MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO

IDAE
Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía



PROGRAMA DE TRABAJO

2026-2028

Fecha: 10/07/2026

Autoría: Secretaría General Técnica del OPE

EQUIDAD ENERGÉTICA
ESTRATEGIA NACIONAL
CONTRA LA POBREZA ENERGÉTICA

Contenido

1. Antecedentes 3
2. Introducción 6
3. Objeto del documento 7
4. Actuaciones previstas 9
4.1. Desarrollo de un espacio web propio 9
4.2. Desarrollo de la red de colaboradores “Comunidad OPE” 10
4.3. Desarrollo de laboratorios ciudadanos 13
4.4. Desarrollo de relaciones con otros observatorios, con el EPAH y participación en grupos de trabajo de carácter comunitario o internacional 14
4.5. Impulso al desarrollo y mejora de indicadores de pobreza energética 15
4.6. Contribución al seguimiento de políticas con impacto en la mitigación de la pobreza energética en reportes nacionales e internacionales. 17
4.7. Finalización del estudio de monitorización de la pobreza energética 18
4.9. Desarrollo del Barómetro de la Transición Energética con foco en suministro y acceso a la energía 20
4.11. Mejora de la captación de información y detección de vulnerabilidad en el ámbito de los servicios sociales 21
4.12. Sistemas de información y herramientas analíticas 21
4.13. Provisión de datos e informes a la Mesa Social de pobreza energética y al MITECO 22
5. Planificación 23

1. Antecedentes

La primera definición sobre el fenómeno de la pobreza energética surgió a principios de los años 90 en Reino Unido, dónde se cuenta con trabajos pioneros en esta área. En este contexto se estableció la metodología de evaluación de la pobreza energética, vigente en Reino Unido hasta 2013, cuando tuvo lugar su revisión e introducción de un nuevo indicador de pobreza energética.

A partir de estos trabajos se extiende a otros países de la Unión Europea el interés por evaluar y cuantificar este problema. Surgen así nuevas propuestas metodológicas alternativas al enfoque basado en ingresos y gastos utilizado por Reino Unido, introduciéndose indicadores subjetivos en base a la percepción de los hogares.

El estudio de este problema, en el punto de mira de las políticas de la Unión Europea, es promovido por la Comisión Europea, a través del Observatorio Europeo de Pobreza Energética (EPOV por sus siglas en inglés), que actualmente forma parte del Energy Poverty Advisory Hub (EPAH), gracias al cual se realiza un seguimiento anual de la situación de la pobreza energética en Europa. A esto se suma la publicación por parte de la Comisión Europea de la Recomendación (UE) 2020/1563 de 14 de octubre de 2020 sobre la pobreza energética donde se ofrecen una serie de recomendaciones a los Estados miembros en materia de pobreza energética, incluyendo una descripción de los indicadores utilizados para medir este fenómeno, así como una identificación de buenas prácticas recogidas en los planes nacionales integrados de energía y clima.

La Comisión ha seguido con su trabajo en el ámbito mediante la aprobación del *Citizens Energy Package*, con una relevancia todavía mayor en contexto de la seguridad de suministro y de la asequibilidad de la energía debido al conflicto entre EEUU e Irán. Se identifican como retos el impulso a la electrificación de la demanda, mejorar la flexibilidad de los hogares, el papel de las comunidades energéticas y una normativa heterogénea a nivel europeo. Se establecen 4 pilares clave para reducir el impacto de la energía en los consumidores vulnerables (reducción de las facturas energéticas de los hogares; protección y empoderamiento de los consumidores; combatir la pobreza energética y la vulnerabilidad; e implantación de un marco jurídico común).

A nivel nacional, el Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores estableció la obligación del Gobierno de aprobar una estrategia nacional contra la pobreza energética. En cumplimiento de este mandato, la Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética (ENPE) 2019-2024 fue aprobada mediante Acuerdo de Consejo de Ministros el 5 de abril de 2019, constituyendo la primera estrategia integral orientada a establecer las bases para un diagnóstico exhaustivo y transversal de la incidencia y la evolución de la pobreza energética en España, así como a definir medidas dirigidas a reducir el número de hogares afectados en el horizonte temporal 2019-2024. El documento se apoyaba en los indicadores oficiales de pobreza energética definidos por el Observatorio EPOV.

Estos indicadores permiten parametrizar, cuantificar y estudiar la evolución del fenómeno, cuyo conocimiento se hace necesario para garantizar la lucha efectiva contra el mismo. Esta mejora de conocimiento constituía uno de los cuatro ejes en los que se articula la Estrategia, siendo una de sus líneas de actuación la profundización en el conocimiento del gasto energético requerido para los distintos consumidores (línea 3 del eje I).

En España los primeros estudios en los que se abordó la pobreza energética tuvieron lugar en 2009 en el marco de proyectos europeos como *Fuel Poverty and Energy Efficiency y Energy Ambassadors*, el primero de los cuales tuvo por objeto un análisis comparativo de la pobreza energética a nivel europeo, mientras que el segundo, se orientó al desarrollo de soluciones prácticas y sostenibles para hacer frente a este problema.

Más recientemente, la evolución de este fenómeno en España se ha seguido a través de los estudios llevados a cabo por la Asociación de Ciencias Ambientales (ACA) desde 2012. Dichos estudios, de periodicidad bianual, el último publicado en 2018, realizan una evaluación de la incidencia de la pobreza energética a partir de una

serie de indicadores basados en los enfoques de ingresos y gastos y en las percepciones y declaraciones de los hogares.

Igualmente, la Universidad Pontificia Comillas también desarrolla una interesante labor en cuanto al análisis y cuantificación de la pobreza energética, dando lugar a varias publicaciones y propuestas metodológicas. Cabe citar la investigación llevada a cabo conjuntamente con ECODES (Fundación Ecología y Desarrollo) dirigido a la caracterización del comportamiento energético de una muestra de hogares participantes en el programa *"Ni un hogar sin energía",* desarrollado por ECODES. Esta investigación, publicada en octubre de 2019, permitió, entre otros fines, el desarrollo de un modelo de demanda y gasto energéticos, en su doble vertiente térmica y eléctrica.

