial. Estimación del potencial de nuevas viviendas.
- b. Calificaciones para viviendas de protección pública.
- c. Techo y número de viviendas resultantes o potenciales. El análisis se hará a partir de la consulta del planeamiento urbanístico general de referencia (vigente o en trámite según los casos).

En relación al **Suelo Urbano No Consolidado y Urbanizable Residencial**, será obligado efectuar un análisis de las determinaciones relativas a los sectores y ARIS residenciales delimitados por el planeamiento general en el suelo urbano no consolidado y el suelo urbanizable, en los aspectos de:

- Parámetros de la ordenación: densidad, edificabilidad, tipologías, usos complementarios, dotaciones e infraestructuras, previsiones y modalidades de desarrollo, gestión y ejecución, programación temporal. Adecuación de las tipologías y densidades para localizar vivienda protegida.
- Calificaciones y reservas de techo para viviendas de protección pública: porcentaje o superficie de reserva, techo y viviendas resultantes, y en su caso, modalidad y régimen de acceso y de tenencia. Caso de no ser apto para acoger este tipo de vivienda, sector dónde se localizarán las reservas que le corresponden.
- Grado de desarrollo, gestión y ejecución.

Será necesario aportar plano y ficha dónde se refleje gráficamente la información sobre los sectores de suelo urbano no consolidado y urbanizable y las viviendas protegidas que se localizarán en cada uno de ellos.

El análisis se hará a partir de la información recogida en:

- Consulta del planeamiento urbanístico general de referencia (vigente o en trámite según los casos).
- Consulta del planeamiento de desarrollo (si hay).
- Informe de los servicios técnicos municipales sobre el grado de desarrollo, gestión y ejecución del planeamiento.

Alojamientos en Suelo Dotacional

El PMVS incorporará a sus contenidos, un análisis para la creación de una bolsa de alojamientos protegidos ubicados en suelos dotacionales.

Potencial total de Viviendas Protegidas y Sociales

Deberá efectuarse una cuantificación del total de viviendas sometidas a algún tipo de protección, alojamientos calificados en suelo dotacional, o cualquier otro tipo de viviendas públicas que resulten de las previsiones del planeamiento.

Otros Planes y Proyectos con incidencia en las viviendas

Deberán analizarse, si existieran, otros Planes o proyectos que incidan en la problemática de la vivienda en el municipio tales como:

- Planes estratégicos.
- Agendas 21 locales.
- Proyectos de Intervención Integral en Zona con Necesidades de Transformación Social (ZNTS) Y en Áreas de Rehabilitación Concertada (ARC) y Rehabilitación Integral de Barriadas (RIB) en aplicación del PCVS.
- Ordenanzas municipales.

El análisis se hará a partir de la información que aporten los servicios técnicos municipales.

IV.4. Patrimonio Municipal de Suelo

Se dará a conocer y tendrán en cuenta los contenidos del patrimonio municipal de suelo (PMS). En concreto, la relación de bienes que lo integran y el potencial derivado de las cesiones de aprovechamiento del planeamiento urbanístico.

Los datos se obtendrán de:

- Información aportada por los servicios municipales.
- Información aportada por las empresas u organismos autónomos municipales.
- Registro del PMS

V. INFORMACIÓN PÚBLICA. COMUNICACIÓN Y PARTICIPACIÓN

La estrategia que se haya de seguir relacionada con la puesta en marcha del proceso de elaboración, difusión, despliegue y seguimiento del PMVS, deberá venir reflejada en un documento que, aún siendo de producción previa al Plan, se integrará en él.

V.1. Introducción. Marco Jurídico

El PMVS es el instrumento de planificación y programación de las políticas municipales en materia de vivienda. Por ello, en coherencia con lo estipulado en el **Estatuto de Autonomía** para Andalucía (art. 10.3.19º), debe desarrollarse acompañado de acciones de comunicación y participación que permitan compartir el desarrollo del programa con la ciudadanía en general y con las personas demandantes de vivienda o alojamiento del municipio en particular.

La **Ley Reguladora del Derecho a la Vivienda** en Andalucía, en su artículo 11, establece que en la elaboración de los citados planes se fomentará la participación de los agentes económicos y sociales más representativos de la Comunidad Autónoma, así como la colaboración con las asociaciones profesionales, vecinales, de los consumidores y de demandantes de vivienda protegida.

El **Pacto Andaluz por la Vivienda** es un claro exponente de que el diagnóstico común de problemas y oportunidades mejora el proceso de formulación de las políticas públicas y su ejecución. Establece la obligatoriedad de un proceso de diálogo y concertación con los agentes económicos y sociales institucionales para el desarrollo normativo de los Planes de Vivienda y Suelo de Andalucía, así como para el posterior sistema de seguimiento de acciones, planes y programas.

Por ello, cualquier acción financiada por la Junta de Andalucía, especialmente en materia de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Vivienda, debe contemplar como aspectos metodológicos básicos los procesos de participación ciudadana en las escalas que en cada caso resulten posibles.

El Plan Estatal de Vivienda contempla en su Eje 6 a) “ayudas a la gestión de los Planes de Vivienda e información al ciudadano.”

Además, la vivienda, como ámbito residencial y de relación, no puede ser considerada al margen de su entorno urbano o rural. Es decir, la mayor o menor adecuación del inmueble estará en función, también, de la garantía y acceso a otros derechos constitucionales: protección de la salud, acceso al ocio (espacios libres, zonas verdes, etc.), al deporte, disfrute de servicios públicos (centros educativos y transporte), etc. (Manual de derechos de la ciudadanía / Defensor del Pueblo Andaluz. - Sevilla 2002). Por ello el debate ciudadano que enriquezca el proceso de elaboración del PMVS debe contemplar, como trasfondo, una construcción colectiva de modelo de ciudad habitable y desarrollo sostenible.

V.2. Propuesta Metodológica

Los políticos y técnicos municipales, así como las entidades redactoras del PMVS en su caso, deben liderar y responsabilizarse de los procesos comunicacionales y participativos, integrándolos durante el diseño conceptual del proyecto (primera aproximación diagnóstica), continuándolos durante la ejecución del mismo (elaboración del programa de actuación), estableciendo un proceso de coordinación e información permanente (en la ejecución de las acciones) y someténdolos a un continuo proceso de evaluación.

Compete al ámbito de la técnica ofrecer propuestas de solución fundamentadas y argumentadas para ayudar al proceso de toma de decisiones. Estas propuestas han de basarse en un proceso de reflexión colectiva que permita detectar los discursos sociales existentes y crear nuevos discursos que superen una visión simplista de la realidad compleja que se pretende abordar.

La identificación de los problemas y necesidades y la elección de las soluciones deben llevarse a cabo con los sujetos o actores sociales destinatarios de estas, para garantizar medidas inclusivas a partir del consenso que eviten conflictos y se encuentren legitimadas para facilitar su aplicación.

En relación a los contenidos que sugerimos para la elaboración de un “Plan de Comunicación y Participación” paralelo a la elaboración y ejecución del PMVS, para facilitar su comprensión, vamos a hablar de tres fases, a saber:

1. Información y primera aproximación diagnóstica relacionada con el parque de viviendas del municipio, con el análisis socio-demográfico y análisis de la demanda de vivienda.
2. Definición de Objetivos y Estrategias del PMVS y elaboración del Programa de Actuación.
3. Gestión y Evaluación del PMVS.

Paralelamente a los estudios que conforman la base del diagnóstico del PMVS, es preciso transmitir desde el inicio un discurso elaborado a la ciudadanía, cuyo contenido incluya las intenciones municipales respecto a la elaboración del PMVS y la posibilidad de incluirse en los registros de solicitantes de vivienda como una de las vías para expresar a la administración sus necesidades respecto a la vivienda. Este mensaje prepara el camino hacia la audiencia pública que establece la legislación en materia de vivienda y es el primer momento de la segunda fase.

También se deberá transmitir información completa sobre legislación, plazos, y todo contenido referente a sus derechos y obligaciones en esta materia; a la ciudadanía en general y en especial a aquellos colectivos con mayores necesidades en este campo:

- Los compradores que acceden por primera vez a la vivienda en propiedad.
- Los jóvenes de hasta 35 años.
- Personas mayores de 65 años y sus familias.
- Víctimas de violencia de género.
- Familias numerosas.
- Familias monoparentales.

- Personas con discapacidad y sus familias.
- Personas Desocupadas y Desempleadas
- Vecindario de barrios periféricos y de Zonas con Necesidades de Transformación Social (ZNTS).
- Otros colectivos o personas en situación de vulnerabilidad o excluidos.

Para ello se tendrán en cuenta las vías de difusión más adecuadas y el lenguaje más accesible a estos colectivos. De manera que las personas implicadas en el proceso participativo adquieran en este primer momento una suerte de “cualificación” que permita una mayor eficacia operativa en los espacios de participación (grupos motores, mesas de trabajo, talleres específicos sobre temas sensibles) de la segunda fase o elaboración del Programa de Actuación del PMVS.

Los instrumentos de participación específicos adaptados a situaciones y contextos desarrollarán técnicas que articulan el proceso de recogida de información cualitativa cuyo contenido deberá reflejarse en el plan (Investigación Cualitativa).

De este modo, se iniciará un proceso de información, comunicación y participación capaz de generar canales de información en ambos sentidos: del ayuntamiento a la ciudadanía y de la ciudadanía al ayuntamiento, con el propósito de que los ciudadanos sientan reconocidas sus demandas, que la definición del modelo de ciudad implícito en el plan sea una tarea compartida, que se eviten conflictos, se optimicen los recursos y se facilite la posterior tarea de implantación de las medidas.

Todo ello requiere de la máxima coordinación intersectorial e interinstitucional posible, pudiendo establecerse, como canales, los espacios de participación estables preexistentes (consejos territoriales o sectoriales, mesas de entidades, mesas sectoriales en planes estratégicos, etc.) o desarrollando mecanismos de participación específicos para el PMVS, siempre con el objetivo de obtener de estos espacios el mayor grado de representatividad posible de la ciudadanía, tanto la organizada como la informal a través de una dinamización reticular, de sujeto individual a sujeto colectivo.

En un esfuerzo por conseguir esta representatividad, se deberá buscar la amplificación de los discursos de las minorías para asegurar que el modelo de ciudad propuesto responde a una ciudad integradora y generadora de igualdad de oportunidades.

El objetivo de cualquier proceso de participación, incluso de comunicación participada, no debe ser el consenso en sí mismo. Tan importante como el consenso es el acuerdo en la identificación de las verdaderas necesidades de vivienda y los conflictos que subyacen detrás de cada situación, sin excluir por tanto actores, temas o soluciones. Se debe, pues, conjugar proceso y resultado.

El periodo de exposición pública previo a la aprobación del plan debe ser el momento de devolución (de las propuestas elaboradas contando con la opinión de la ciudadanía) a las personas implicadas en el proceso participativo y de la ampliación del proceso participativo, trabajando con grupos cualificados en temas específicos para la definición de propuestas definitivas. Para ello se habrán de diseñar herramientas adecuadas a tal fin (sesiones colectivas de devolución, informes, notificaciones, “out reach”, talleres temáticos, taller de futuro, mesa de planos, exposición interactiva, taller de programación, etc.).

Un tercer momento consistirá en la participación de los diferentes agentes del municipio en el seguimiento, ejecución y evaluación del Plan.

V.3. Propuesta de contenidos y acciones que deberá contemplarse en el Plan de Comunicación y Participación del PMVS

V.3.1. Fase de estudios y prediagnóstico (previa a la redacción del Plan)

Es el momento de inicio del proceso de participación ciudadana, por lo que conviene estructurar los primeros contactos con la ciudadanía para la recogida de información.