En adición a lo anterior, se puede citar también un estudio piloto de carácter innovador realizado recientemente en el área de la pobreza energética por el Grupo de Investigación "*Sistemas Constructivos y Habitabilidad en la Edificación (SCHE)"* del Instituto Eduardo Torroja de Ciencias de la Construcción. Este estudio se enmarca en el proyecto HABITARES, centrado en la rehabilitación energética de edificios situados en áreas vulnerables de Madrid para lo cual se ha monitorizado una muestra integrada por 19 viviendas sociales.

Entre las líneas de acción incluidas en la ENPE, destacaba la necesidad de profundizar en el conocimiento sobre el gasto energético requerido y efectivamente efectuado por los hogares, teniendo en cuenta variables como la tipología de la vivienda, el tamaño, el equipamiento disponible, el número de ocupantes o la zona climática en la que se ubica la vivienda. Esta necesidad se recoge en el apartado *"Medidas de ejecución de la estrategia nacional contra la pobreza energética"* dentro de la línea 3 *"Profundización en el conocimiento del gasto energético requerido para los distintos consumidores"* del eje I *"Mejora del conocimiento sobre la pobreza energética"*. En respuesta a esta necesidad, desde el Instituto para la Diversificación y el Ahorro Energético (IDAE) se realizaron dos estudios:

- El *"Estudio de consumo y gasto energético de los hogares españoles",* en el que se analiza el consumo y gasto energético a partir de una serie de variables de los hogares y viviendas. Asimismo, el estudio desarrolla un modelo explicativo partiendo de los microdatos de la Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF) del Instituto Nacional de Estadística (INE) para la serie 2016-2022, mediante un enfoque estadístico y la aplicación de algoritmos de *machine learning*.
- El "*Estudio de monitorización de la pobreza energética"*, iniciado en junio de 2022, con el objetivo de mejorar el conocimiento actual sobre la vulnerabilidad energética de los hogares españoles. El desarrollo de este estudio implica la necesidad de recopilar información sobre el consumo y el gasto energético de los hogares, así como sobre las principales variables que afectan a su bienestar energético, durante un periodo de tres años. Para ello, resulta necesaria, por una parte, la medición de los consumos determinantes del confort térmico de una muestra representativa de hogares, y, por otra, el desarrollo de encuestas sobre las características de sus viviendas, sus equipamientos y hábitos de uso energético.

Una vez concluido el periodo de vigencia de la ENPE 2019-2024, se iniciaron los trabajos preparatorios para la redacción de una nueva Estrategia para el periodo 2026-2030. Este proceso comenzó con una consulta pública previa que finalizó el pasado 28 de febrero de 2025. En dicho proceso participativo se recibieron un total de 103 alegaciones, de las cuales 100 tenían carácter único. Esto representaba un incremento considerable del 19% respecto a la consulta realizada en 2019 para la elaboración de la primera ENPE. Cabe destacar que las aportaciones fueron recibidas desde ámbitos tan diversos como las universidades, ciudadanía y asociaciones, tanto del ámbito civil como empresarial, incluyendo la escucha a hogares vulnerables. Este proceso se complementó con la celebración de talleres y sesiones de escucha activa dirigidas a personas en situación de pobreza energética, que se desarrollaron entre los meses de junio y septiembre de 2025.

Tras ese proceso, el 11 de septiembre de 2025 el borrador para la nueva ENPE fue sometido a audiencia pública. Este trámite concluyó el 6 de octubre de 2025, recibiéndose un total de 74 alegaciones, lo que

supone un fuerte aumento respecto al mismo proceso participativo realizado en 2019 para la primera ENPE del 25%, destacando el aumento en asociaciones empresariales, empresas del sector energético y representantes del ámbito universitario y académico.

En este contexto, ha tenido lugar la aprobación de la ENPE 2026-2030 por el Consejo de Ministros del 17 de febrero de 2026. La ENPE 2026-2030 constituye la hoja de ruta de España para consolidar la equidad energética, reducir la vulnerabilidad de forma estructural y garantizar el acceso universal, seguro, asequible y sostenible a la energía, como derecho básico y condición necesaria para una vida digna, priorizando y concretando la actuación sobre los pilares identificados como críticos.

La nueva ENPE da continuidad a la Estrategia precedente con el fin de consolidar los avances alcanzados, contemplando la necesidad de seguir profundizando en el estudio de la pobreza energética para lograr caracterizar de una forma efectiva este fenómeno, la población afectada y la mejor forma de minimizar sus efectos, prestando especial atención a las actuaciones de carácter estructural.

Igualmente, la ENPE 2026-2030, se articula en torno a cuatro ejes de actuación: caracterización de la pobreza energética; protección de los consumidores; mejora estructural de las condiciones energéticas; y coordinación n interadministrativa, comunicación, información y sensibilización sobre la pobreza energética. Estos ejes se desarrollan a través de 13 medidas multidisciplinares y un total de 33 acciones.

El primero de los ejes incorpora una medida específica: la creación de un Observatorio de Pobreza Energética (OPE) en el entorno del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO), que permita centralizar y mantener información y conocimiento sobre la materia, promover el intercambio técnico entre expertos en este ámbito y facilitar la toma de decisiones en el ámbito de las políticas públicas. Esta iniciativa da respuesta a las demandas identificadas durante el proceso participativo de la ENPE, en línea con la necesidad de disponer de un entorno accesible y público que permita recopilar, sistematizar y difundir de forma integral y duradera la información sobre pobreza energética en España, así como de desarrollar mecanismos que permitan sintetizar la información disponible sobre pobreza energética en España.

Se promoverá la implementación de dichos mecanismos, incluyendo la actualización y difusión de indicadores de pobreza energética, así como el liderazgo de nuevas actividades de monitorización y seguimiento. Asimismo, el Observatorio actuará como entidad facilitadora de datos e información, proporcionando soporte técnico que respalde la toma de decisiones sobre políticas públicas relacionadas con el sector energético y la protección de los colectivos más vulnerables.

Con el fin de avanzar en la configuración de dicho Observatorio, entre el 18 de febrero y el 17 de marzo de 2026 se llevó a cabo una consulta pública previa (CPP OPE), en la que se abordaron cuestiones relativas a la identificación de las principales áreas temáticas del Observatorio, las líneas de trabajo y prioridades de actuación, así como la definición de los actores participantes, sus modalidades de participación y los aspectos vinculados a su constitución y funcionamiento. Este proceso ha contado con la participación de 35 entidades, permitiendo recabar la opinión de todos los actores y agentes sociales implicados en el desarrollo de dicho observatorio.