En este caso el primer nivel de participación se realiza entre los técnicos expertos en vivienda y/o servicios sociales que además de aportar la información requerida, podrán hacer sugerencias sobre aspectos que consideren significativos para un diagnóstico acertado que contemple aquellas cuestiones relevantes para, posteriormente, construir el campo temático sensible motor y el campo temático situacional-integral, así como los indicadores que faciliten la difusión de la información a la ciudadanía.

A. En el primer momento de **información y primera aproximación diagnóstica relacionada con el parque de viviendas del municipio**, en la que se habrán de identificar los ámbitos de especial problemática mediante consulta a los técnicos municipales competentes en vivienda y desarrollar el trabajo de campo que, en su caso, se estime oportuno para un estudio en profundidad de determinadas áreas o problemáticas, se habrán de diseñar, de inicio, aspectos metodológicos de la participación. A saber:

- **Sujetos (actores sociales):** Representantes institucionales, Profesionales vinculados...
- **Técnicas:** Consulta a fuentes secundarias, Observación participante, Conversaciones, entrevistas informales y escucha activa, Sesiones Informativas, Tormenta de ideas, Mapeos y Transectos...
- **Espacios posibles:** Reuniones con profesionales específicos de cada campo, reuniones multidisciplinares, mesas o comisiones que podrán ser el inicio de grupos de trabajo permanentes a lo largo del proceso de redacción y seguimiento de la ejecución y evaluación, caminata por el barrio...

B. En el segundo momento de **identificación de las personas y colectivos en situación o riesgo de exclusión**, se diseñarán igualmente los mismos aspectos metodológicos ampliando, en su caso, los sujetos o actores sociales a otros técnicos de servicios sociales del ayuntamiento y ONG´s que trabajan con estos colectivos. Es un segundo nivel de participación en el que se ha de abrir esta a colectivos organizados y personas informantes clave con cierto grado de representatividad. Los espacios para estos encuentros se programarán en el momento de diagnóstico y, caso de profundizarse en esta investigación, en la fase de ejecución del Plan. Es un objetivo prioritario detectar temas sensibles que movilizan para la

participación (planificada o espontánea), de manera que se genere desde el inicio una reflexión colectiva en torno a estos temas que pueden ser “puntos calientes” del plan.

- **Sujetos (actores sociales):** Representantes políticos, Profesionales de las distintas entidades del territorio, Movimientos asociativos, Grupos informales, Informantes clave, vecindario en general...
- **Técnicas:** Análisis de Involucrados, Entrevistas semiestructuradas, Tormenta de ideas, Árbol de problemas, Análisis de textos y discursos, Realización de talleres de creatividad, Sociogramas y Flujogramas, Matriz de jerarquización, Análisis DAFO...
- **Espacios posibles:** Asambleas o jornadas, Grupos de trabajo y talleres de diagnóstico...

C. En el tercer momento de **análisis de la demanda de vivienda**, además de recoger la opinión de técnicos (personas que trabajen en las áreas de bienestar social y en las empresas de suelo y vivienda municipales o autonómicas) y representantes de colectivos, aparece un tercer nivel de participación, los ciudadanos individuales, con la cumplimentación de cuestionarios a los demandantes de vivienda. Esta ampliación genera un grado de representatividad superior y pueden aparecer aspectos de la demanda que sean específicos de las circunstancias de algunos ciudadanos como minorías, por lo que el análisis de estos discursos es de especial importancia para garantizar que están lo suficientemente amplificados en el total como para que sus necesidades estén contempladas como grupos vulnerables o con una problemática específica.

V.3.2. Plan de Comunicación y Participación en la Fase de elaboración del Programa de Actuación.

Esta fase comienza con una audiencia pública y el “Plan de Comunicación y Participación” debe estar elaborado como una parte de la propuesta que articula la redacción del Programa de Actuación. Definirá el modelo de participación implícito y las acciones concretas para la información, recepción de propuestas y comunicación. Los productos son la configuración

estratégica de temas y la configuración estratégica de la acción, así como la base organizativa que dará soporte a la participación en la gestión, seguimiento y evaluación del PMVS.

A) información, comunicación y recepción de propuestas:

Partimos de la exposición detallada del proceso participativo en la elaboración del diagnóstico. Después, se recogerán programadas las acciones que, de forma específica, establecerán los mecanismos necesarios para la recepción de propuestas relativas a objetivos y estrategias del PMVS.

- **Técnicas:** Análisis de textos y discursos, Triangulación, Taller de propuestas y/o programación, Camino lógico, Análisis de objetivos, Análisis de alternativas, Matriz de jerarquización, Realización de talleres de creatividad...
- **Espacios posibles:** Comisiones y grupo motor, Plataformas, Mesas temáticas y grupos de trabajo, Asambleas y Jornadas, Audiencia Pública, Oficina permanente de información y recogida de propuestas...

B) gestión, seguimiento y evaluación:

En los órganos competentes creados para ello, deberán incluirse: responsables, representantes institucionales de áreas directamente implicadas, otros representantes institucionales que aporten un tratamiento integral al plan, representantes de la ciudadanía organizada directamente implicada (ONG´s, asociaciones vecinales,...) así como representación o uso para cuestiones específicas de canales de participación previamente establecidos en el municipio (juntas de distrito, mesa local 21, grupos de trabajo de participación en el ayuntamiento o en delegaciones de vivienda, salud, medioambiente, etc....)

- **Técnicas:** Dinamización de grupos, Técnicas para grupos de trabajo, Sistematización...
- **Espacios posibles:** Comisiones y grupo motor, Plataformas, Mesas temáticas y grupos de trabajo, Asambleas y Jornadas...

VI. EL PROGRAMA DE ACTUACIÓN DEL PMV

Si bien el PMVS deberá abordarse desde una triple perspectiva (**analítica**, al contener el estudio y diagnóstico de la problemática municipal en materia de vivienda, centrándose en la vivienda protegida; **estratégica**, al establecer los objetivos y estrategias municipales en materia de vivienda y suelo; y **programática**, al definir y programar las actuaciones del ayuntamiento relativas a la vivienda en un período de cinco años), será desde esta última perspectiva desde donde se deba definir el Programa de Actuación, entendido como el conjunto de acciones planificadas que, desarrolladas juntas, podrán dar respuesta a las necesidades detectadas.

Junto al Diagnóstico, la definición de Objetivos y Estrategias y el Programa de Actuación, constituyen el eje troncal del PMVS.

VI.1. Definición de Objetivos y Estrategias del PMVS

La Guía persigue un primer objetivo: facilitar a los Ayuntamientos la elaboración de su PMVS y ofrecer un camino o método sencillo para la definición de los objetivos que debe perseguir el PMVS, que serán, como mínimo, los que se recogen a continuación.

Valga decir que los objetivos del PMVS deberán ser coherentes con los definidos en la Ley Reguladora del Derecho a la Vivienda, Pacto Andaluz para la Vivienda y Plan Concertado de Vivienda y Suelo de Andalucía y demás normativa vigente en la materia.

En todo caso, habrán de reflejar los objetivos y prioridades del ayuntamiento en materia de vivienda.

VI.1.1. Objetivos Generales

Habrán de determinarse, como mínimo, los siguientes:

- a. Hacer efectivo el acceso de los ciudadanos a una vivienda digna y adecuada a sus necesidades, en unas condiciones económicas proporcionales a los ingresos del hogar.
- b. Determinar la demanda de vivienda no satisfecha y/o el potencial de demanda y capacidad de respuesta, en el término municipal, clasificando dicha demanda por niveles de renta.
- c. Establecer una oferta cualificada que cubra dicha demanda en un horizonte temporal razonable (diez años, en coherencia con los plazos de vigencia del PGOU), apoyándose en los distintos programas del Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008-2012 (o el vigente en cada momento) y los que, en su caso, pudiera establecer la administración municipal en el propio PMVS o en el PGOU.
- d. Determinar las necesidades de suelo para satisfacer dicha oferta residencial, cuantitativa y cualitativamente, y diseñar e implementar en su caso, los instrumentos urbanísticos para su localización, clasificación, ordenación, gestión y ejecución.
- e. Promover la cohesión social en materia de vivienda, y evitar los fenómenos de discriminación, exclusión, segregación o acoso sobre los colectivos más vulnerables.
- f. Impulsar la conservación y rehabilitación de las viviendas, así como su utilización adecuada; y garantizar su calidad y adecuación a las normativas y criterios de seguridad y sostenibilidad ambiental y social.

VI.2. Objetivos Específicos

Deberán plantearse y suscribirse, dentro del PMVS y, en relación a los objetivos de naturaleza urbanística, los siguientes, con independencia de aquellos otros que se definan:

- a. Prever una oferta suficiente de viviendas para la población en general, de acuerdo con las necesidades derivadas de la formación de nuevos hogares y de la política urbanística municipal. Esto supondrá que, para el periodo de vida del PMVS, la puesta en oferta de viviendas de nueva construcción deberá ser coherente con el estudio de necesidades realizado.

- b. Prever una oferta suficiente de viviendas protegidas, para satisfacer las necesidades de la población que no puede acceder a la oferta del mercado libre, teniendo en cuenta las disponibilidades de suelo y la política urbanística y de vivienda del ayuntamiento. Esto supondrá tener que especificar, para el periodo de vida del PMVS, la puesta en oferta de un número determinado de viviendas protegidas de nueva construcción o construidas y rehabilitadas para cada una de las categorías contempladas en el Plan Vigente de Vivienda, tanto en régimen de alquiler como de venta
- c. Reflejar las ayudas en materia de vivienda reconocidas legalmente para posibilitar el acceso a la vivienda a las personas con mayores dificultades económicas, como medida complementaria al ofrecimiento de vivienda protegida, en especial para las de alquiler. El objetivo deberá fijarse para un periodo de cinco años y consistirá en garantizar la dotación de ayudas al pago del alquiler para un determinado número de hogares.
- d. Prever las medidas suficientes para la rehabilitación y adecuación a la normativa de las viviendas y edificios de viviendas existentes que lo necesiten, dentro de las posibilidades y políticas de las administraciones públicas y con una participación proporcional de los propietarios. Los objetivos en este sentido para el periodo de vida del PMVS serán:
 - Actuación sobre edificios de vivienda con necesidades de rehabilitación estructural.
 - Actuación sobre edificios de vivienda con necesidades de rehabilitación de fachadas.
 - Actuación sobre edificios de vivienda con necesidades de instalación de ascensores.
 - Actuación sobre edificios de vivienda con necesidades de medidas de adecuación a normativa de las instalaciones.
 - Actuación sobre viviendas que incumplen normas de habitabilidad, en especial infraviviendas.
 - Prever las medidas suficientes para optimizar la utilización del parque de viviendas existente.

Eliminar las situaciones de utilización anómala. En este sentido, el objetivo será:

- Actuación sobre viviendas desocupadas de manera permanente a fin de ponerlas en oferta de alquiler.
- Actuación sobre viviendas sobreocupadas a fin de adecuar a la normativa su utilización.

VI.2.1. Estrategias

En coherencia con los Objetivos que habrán de definirse en el PMVS, deberán establecerse las Estrategias y actuaciones que mejor puedan conducir a la consecución de los mismos.

Las Estrategias, que habrán de referirse a los objetivos señalados y a cualesquiera otros que puedan determinarse, tendrán un nivel de definición general y contemplarán el largo plazo (a diferencia del Programa de Actuación, en el que se definirán las actuaciones a corto y medio plazo de manera detallada).