Asimismo, el día 27 de mayo tuvo lugar la primera sesión de arranque del Observatorio “Camino al Observatorio de Pobreza Energética”. Esta sesión se enmarca en los trabajos de colaboración desarrollados en el contexto de distintos proyectos europeos vinculados a la creación del Observatorio Nacional de Pobreza Energética, entre ellos Nexus, EP-MED y ASSUMER. El objetivo de esta mesa redonda fue generar un espacio de reflexión que permitiera avanzar en la definición del Observatorio de Pobreza Energética, identificando prioridades, necesidades y posibles líneas de actuación desde una perspectiva multidisciplinar y colaborativa.

2. Introducción

El presente documento contiene el Plan de Trabajo del OPE para el periodo 2026-2028, concebido como instrumento de planificación, seguimiento y apoyo a la formulación de políticas públicas en materia de pobreza energética en el entorno del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO).

La constitución del OPE representa una de las medidas identificadas como prioritarias dentro de la Estrategia, en el marco del Eje I: Caracterización de la pobreza energética. En este contexto, se prevé el desarrollo de un modelo de gobernanza y la elaboración de un programa de trabajo, en coherencia con los requerimientos establecidos en la citada Estrategia.

El OPE se articula conforme a un modelo de gobernanza que integra distintos niveles de participación y coordinación, entre los que se encuentra el **Consejo Rector** como **órgano de dirección estratégica** y la **Secretaría General Técnica** como estructura de **apoyo operativo.** Asimismo, el OPE incorpora la participación de entidades colaboradoras y grupos de interés vinculados al ámbito de la pobreza energética, habilitando para ello mecanismos de participación como la constitución de grupos de trabajo ad hoc sobre temáticas específicas.

En este marco, el presente Plan de Trabajo se eleva al Consejo Rector del OPE para su consideración y aprobación, en ejercicio de sus funciones de dirección estratégica.

3. Objeto del documento

El objeto de este documento es definir el programa de trabajo correspondiente a las anualidades 2026, 2027 y 2028 del OPE, que servirá como base para la planificación de las actividades a realizar durante dicho periodo.

El programa planteado incorpora algunas de las propuestas y consideraciones formuladas durante la consulta pública previa sobre el Observatorio de Pobreza Energética (CPP OPE) y la sesión de arranque del Observatorio *"Camino al Observatorio de Pobreza Energética"* del 27 de mayo. El OPE desarrollará sus actuaciones en, al menos, las siguientes líneas de actuación:

- Desarrollo del plan de trabajo del OPE.
- Desarrollo de un espacio web propio para el OPE.
- Desarrollo de la red de colaboradores "Comunidad OPE".
- Desarrollo de laboratorios ciudadanos.
- Desarrollo de relaciones con otros observatorios y con el EPAH y participación en grupos de trabajo de carácter comunitario o internacional.
- Impulso al desarrollo y mejora de indicadores de pobreza energética.
- Contribución a reportes de ámbito nacional e internacional en relación con el seguimiento de políticas con efecto en la mitigación de la pobreza energética.
- Finalización del estudio de monitorización de la pobreza energética.
- Desarrollo y mantenimiento del repositorio documental del Observatorio
- Desarrollo del Barómetro de la Transición Energética con foco en el conocimiento sobre aspectos del suministro energético.
- Desarrollo de mecanismos para la evaluación *ex post* de políticas y medidas en materia de pobreza energética
- Mejora de la captación de información y detección de vulnerabilidad en el ámbito de los servicios sociales.
- Sistemas de información y herramientas analíticas.
- Provisión de datos e informes a la Mesa Social de Pobreza Energética y al MITECO.

Estas actuaciones se integran en las cuatro acciones principales previstas para el OPE, de acuerdo con la ENPE 2026-2030:

- Aprobar y publicar un **plan de trabajo** antes de febrero de 2027, con actualización periódica.
- Adaptar, actualizar, calcular y publicar **indicadores de pobreza energética**, incluyendo perspectiva de género y un mayor nivel de desagregación.
- Convocar **laboratorios ciudadanos** en distintos territorios con periodicidad anual.
- Desarrollar una **red de colaboradores *"Comunidad OPE".***

La correspondencia entre las actuaciones contempladas y las acciones del OPE recogidas en la ENPE 2026-2030 se presenta en la siguiente tabla:

Principales actuaciones contempladas	Correspondencia con las acciones del OPE
Propuesta del plan de trabajo del OPE	*Acción 1*
Desarrollo de un espacio web	*Acciones 2, 3, 4*
Desarrollo de la red de colaboradores "*Comunidad OPE*"	*Acción 4*
Desarrollo de laboratorios ciudadanos	*Acción 3*
Desarrollo de relaciones con otros Observatorios y el EPAH y participación en grupos de trabajo de carácter comunitario o internacional	*Acción 4*
Impulso al desarrollo y mejora de indicadores de pobreza energética	*Acción 2*
Contribución a reportes de ámbito nacional e internacional en relación con el seguimiento de políticas con efecto en la mitigación de la pobreza energética.	*Acción 2*
Finalización del estudio de monitorización de la pobreza energética	*Acción 2*
Desarrollo y mantenimiento del repositorio documental del Observatorio	*Acción 2*
Desarrollo del Barómetro de la Transición Energética con foco en suministro energético y acceso a la energía	*Acción 2*
Desarrollo de nuevos mecanismos para la evaluación *ex post* de la efectividad de políticas y medidas relacionadas con la pobreza energética.	*Acción 2*
Mejora de la captación de información y detección de vulnerabilidad en el ámbito de los servicios sociales	*Acción 2*
Sistemas de información y herramientas analíticas.	*Acción 2*
Provisión de datos e informes a la Mesa Social de Pobreza Energética y al MITECO	*Acción 2*

Tabla 1. Actuaciones previstas en el marco del Programa de Trabajo del OPE. Correspondencia con las acciones del OPE según la ENPE 2026-2030.

Nota: (*) Cooperación con proyectos enmarcados en el Programa LIFE: NEXUS, EP-MED y ASSUMER

4. Actuaciones previstas

Durante el periodo 2026 – 2028 se propone la realización de las siguientes actuaciones, organizadas por áreas de trabajo.