Las estrategias que se definan, contemplarán aspectos tales como:

a) Estrategias relacionadas con el planeamiento y gestión urbanísticos:

- Posibles cambios del planeamiento urbanístico, tanto de sus determinaciones de ordenación como de las de gestión y programación, a fin de adecuarlo a las necesidades de vivienda detectadas.
- Calificaciones y reservas de techo para viviendas de protección pública y dotacional en el planeamiento urbanístico, proponiendo su concreción (régimen de protección, venta o alquiler, localización, etc.) y, si fuera necesario, su incremento.
- Medidas que aseguren el desarrollo, gestión y ejecución de las actuaciones urbanísticas de iniciativa privada y la edificación de los solares destinados a vivienda protegida de modo que se garantice que los propietarios las ejecutarán en los plazos previstos

b) Estrategias en relación al patrimonio municipal de suelo y la gestión de suelo:

- Destino de las cesiones de aprovechamiento al ayuntamiento, vinculándolas a las políticas de vivienda.
- Utilización y gestión del patrimonio municipal de suelo y vivienda y del fondo económico a él vinculado, poniéndolo al servicio de las actuaciones programadas.
- Concreción de estrategias relacionadas con su ampliación y para la puesta a disposición de los terrenos a los agentes públicos y privados que hayan de asumir la promoción de las viviendas protegidas.

- Definición de posibles áreas sujetas al derecho de tanteo y retracto y otros instrumentos de intervención en la edificación, el uso del suelo y el mercado de vivienda definidos por la legislación urbanística y de vivienda.

c) Estrategias en relación a la promoción de viviendas:

- Definición de “Vivienda adecuada”, “Oferta adecuada”, “Rehabilitación Adecuada”, (distinguiendo entre R. Básica y R. Completa), “Precio Tasado” (tanto para vivienda como para suelo) y “Precio Libre”.
- Implantar modalidades de promoción de viviendas de protección oficial en terrenos del patrimonio municipal de suelo, en función de las capacidades de promoción directa del ayuntamiento/sociedades municipales y de posibles concertaciones con otros promotores sociales públicos o privados.
- Establecer modalidades de promoción de las viviendas dotacionales, de inserción o de otras viviendas destinadas a los colectivos más desfavorecidos en el suelo municipal, teniendo en cuenta las capacidades de promoción directa del ayuntamiento/sociedades municipales y las posibles concertaciones con otros promotores sociales públicos o privados.

d) Estrategias en relación al fomento de la rehabilitación y el uso adecuado de las viviendas:

- Definir estrategias con respecto a la conservación, la rehabilitación y la calidad del parque construido existente, en la línea de lo establecido en el vigente PCVS 2008-2012, incluyendo la posible delimitación de Áreas de Rehabilitación Concertada (ARC), ámbitos de Rehabilitación Integral de Barriadas (RIB) y otros ámbitos específicos de aplicación de las políticas de rehabilitación.
- Definición estratégica de actuaciones favorecedoras de la utilización y la ocupación del parque de viviendas existente, incluyendo la posible aplicación de las medidas coercitivas en áreas de fuerte y acreditada demanda residencial que prevé la Ley.

e) Estrategias en relación a la implantación de servicios de información y asistencia al ciudadano en materia de vivienda:

- Alcance y modalidades de la prestación de los servicios a los ciudadanos que faciliten la información el acceso a la normativa ayudas, programas y políticas del ayuntamiento, Junta de Andalucía y otras administraciones públicas en materia de vivienda, y la mediación entre los propietarios y la población demandante de vivienda de cara a fomentar el alquiler social.

f) Estrategias en relación a recursos, organización y conocimiento:

- Creación de una Oficina Local de Vivienda desde la que realicen funciones de Observatorio.
- Concertación con la administración de la Junta de Andalucía.

VI.3. Programa de Actuación

Comprenderá la definición detallada, programación y evaluación económica de las actuaciones que vienen derivadas del diagnóstico y objetivos formulados, así como de las estrategias definidas.

El programa constará de los siguientes documentos:

VI.3.1. Memoria justificativa y descriptiva del conjunto de actuaciones y subprogramas previstos.

Las actuaciones se podrán agrupar en programas, de carácter sectorial (referidos a un campo de actuación p. ej. programa de promociones de vivienda) o de carácter territorial (referidos a un ámbito geográfico p. ej. un sector de planeamiento, un ámbito con problemática de rehabilitación,...).

En todo caso, la definición de actuaciones se recogerá en una **Memoria Justificativa**, conteniendo la descripción del conjunto de las actuaciones y/o subprogramas, explicando la relación entre ellas y justificándolas en orden a los objetivos y estrategias establecidos.

Las actuaciones del PMVS, en principio, se adecuarán y agruparán en base a los siguientes **Subprogramas**:

A.- Suelo

- A1.- Planeamiento urbanístico
- A2.- Gestión urbanística.
- A3.- Patrimonio Municipal de Suelo.
- A4.- Gestión de suelo.

B.- Vivienda

- B1.- Promoción de viviendas.
- B2.- Rehabilitación y mejora del parque de viviendas.
- B3.- Acceso y uso adecuado de las viviendas.
- B4.- Recursos, organización y conocimiento.

Cada actuación se definirá mediante una ficha.

Comenzará con una **Descripción**, en la que figurarán los datos que permitan identificar la actuación (nombre, código, año de inicio y finalización, localización y, si es necesario, subprograma en el que se integre).

Se acompañará de **Información gráfica** (planos de situación) con referencia a la **Documentación aneja** que se incorpore, si esto ocurriera (estudios de viabilidad, etc.)

También habrán de incorporarse los **Datos cualitativos** descriptivos de la actuación: descripción gráfica, contenido, objetivos, marco legal, agente, beneficiarios, actuaciones relacionadas (previas y posteriores), etc.

El segundo apartado (**Programación**) lo constituirá una explicación sintética que refleje el contenido de las diferentes fases que integren la actuación, y su programación temporal en los cinco años que integran el programa.

También se recogerán los tiempos de redacción y tramitación de los instrumentos urbanísticos o de ejecución de las obras de urbanización y edificación. Como criterio general, se tendrán en cuenta los siguientes tiempos medios:

- Redacción y tramitación de planeamiento sectorial o de desarrollo: 1 año
- Redacción y tramitación de los instrumentos de Gestión y Ejecución tales como P. de Reparcelación y P de urbanización (simultáneos): 1 año
- Ejecución de obras de urbanización: Se determinará en función de lo que se refleje en el proyecto.
- Ejecución de obras de edificación: Se determinará en función de lo que se refleje en el proyecto básico y de ejecución (puede hacerse simultáneamente a las obras de urbanización).

Otro apartado (**Nº de viviendas**) reflejará la cuantificación de las viviendas resultantes de la actuación, tanto si son de nueva creación (incluyendo las libres, las protegidas y los alojamientos) como si son actuaciones de rehabilitación.

A continuación (**Evaluación Económico-Financiera**) deberán reflejarse los parámetros económico-financieros de la actuación, definiendo y calculando los gastos y los ingresos imputables. Para racionalizar la asignación y el cálculo de estos parámetros, se ha de establecer una clasificación distinguiendo si son ingresos o gastos corrientes o de capital según los criterios de la técnica presupuestaria de los ayuntamientos. También se relacionarán los ingresos del ayuntamiento que provengan de financiación de la Junta de Andalucía o del Estado (subvenciones, convenios, etc.), así como el modo en que la propuesta afecta al patrimonio municipal de suelo, contabilizando las entradas y salidas que la actuación comportará en dicho PMS, tanto de suelo, techo o viviendas, como de recursos económicos.

Por último, (**Gestión, seguimiento y evaluación**) la ficha habrá de establecer todo lo relativo a la gestión y seguimiento de la actuación, relacionando tanto su incardinación en los procesos y estructura definidos para la ejecución y seguimiento del Plan (incluyendo la necesidad o no de aplicar un proceso específico de participación ciudadana), como los indicadores para cuantificar el seguimiento, tanto los relativos a la medición de la bondad del proceso como aquellos otros relacionados con la consecución de los objetivos perseguidos.

Finalmente, se recogerá un apartado de **Observaciones** dónde poder reseñar aquellos aspectos cualitativos o cuantitativos que no hayan aparecido en los apartados anteriores.

VI.3.2. Campos de actuación.

Se habrán de identificar los campos o áreas de actuación que se recogen en los Subprogramas de Suelo y Vivienda que figuran en el apartado VI.3.1.

VII. VIGENCIA Y REVISIÓN DEL PMVS.

Habrán que citar las actualizaciones, obligatorias que hayan de realizarse con el nuevo PGOU, con el nuevo CENSO (el próximo será en el año 2011), y los ajustes padronales que sea preciso realizar.

El PMVS establecerá la programación temporal de las actuaciones a lo largo de los cinco años que durará su ejecución.

Habrán de elaborarse, al menos, dos cuadros de Periodificación:

- 1.- Programación de actuaciones
- 2.- Programación de viviendas

En este epígrafe, con la ayuda de los cuadros, se describirá la programación temporal de las actuaciones previstas en el PMVS a lo largo de sus cinco años de vigencia, estableciendo el año o años en los que se desplegarán y las viviendas resultantes cada año.

El cuadro 1 reflejará el despliegue temporal del Plan, en forma de gráfico de barras, a partir de la información de las fichas de las actuaciones.

El cuadro 2 cuantificará las viviendas de cada tipo resultante en cada semestre de programación del Plan, contabilizando las viviendas construidas, rehabilitadas u ofrecidas para su ocupación por personas que necesitan apoyo social, resumiendo en un solo cuadro la información del apartado “Viviendas” de las fichas que recogen las actuaciones.

VIII. EVALUACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA.

VIII.1. Programación

Completando la definición de las acciones programadas, se recogerá la cuantificación económica de la totalidad de las actuaciones previstas.

Los cuadros elaborados serán de distinto tipo. Algunas actuaciones podrán llevar incorporada la previsión económica por separado, otras irán agrupadas por Subprogramas y desagregadas por entidad inversora. Habrán de elaborarse cuadros generales y efectuar un reparto aproximado por años.

Las actuaciones se han de agrupar en dos subprogramas:

- a.- Subprograma de Suelo
- b.- Subprograma de Vivienda

Así, podrá conocerse rápida y fácilmente, la propuesta respecto de las aportaciones que corresponde a cada entidad o persona participante, periodificada anualmente.

Con ello, se podrá dar respuesta a la exigencia ineludible de formulación de un Programa Económico-Financiero.

VIII.2. Escenario temporal

Con independencia de que la programación del PGOU se formule por espacio de ocho años, la programación del PMVS, se formula a cinco años, prorrogables.

Ello, con independencia de que haya de revisarse al transcurso de su vigencia por que se dieran circunstancias que lo hicieran necesario.

En los cuadros que recojan la programación por subprogramas, la primera columna incluirá el tiempo de duración de la actuación concreta.

VIII.3. Inversiones previstas

En este epígrafe deberá recogerse el total inicial de inversiones presupuestadas (no todas las actuaciones recogidas habrán podido presupuestarse) indicando a cuanto ascienden.

De la inversión prevista, habrá de distinguirse entre lo que va destinado al Subprograma Suelo y lo que se destinará al Subprograma Vivienda.

IX. GESTIÓN Y EVALUACIÓN DEL PMVS

El Programa de Actuación incluido en el documento del PMVS ha de convertirse en la propuesta-guía que oriente la actuación municipal en materia de vivienda a lo largo del periodo de vigencia del mismo.