4.1. Desarrollo de un espacio web propio

En el marco de la ENPE 2026-2030 se prevé el desarrollo de una plataforma web específica del Observatorio de Pobreza Energética (OPE), concebido como una plataforma integral de información, seguimiento, difusión y apoyo en materia de pobreza energética. La plataforma permitirá asimismo dar soporte a los objetivos de información, transparencia, análisis, participación y gobernanza definidos en la estrategia.

Este espacio contará con diferentes niveles de acceso, distinguiéndose entre un espacio público abierto a la ciudadanía y a cualquier entidad, y un espacio privado dirigido a los colaboradores más cercanos con funcionalidades diferenciadas por roles (Ver epígrafe 4.2).

El portal se configurará como un entorno accesible, público, actualizado y confiable, orientado a centralizar y poner a disposición información relevante sobre pobreza energética, favoreciendo un abordaje informado, coordinado y transparente de esta problemática. Asimismo, aspira a consolidarse como un punto de encuentro entre administraciones, entidades, expertos y ciudadanía, facilitando el análisis, la concienciación social y el apoyo a la toma de decisiones en materia de pobreza energética. En este sentido, deberá garantizar la continuidad y estabilidad institucional de la información y recursos publicados.

La plataforma se encontrará disponible en español, inglés y lenguas cooficiales (catalán, gallego, euskera y valenciano), y contará con un servicio de mantenimiento correctivo, adaptativo y evolutivo y un *helpdesk* propio.

Permitirá también dar difusión y una vía de contacto con la Red-Actúa, otra de las medidas de la ENPE, dentro del eje IV "*Coordinación interadministrativa, información y sensibilización sobre la pobreza energética que busca facilitar el acceso a medidas de alivio de la pobreza energética a los más vulnerables*".

Entre los **contenidos y funcionalidades previstos** para el portal web, con carácter enunciativo no limitativo, se incluyen los siguientes:

- **Información institucional sobre el OPE,** incluyendo visión, misión, gobernanza, colaboradores *"Comunidad OPE".*
- **Datos, indicadores y herramientas de carácter analítico,** incluyendo cuadros de mando *(dashboard)*, indicadores, estadísticas, series históricas y herramientas de visualización y descarga de datos en formatos abiertos (*open data*), con desagregación a escala regional y municipal, así como mapas, infografías y otros materiales visuales.
- **Publicaciones y documentación técnica,** tanto propias elaboradas por el OPE como por otras entidades colaboradoras, incluyendo informes, estudios, metodologías, guías y materiales divulgativos además de información complementaria de apoyo que contribuya a la difusión de buenas prácticas y a mejorar el diseño y evaluación de las políticas públicas orientadas a combatir la pobreza energética.
- **Actualidad informativa,** incorporando noticias, eventos, planes de trabajo y difusión de buenas prácticas y actuaciones con impacto positivo en la reducción de la pobreza energética, contribuyendo asimismo a la sensibilización y concienciación social en esta materia.
- **Información sobre medidas y recursos disponibles**, mediante un enlace al espacio propio de la Red-Actúa se facilitará el acceso a información sobre mecanismos de protección social y ayudas relacionadas con la pobreza energética, así como orientación sobre los procedimientos de solicitud y acceso a estas ayudas, canales de contacto y recursos dirigidos a hogares vulnerables y entidades sociales.

- **Espacio de adhesión a la Comunidad OPE,** a través del cual las entidades interesadas podrán solicitar su incorporación a la Comunidad y seleccionar el nivel y alcance de participación que deseen asumir en el marco del Observatorio.



Figura 1. Síntesis de las funciones previstas para la plataforma web del OPE

Finalmente, el portal debe garantizar **transparencia, continuidad y estabilidad institucional**, integrando la información en un único espacio público, actualizado y confiable, que favorezca un abordaje informado y coordinado de la pobreza energética.

Para el desarrollo de esta actuación **se prevén**, entre otros, **los siguientes trabajos:**

- Prediseño y definición funcional de la web.
- Definición estratégica, funcional y conceptual de la plataforma, incluyendo estructura, contenidos, navegación y experiencia de usuario, entre otros servicios digitales.
- Diseño, programación, desarrollo e implementación de la plataforma, incluyendo CMS, áreas públicas y privadas, herramientas de búsqueda y consulta, cuadros de mando e indicadores, formularios, newsletter, espacios colaborativos, aplicativo multi idioma y herramientas de ayuda ciudadana.
- Contratación de los servicios de diseño, desarrollo, implementación y mantenimiento de la web.
- Ejecución y supervisión del contrato.
- Seguimiento técnico del desarrollo para garantizar la calidad, seguridad, cumplimiento normativo, accesibilidad y monitorización de la plataforma.
- Despliegue, recepción del desarrollo e integración en las rutinas de mantenimiento y soporte a largo plazo.
- Soporte y formación para garantizar la autonomía futura.

4.2. Desarrollo de la red de colaboradores “Comunidad OPE”

Distintos agentes del tercer sector y del ámbito académico han mostrado su interés por el Observatorio, reclamando la necesidad de que se configure como un espacio totalmente inclusivo que no excluya a ningún actor relevante en el ámbito de la pobreza energética.

En este sentido, se plantea la necesidad de desarrollar la *“Comunidad OPE”,* concebida como un espacio **abierto para el intercambio de información, la colaboración y la difusión de iniciativas**. Este enfoque permite integrar a agentes que, aun no participando en las estructuras formales de gobernanza del OPE, pueden aportar conocimiento, experiencias y buenas prácticas relevantes en materia de pobreza energética, a través de los mecanismos de participación previstos por el modelo de gobernanza del Observatorio.

En este ámbito participan agentes del sector energético, del ámbito académico, de la sociedad civil y del tercer sector, así como otros grupos de interés vinculados a la pobreza energética.

En la configuración de la Comunidad OPE se prestará especial atención a la incorporación de agentes de proximidad con un papel relevante en la detección, prevención y atención de situaciones de vulnerabilidad

energética, entre los que se encuentran los servicios sociales autonómicos y locales, las oficinas de rehabilitación energética, las agencias de energía, las redes de lucha contra la pobreza y otras entidades del tercer sector con implantación territorial.

Toda entidad o persona interesada en formar parte de la Comunidad OPE podrá solicitar su incorporación a través de los canales que el Observatorio habilite al efecto. Para ello, se pondrá a su disposición un formulario de inscripción que permitirá recoger la información necesaria para su registro y conocer su interés y el grado de implicación esperado en las actividades del Observatorio, con el fin de facilitar una primera asignación del perfil de participación que corresponda.



Figura 2. Integrantes de la Comunidad OPE

El desarrollo de esta red requiere tanto un **análisis de potenciales interesados como el establecimiento de los canales necesarios de interlocució**n, acordes a la diversidad de intereses, necesidades y naturaleza de sus potenciales aportaciones. Para abordar con éxito esta tarea, se propone llevar a cabo los siguientes **trabajos,** estructurados de forma secuencial, que abarcan desde un análisis exploratorio de los potenciales interesados en formar parte de la Comunidad OPE hasta la definición de sus roles y funciones dentro de la misma:

- **Análisis de los potenciales interesados**, incluyendo los ya identificados por entidades del tercer sector y la academia como los servicios sociales, las entidades locales, los profesionales de la salud, los administradores de fincas y el sector de la construcción y de la rehabilitación, así como las agencias de energía y sus entidades representativas, procurando asimismo una adecuada representación de la diversidad territorial, en particular de las zonas rurales y de los territorios con baja densidad de población.
- **Definición de grupos de interesados de características homogéneas** basados en su papel en materia de pobreza energética, sus demandas hacia el Observatorio, sus intereses, el nivel de implicación deseado, sus potenciales aportaciones al Observatorio, etc.
- **Identificación de los roles de los grupos de interesados** con niveles diferenciados de interacción con el espacio web, mediante la definición de perfiles y funcionalidades de diferente alcance, en línea con las prácticas utilizadas por modelos de referencia como el EPAH, donde se distingue entre "*partners*", "*antenna organistion*", "*community*", etc.

Como punto de partida para la constitución de la Comunidad OPE se cuenta con las aportaciones realizadas a través de tres proyectos europeos, enmarcados en el Programa LIFE: NEXUS, EP-MED y ASSUMER, liderados respectivamente por Ecoserveis, la Universidad de Comillas/ECODES y la Universidad Politécnica de Madrid.

En ese contexto, a fecha del 23 de marzo se constituyó el *Grupo de Trabajo preparatorio del Observatorio Nacional (GT-OPE)*, liderado por el MITECO/IDAE, en el que participan las entidades representantes de los proyectos LIFE NEXUS y EP-MED a través de reuniones de seguimiento quincenales, con objeto de sentar las bases para el desarrollo del OPE.

Proyectos LIFE	Objetivo	Pilares
NEXUS (LIFE-2024-CET-ENERPOV)	Creación de OPE en siete países piloto, entre ellos España, además de Bulgaria, Croacia, Estonia, Grecia, Hungría y Polonia.	• Fomento del diálogo entre actores y regiones españolas. • Intercambio de conocimiento e identificación de necesidades y buenas prácticas. • Recopilación de información cualitativa (buenas prácticas, necesidades emergentes, entre otros). • Análisis, caracterización y seguimiento de la pobreza energética mediante datos oficiales. • Fortalecimiento de capacidades intersectoriales para la mejora de la gobernanza, la formulación de políticas y la rendición de cuentas en materia de pobreza energética. • Identificación y desarrollo de estrategias específicas para entornos rurales y urbanos, situaciones de invierno y verano y distintos colectivos vulnerables.
EP-MED (LIFE-2025-CET-ENERPOV)	Establecimiento o refuerzo de estructuras de coordinación intersectoriales a largo plazo para el diagnóstico y la mitigación de la pobreza energética en cuatro países mediterráneos de la UE (España, Portugal, Italia y Chipre)	• Impulso a las redes que establezcan, refuercen y garanticen la sostenibilidad a largo plazo de los observatorios nacionales y de los hubs regionales de pobreza energética. • Desarrollo y fortalecimiento de las capacidades de las principales partes interesadas para abordar la pobreza energética. • Mejora del seguimiento a múltiples escalas de la pobreza energética y aportar investigación de vanguardia sobre temas de la pobreza energética aún poco explorados. • Contribución a la adopción o trasposición de la legislación de la UE, al diseño y aplicación de estrategias nacionales contra la pobreza energética, y al desarrollo conjunto de planes de acción regionales contra la pobreza energética.
ASSUMER	Establecimiento de siete estructuras nacionales de coordinación de pobreza energética de Verano la UE (España, Italia, Francia, Grecia, Croacia, Chipre, Eslovenia).	• Coordinación de actores locales en la implementación de medidas frente a las condiciones de calor extremo. • Apoyo al diálogo bidireccional entre actores sociales y políticos a nivel local. • Fomento de la coordinación entre responsables políticos locales y nacionales para alinear las políticas locales con las estrategias nacionales. • Impulso al desarrollo, implementación y replicación de medidas políticas a escala local, regional y nacional. • Contribución a la mejora del confort en viviendas, edificios y entornos urbanos. • Promoción de un marco político común de implementación a nivel europeo.

Tabla 2. Descripción sintética de los proyectos LIFE nacionales enmarcados en el ámbito de la pobreza energética



Figura 3. Integración de los proyectos LIFE en el OPE a través de la interrelación con la Comunidad OPE

En el marco del proyecto NEXUS, Ecoserveis ha realizado un mapeo previo de los actores necesarios para el establecimiento de la red de expertos del observatorio objeto de este proyecto que ha sido complementada con aportaciones del resto de grupo de trabajo. Esta selección incluye una muestra representativa de los actores más relevantes en el ámbito de la pobreza energética, entre los que se encuentran ministerios y organismos públicos, agencias regionales de la energía, comercializadoras y distribuidoras energéticas, entidades sociales, organismos del sector académico, del ámbito de la sanidad y del sector de la vivienda —tanto públicos como privados—, incluidos gestores de vivienda social y agentes vinculados a la rehabilitación energética, así como representantes de la sociedad civil.

Con el fin de reforzar la representación de las agencias de energía en la Comunidad OPE, se propone incorporar a EnerAgen, la Asociación de Agencias Españolas de Gestión de la Energía, como entidad representativa de las mismas. EnerAgen agrupa actualmente a más de 30 agencias de ámbito autonómico y local y colabora con el Observatorio Europeo de la Pobreza Energética (EPAH). Su participación contribuiría a favorecer el intercambio de experiencias y buenas prácticas desarrolladas desde el ámbito territorial.