La ejecución eficaz de las propuestas recogidas en el PMVS requiere, más allá del compromiso del gobierno municipal, el establecimiento y puesta en marcha de los mecanismos de gestión y evaluación necesarios, que permitan pasar del documento del PMVS aprobado por el Pleno municipal, a la programación anual de las actuaciones, a la gestión efectiva de lo programado, a la evaluación de la ejecución realizada y, si fuera necesario, a la reprogramación correspondiente.

Para que esto sea posible, hace falta que se definan las estructuras, personas, funciones y mecanismos de gestión y evaluación que harán viable el desarrollo del Plan.

Hará falta, en consecuencia, especificar:

a) La identificación de los agentes responsables de la gestión del PMVS.

El PMVS deberá definir las competencias y las funciones que habrán de asumir los diferentes técnicos implicados en el desarrollo de los programas y actuaciones del plan, específicamente:

- El Director/a del PMVS, máximo responsable de la gestión ejecutiva.
- El personal técnico y/o agentes municipales responsables de la gestión de las actuaciones definidas en el Plan (sería deseable identificarlos en la ficha de cada actuación), así como aquellas otras personas que intervengan como colaboradoras en las referidas actuaciones, con funciones de carácter sectorial o transversal (secretaría, intervención, participación ciudadana, etc.)

b) La identificación de los órganos municipales directamente implicados en la gestión del PMVS.

El PMVS habrá de definir cuales serán los órganos municipales (colegiados o unipersonales) que se encargarán de hacer el seguimiento de la puesta en marcha y ejecución de las actuaciones del PMVS y, si es necesario, de su reformulación o reprogramación; específicamente habrán de contemplarse:

- Dirección y supervisión política del proyecto (Alcaldía, Concejalía, Junta de Gobierno, Comité/Junta de Dirección creada al efecto, etc.), encargada de tomar decisiones que garanticen la ejecución de las diferentes actuaciones

programadas en el PMVS, tal y como estuvieran planificadas, así como acordar las reprogramaciones necesarias para la correcta implantación del PMVS.

- Gestión y seguimiento técnico del proyecto (Director del PMVS, Comité/Comisión de Gestión Técnica/Seguimiento creada al efecto, etc.), con las finalidades de hacer el seguimiento del grado de ejecución y cumplimiento de las actuaciones del plan, y de proporcionar al nivel de dirección y seguimiento político los informes y propuestas necesarias para el correcto desarrollo de sus funciones.

También hará falta recoger la participación, en los mecanismos de seguimiento, de las otras administraciones que pudieran estar implicadas en el desarrollo del PMVS, (Departamento de Medio Ambiente, Igualdad, Obras Públicas y, si se tratara de pequeños municipios, la Diputación Provincial correspondiente). Ello, garantizaría la coordinación con los procesos de participación ciudadana vinculados a la ejecución y seguimiento del Plan definidos en el epígrafe correspondiente. También habrá de establecerse el procedimiento y los mecanismos de información periódica al Pleno Municipal y a la Comisión de Seguimiento del PCVS.

c) La propuesta de sistema de seguimiento y evaluación del PMVS.

En este sentido, el PMVS deberá proponer instrumentos de seguimiento y evaluación del plan (reuniones, informes y fichas de programación, seguimiento y evaluación, etc.) que faciliten al nivel de dirección y supervisión política, al nivel de gestión y seguimiento técnico, y a la Dirección del PMV, el desarrollo de sus funciones.

Entre los indicadores de seguimiento que han de establecerse, será necesario determinar y definir indicadores que permitan comprobar la evolución de cuestiones tan importantes como la evolución y combatimiento del hacinamiento, transformación de las viviendas inadecuadas y/o infraviviendas, atención y satisfacción de la demanda insatisfecha, funcionamiento de la política de precios de las viviendas como elemento satisfactor de la demanda y cuantos otros aspectos sea necesario medir.

Parámetros que sirvan para facilitar la evaluación y evolución de la exclusión residencial, el ajuste de la oferta de alojamientos dotacionales para la inserción en relación con las necesidades que acreditó el municipio

d) La definición del sistema de indicadores para la evaluación del PMVS.

En general, se definirán dos tipos de indicadores:

1. Los de gestión, proceso o actividad, que servirán para evaluar el nivel de cumplimiento de la programación temporal
2. Los de resultado o impacto, que medirán el nivel de desempeño y cumplimiento de los objetivos establecidos.

La definición de las formas de implantación y seguimiento del PMVS se habrán de establecer de común acuerdo y en estrecha colaboración con los interlocutores municipales en la redacción del Plan.

Por último, será necesario establecer por acuerdo municipal el carácter normativo del Plan y su fuerza de obligar, así como el lugar que ocupa el mismo en el sistema de fuentes normativas municipal. Se sugiere darle carácter reglamentario y promover la adaptación de los instrumentos urbanísticos de planeamiento general y de desarrollo, así como de los instrumentos de gestión, al Plan Municipal de Vivienda y Suelo del municipio.

X. ANEXOS

Anexo 1. FICHAS DE LAS ACTUACIONES

Campos temáticos

Descripción

Datos que permitan identificar la actuación (nombre, código, año de inicio y finalización, localización y, si es necesario, subprograma en el que se integre).

Información gráfica

Planos de situación y documentación aneja que se incorpore, si esto ocurriera (estudios de viabilidad, etc.).

Datos cualitativos

Descripción gráfica, contenido, objetivos, marco legal, agente promotor, beneficiarios, actuaciones relacionadas (previas y posteriores), etc.

Programación

Explicación sintética que refleje el contenido de las diferentes fases que integren la actuación, y su programación temporal en los cinco años que integran el programa.

También se recogerán los tiempos de redacción y tramitación de los instrumentos urbanísticos o de ejecución de las obras de urbanización y edificación.