Asimismo, Ecoserveis ha iniciado contactos con el IDAE y con otras entidades responsables de los proyectos mencionados, identificándose sinergias entre los proyectos NEXUS y EP-MED en cuanto a los objetivos e implicación de los actores clave en el ámbito de la pobreza energética.

Fruto de estas reuniones, a iniciativa de Ecoserveis, se promovió la organización de la primera jornada ya mencionada en el apartado 1 de este documento el 27 de mayo en Madrid, en coordinación con el MITECO y el IDAE. Esta jornada ha contado con la asistencia de una selección de los actores identificados a través del mapeo previo de actores.

4.3. Desarrollo de laboratorios ciudadanos

Los laboratorios ciudadanos, organizados a través de jornadas y talleres, e incorporados como mecanismos participativos en el proceso de elaboración de la ENPE, se han consolidado como herramientas clave de innovación abierta y participación para codiseñar soluciones reales frente a la pobreza energética. Estos espacios permiten conocer de primera mano la realidad de las personas en situación de vulnerabilidad a las que van dirigidas las diferentes medidas de lucha contra la pobreza energética, así como facilitar el diálogo entre personas afectadas, técnicos, entidades sociales y administraciones, favoreciendo que las personas afectadas pasen de ser sujetos pasivos a agentes activos en la propuesta de soluciones para hacer frente a esta problemática.

En línea con lo anterior, en la CPP OPE se han recibido numerosas aportaciones, que señalan la necesidad de potenciar este tipo de iniciativas configuradas como espacios participativos de escucha, deliberación y cocreación, con la posibilidad de establecer canales de interlocución con los grupos de trabajo temáticos que se constituyan en el seno del OPE, con el fin de abordar temas relevantes para la población en situación de vulnerabilidad energética.

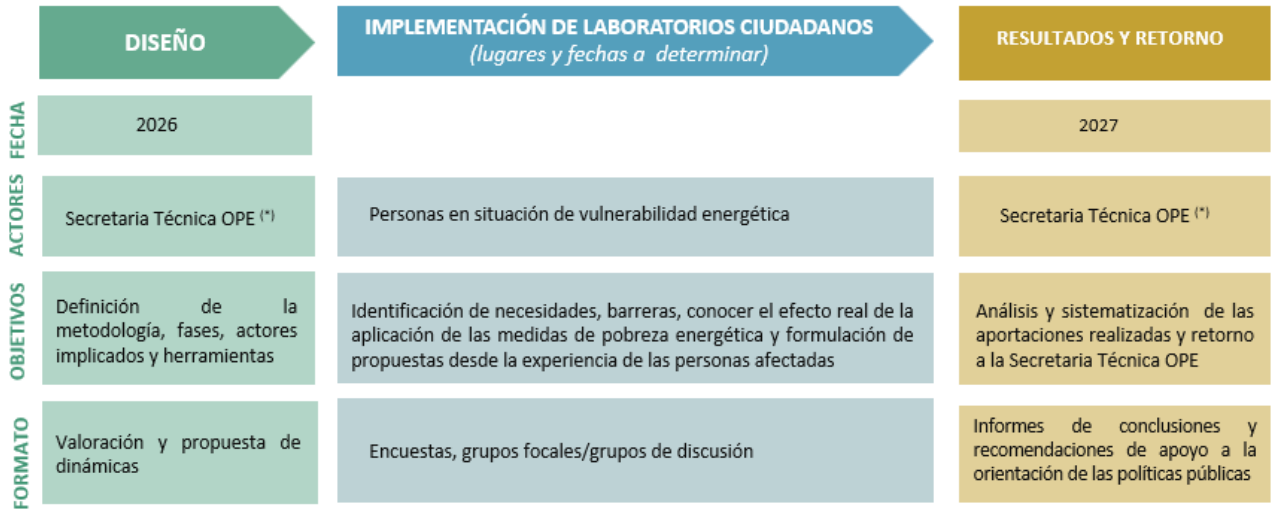
En este sentido, se subraya la importancia de incorporar **mecanismos participativos y de escucha activa,** similares a los implementados en el proceso de elaboración de la ENPE 2026-2030, que garanticen la participación de los hogares afectados en la definición de prioridades y en la evaluación de políticas públicas.

Esta actuación se corresponde con la tercera acción contemplada por la ENPE 2026-2030, que deberá ser abordada por el OPE. Con este fin, se prevé la convocatoria de laboratorios ciudadanos por parte de la Secretaría Técnica del OPE, con una periodicidad mínima anual, alternando ubicaciones y territorios con el fin de considerar diferentes realidades sociales, económicas y climáticas (tamaño, renta, situación geográfica, tejido asociativo, clima, etc.), que permitan un mejor conocimiento y abordaje de la pobreza. En todo caso, se procurará priorizar la celebración de los laboratorios en aquellos territorios con mayor incidencia de la pobreza energética, determinada a partir de criterios objetivos relacionados con la vulnerabilidad energética y otros indicadores socioeconómicos relevantes.

Estas sesiones deberán ser organizadas por personal técnico con experiencia directa en la pobreza energética en distintos territorios, de forma que se asegure su continuidad durante el periodo de implementación de la ENPE 2026-2030.

En el marco de los proyectos LIFE EP-MED y ASSUMER, se prevé el desarrollo de laboratorios ciudadanos, lo que contribuirá a reforzar esta medida que, a su vez, permitirá conocer el efecto real de la aplicación de la Estrategia en consumidores vulnerables.

En consideración de lo anterior, se propone el siguiente esquema de actuación, en el que se indican las fases de implementación de los laboratorios ciudadanos, así como sus objetivos, tareas específicas y actores involucrados. Este esquema se replicará al menos una vez al año.



Nota: (*) Sinergia con los proyectos LIFE EP-MED y ASSUMER. Posibilidad de colaboración con ECODES/COMILLAS y UPM

Figura 4. Esquema de implementación de los laboratorios ciudadanos en el marco de la ENPE 2026-2030

4.4. Desarrollo de relaciones con otros observatorios, con el EPAH y participación en grupos de trabajo de carácter comunitario o internacional

Actualmente seis países de nuestro entorno han implementado Observatorios de Pobreza Energética: Francia, Irlanda, Reino Unido, Portugal, Italia y Rumanía.

Por su parte, el EPAH integra actualmente el Observatorio EPOV y desarrolla una intensa labor de intercambio con numerosas organizaciones a nivel europeo.

Asimismo, existen además potenciales sinergias de gran interés con otras instituciones a nivel nacional cuyos objetivos se encuentran alineados, con las que se podrá compartir información, entre las que cabe destacar, a modo de ejemplo, el Observatorio de la Vulnerabilidad Urbana, el OTEA (Observatorio de la Transición Energética y la Acción Climática) y la Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social (EAPN), por su experiencia y conocimiento en el ámbito de la pobreza y la exclusión social.

En este contexto, se propone desarrollar las relaciones institucionales con estos organismos, manteniéndose en contacto, realizando un seguimiento de las principales novedades y participando en los foros de mayor interés.

Estas relaciones podrán verse reforzadas mediante la colaboración con las entidades responsables de los proyectos LIFE citados con anterioridad. En particular, destacan las relaciones establecidas en el marco del proyecto NEXUS con el OPE de Grecia y el EPAH —del que Ecoserveis es uno de los actores clave en cuanto a su implementación, asesoramiento y difusión en España—, así como los vínculos existentes con los OPE de Italia y Portugal a través del proyecto EP-MED.

Asimismo, existe una intensa actividad en el ámbito comunitario e internacional, bajo la forma de grupos de trabajo que profundizan en diferentes temáticas vinculadas con la pobreza energética. Desde el OPE se podrá garantizar una participación más eficaz en estos foros, entre los que cabe citar, a modo de ejemplo, aquellos en los que ya se interviene en la actualidad:

- Grupo de Coordinación sobre Pobreza Energética y Consumidores Vulnerables (Energy Poverty and Vulnerable Consumers Coordination Group – EPVC), de la Dirección General de la Energía (DG ENER) de la Comisión Europea.
- Grupo de Trabajo de Edificios (Buildings Working Group – BEWG), de la Red Europea de Energía (European Energy Network –EnR).
- Grupos de Trabajo de Industria (Industry and Enterprises Working Group – IWG) y de Cambio de Comportamiento (Behaviour Change Working Group – BCWG) de la Red Europea de Energía (EnR), en el marco de sus líneas de trabajo y colaboración sobre pobreza energética y vulnerabilidad en microempresas “Vulnerability in Micro-SMEs and Family Businesses”.
- Grupo de Trabajo de Indicadores de la Agencia Internacional de la Energía (IEA), en relación con el análisis de indicadores de asequibilidad y pobreza energética.

4.5. Impulso al desarrollo y mejora de indicadores de pobreza energética

Durante el ejercicio de cierre de la primera Estrategia se puso de manifiesto la insuficiencia de los cuatro indicadores EPOV escogidos para el seguimiento por sí mismos para contextualizar la evolución y el estado de situación de la pobreza energética. En ese mismo ejercicio fue necesario incorporar variables de apoyo para presentar de forma adecuada el contexto y resultados de la primera Estrategia, tales como la evolución de la renta media o la carga energética por hogar, entre otras.

El seguimiento de la ENPE 2026-2030, así como la necesaria monitorización del Plan Social para el Clima, y de otras políticas públicas relevantes en el ámbito de la pobreza energética, como el Plan Nacional de Rehabilitación de Viviendas, los Planes Locales de Calor y Frío, previstos por la Directiva de Eficiencia Energética (DEE)—, van a conllevar la introducción de nuevos indicadores de diversa naturaleza sobre pobreza energética, lo que incrementará la robustez del sistema de indicadores y su capacidad analítica. Las fuentes de estos indicadores serán variadas, incluyendo las operaciones estadísticas del Instituto Nacional de Estadística (INE), los reportes a EUROSTAT realizados desde distintas unidades del MITECO y otros ministerios, así como los resultados de la aplicación de políticas y medidas a distintos niveles de la Administración, entre otros.

En el contexto de la CPP OPE, las aportaciones recibidas apuntan a la necesidad de avanzar más allá de la mejora de los indicadores existentes, hacia un enfoque más integral que incorpore variables adicionales

como las relativas al estado de las viviendas (eficiencia energética, habitabilidad y condiciones físicas), al confort térmico en verano y a la relación entre el consumo energético y el gasto económico. Este enfoque se justifica por el carácter estructural de la pobreza energética, estrechamente vinculada al estado del parque edificatorio.

Asimismo, se plantea la incorporación de **nuevos indicadores**, destacando la necesidad de incluir un **indicador específico de confort térmico en verano**, cuya ausencia constituye una laguna relevante del sistema actual, especialmente en un contexto caracterizado por el aumento e intensificación de las olas de calor, que afectan de manera particular a las zonas de mayor continentalidad, así como al litoral mediterráneo.



Figura 5. Variables para el desarrollo de indicadores

De manera adicional, se identifica la necesidad de desarrollar **metodologías** que permitan cruzar datos de gasto energético con consumo real de energía, lo que facilitaría una evaluación más precisa del impacto real de programas de ayudas destinados a la implementación de actuaciones estructurales sobre las condiciones de vida de los hogares vulnerables.

Estas actuaciones se desarrollarán en colaboración con entidades procedentes del ámbito académico y del tercer sector, en el marco de grupos de trabajo temáticos en el seno del OPE, a petición del Consejo Rector o a propuesta de la Secretaría General Técnica. Asimismo, podrán verse reforzadas por los proyectos LIFE, en particular EP-MED y ASSUMER, entre cuyas líneas de trabajo se prevé un fortalecimiento de la capacidad analítica mediante la investigación y el desarrollo de indicadores. En el caso del proyecto ASSUMER, se prestará especial atención a la pobreza energética de verano, mientras que el proyecto EP-MED contribuirá a profundizar en aspectos de la pobreza energética aún poco explorados.