Nº de viviendas

Cuantificación de las viviendas resultantes de la actuación, tanto si son de nueva creación (incluyendo las libres, las protegidas y los alojamientos) como si son actuaciones de rehabilitación.

Evaluación Económico-Financiera

Parámetros económico-financieros de la actuación, definiendo y calculando los gastos y los ingresos imputables.

Gestión, Seguimiento y Evaluación

Gestión y seguimiento de la actuación, relacionando tanto su incardinación en los procesos y estructura definidos para el ejecución y seguimiento del Plan (incluyendo la necesidad o no de aplicar un proceso específico de participación

ciudadana), como los indicadores para cuantificar el seguimiento, tanto los relativos a la bondad del proceso como la consecución de los objetivos perseguidos.

Observaciones

Aspectos cualitativos o cuantitativos que no hayan aparecido en los apartados anteriores

Anexo 2. PLANOS

Los planos a incluir en el documento serán, al menos, los relacionados a continuación:

P.1 Plano de situación del Municipio.

P.2 Estructura del Territorio Municipal.

P.3 Descripción del Casco Urbano e Identificación de las Tramas Residenciales del Casco Urbano.

P.4 Delimitación de Ámbitos de Especial Problemática del Parque de Viviendas.

P.5 Análisis de las Problemáticas del Parque de Viviendas.

P.6 Análisis del Planeamiento. Estructura General y Clasificación del Suelo.

P.7 Análisis del Planeamiento. Unidades de Ejecución en Suelo Urbano no Consolidado y Suelo Urbanizable.

P.8 Análisis del Planeamiento. Alojamientos en Suelos Dotacionales

P.9. Localización del Patrimonio Municipal de Suelo y de las Áreas de Reserva (si existieran).

P.10. Localización Gráfica de Las Actuaciones recogidas en el PMVS.

Anexo 3. FUENTES ESTADÍSTICAS DE VIVIENDA

Las variables disponibles en el Censo de 2001 referidas a vivienda son:

- Generales: clase, zona, instalaciones, superficie útil en metros cuadrados, período de construcción, número de habitaciones, régimen de tenencia y clase de propietario.
- Y por tipo de vivienda: número de plantas, número de viviendas, clase de propietario, estado y período de construcción del edificio.

Estos datos del censo están disponibles para los ámbitos nacional, autonómico, provincial, municipal e inframunicipal.

Las variables disponibles en el Padrón aportan datos de las cifras oficiales de población de todos los municipios españoles a 1 de enero de cada año. La información se refiere a los ámbitos nacional, autonómico, provincial y municipal. La explotación del Padrón aporta datos de la población por sexo, edad, lugar de nacimiento, lugar de residencia y nacionalidad, incluyendo los referidos al ámbito inframunicipal.

El Instituto de Estadística de Andalucía dispone de la explotación de los Censos de 2001, a los que se accede on line. En su Plan de Tabulación de Viviendas se pueden consultar tablas municipales sobre:

- Clase de vivienda (convencional, alojamiento, segunda residencia, vacías y otras)
- Año de llegada a la vivienda de las familias residentes en el momento del censo.
- Instalaciones de la vivienda (refrigeración y calefacción, en ésta última según sea colectiva, individual, por aparatos y sin calefacción)
- Tipo de combustible utilizado según tipo de calefacción
- Número de habitaciones de las viviendas
- Número de residentes en las viviendas
- Problemas de la vivienda referidos al entorno (ruidos, falta de zonas verdes, suciedad...)
- Superficie de las viviendas y superficie de las viviendas por persona.

El Plan de Tabulación de Edificios y Locales del Instituto de Estadística de Andalucía dispone de datos sobre características de los edificios destinados a viviendas y a locales.

La información de los Planes de tabulación cubre los ámbitos municipal, provincial, autonómico, de capitales, y de distritos censales, además de otros ámbitos más extensos como el europeo. Estos datos serán necesarios para los análisis comparativos.

A través del Sistema Informático Multiterritorial de Andalucía SIMA, se accede a datos sobre vivienda que sirven para confrontar o ampliar los obtenidos en las otras fuentes estadísticas, INE e IEA.

Anexo 4. FUENTES ESTADÍSTICAS DE POBLACIÓN.

Las variables disponibles en el Censo de 2001 referidas a **población** son:

Edad, sexo, nacionalidad, situación de residencia, estado civil, lugar de nacimiento, variables migratorias, formación, relación con la actividad económica, condición socioeconómica, nupcialidad, fecundidad, relaciones de parentesco, zona, tamaño de municipio, estructura de los hogares y núcleos familiares.

Se complementan estos datos con los aportados por los Planes de tabulación de Población y de Hogares del El Instituto de Estadística de Andalucía (número de familias por hogar, número de generaciones por hogar, tamaño medio del hogar, hogares según ocupación de sus habitantes, hogares según situación de paro de sus habitantes).

El Instituto de Estadística de Andalucía a través del Sistema Informático Multiterritorial de Andalucía, SIMA, dispone de datos municipales sobre Sectores económicos, Mercado de trabajo, Hacienda y Catastro. Por áreas temáticas, los datos que ofrece se refieren a Actividad, Agricultura, Seguridad Social (pensiones no contributivas), Contribuciones, Hogares, Matrimonios según lugar donde fijan su residencia y los de Movimiento natural de la población (natalidad, mortandad, crecimiento vegetativo)

Anexo 5. FUENTES ESTADÍSTICAS DE VIVIENDA SOCIAL.

El Instituto de Estadística de Andalucía en su Índice Temático recoge las actuaciones del PAVS 1999-2002, por municipios, especificando el número de viviendas iniciadas en alquiler, venta y rehabilitación. Asimismo, se recogen las actuaciones de

vivienda iniciadas en el PAVS 2003-2007 con el mismo desglose. También se recogen las actuaciones de vivienda iniciadas en alquiler y venta por municipios, bajo el epígrafe Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008-2012.