En línea con lo anterior, en el marco de la CPP OPE, las aportaciones recibidas inciden en la necesidad de avanzar hacia un **mayor nivel de detalle de la información actualmente disponible a través de las estadísticas oficiales,** que permita realizar explotaciones y análisis adicionales para profundizar en el conocimiento de la pobreza energética. En este sentido, se promoverá, siempre que la disponibilidad y robustez de la información lo permitan, el desarrollo de indicadores con un mayor nivel de desagregación territorial, particularmente a escala autonómica y provincial y, cuando resulte posible, a escalas territoriales inferiores. Ello permitirá mejorar el conocimiento de las diferencias territoriales en la incidencia de la pobreza energética y facilitar el seguimiento y evaluación de las políticas desarrolladas por las distintas administraciones públicas.

Entre las principales fuentes de información para avanzar en este objetivo destacan las encuestas de presupuestos familiares (EPF) y de condiciones de vida (ECV) desarrolladas por el Instituto Nacional de Estadística, que constituyen operaciones estadísticas de referencia por su robustez y calidad para el cálculo de indicadores y el desarrollo de estudios sobre esta problemática y que son capaces de movilizar una muestra representativa de todo el territorio nacional con sus correspondientes estratificaciones. No obstante, la información disponible presenta algunas limitaciones a la hora de interpretar los resultados o detectar el efecto de ciertas políticas y medidas sobre el grado de severidad de la vulnerabilidad.

Por su importancia, y como contribución a los trabajos de un futuro grupo de trabajo de indicadores con los actores de la Comunidad OPE que deseen adherirse a la iniciativa, desde la propia Secretaría General Técnica se propone su participación en una tarea concreta de desarrollo estadístico, mediante el desarrollo de simulaciones sobre los datos de las encuestas de presupuestos familiares (EPF) para el perfeccionamiento de indicadores que se obtienen basados en ella.

En este sentido, y de cara a poder plantear al INE la posibilidad de incluir nuevas preguntas o reformular ciertos apartados de cara al ejercicio de 2027, así como de introducir posibles ajustes metodológicos, se prevé la realización de las siguientes simulaciones sobre sus microdatos:

- Inclusión versus exclusión de gastos en segundas residencias.
- Conservación versus exclusión de hogares que hayan podido estar ausentes de la vivienda principal.
- Inclusión versus exclusión de hogares en deciles de renta medios y altos.
- Segmentación de hogares con precios anormalmente bajos del suministro eléctrico (potenciales beneficiarios del bono social o con instalaciones de autoconsumo).
- Segmentación de los indicadores por deciles de renta.
- Ensayos corrigiendo el sesgo derivado de la fecha de realización de la encuesta.
- Ensayos considerando la variable consumo, además del gasto, así como otros posibles indicadores sintéticos.

La incorporación en ambas operaciones estadísticas de algunos elementos adicionales permitiría mejorar la precisión e interpretabilidad de los indicadores, así como desarrollar algunos indicadores sintéticos de interés.

4.6. Contribución al seguimiento de políticas con impacto en la mitigación de la pobreza energética en reportes nacionales e internacionales.

España está sujeta a diversas obligaciones de reporte en materia de energía y clima, tanto de ámbito nacional como internacional, que incluyen información relevante sobre pobreza energética. En este contexto, se propone incorporar en el espacio web del OPE una sección dedicada a difundir el seguimiento de los indicadores vinculados a estas obligaciones, con el fin de ofrecer una visión integrada y accesible de la información que ya se genera y comunica en los diferentes marcos de reporte, facilitando su consulta e interpretación.

Asimismo, esta sección podrá incorporar información sobre el desarrollo y los resultados de actuaciones impulsadas por las comunidades autónomas en materia de mitigación de la pobreza energética, favoreciendo la difusión de experiencias y casos de éxito que puedan servir de referencia para otras administraciones públicas. Para ello, el Observatorio promoverá mecanismos de coordinación con las comunidades autónomas que permitan recopilar y compartir información sobre las políticas y actuaciones desarrolladas en sus respectivos ámbitos territoriales para la mitigación de la pobreza energética, así como sobre los resultados obtenidos. Esta información contribuirá a completar el seguimiento de las políticas desarrolladas en España y a enriquecer el contenido de esta sección.

Entre los marcos de referencia que darán contenido a esta sección destacan, a nivel europeo, las obligaciones de comunicación derivadas del Reglamento de Gobernanza de la Unión de la Energía, que exige a los Estados miembros informar sobre los avances en la aplicación de sus planes nacionales de energía y clima, incluyendo la situación de la pobreza energética, las medidas adoptadas para abordarla y el ahorro de energía alcanzando, con identificación expresa del ahorro atribuible a las políticas orientadas a la mitigación de la pobreza energética y su impacto sobre los hogares vulnerables.

Asimismo, en el marco del proyecto europeo ODYSSEE-MURE, actualmente financiado por el programa LIFE en el que España participa a través del IDAE desde 1996, se reporta periódicamente información sobre el progreso en materia de eficiencia energética mediante el uso de indicadores y el seguimiento de políticas y medidas implementadas a nivel macro y sectorial, incluyendo una categorización específica de las actuaciones vinculadas a la mitigación de la pobreza energética. Esta información constituye una fuente de interés para esta sección del OPE.

Esta sección tendrá un carácter abierto y se irá actualizando con nuevas referencias a medida que evolucionen las obligaciones nacionales e internacionales de reporte en materia de pobreza energética.

4.7. Finalización del estudio de monitorización de la pobreza energética

Este estudio, mencionado en los antecedentes, e iniciado en junio de 2022, tiene como finalidad dar respuesta al requerimiento establecido en la primera Estrategia dentro del Eje I "*Mejora del conocimiento sobre la pobreza energética"*.

Se trata de un estudio específico sobre la pobreza energética basado en la monitorización de un panel de hogares vulnerables, teniendo en cuenta su zona climática en conformidad a la zonificación considerada en el Código Técnico de la Edificación (CTE). Con ese fin, el estudio plantea, entre otros, los siguientes objetivos:

- Profundizar en el conocimiento sobre el gasto energético requerido y realmente efectuado por los hogares para satisfacer sus necesidades de confort térmico, de acuerdo con los estándares normativos. Este análisis se realizará teniendo en cuenta distintos factores técnicos, socioeconómicos y demográficos que permitan un diagnóstico más preciso de las causas subyacentes de la pobreza energética, prestando especial atención a la dimensión de género.
- Analizar la solidez de los indicadores de pobreza energética comúnmente utilizados en el seguimiento de la Estrategia, propuestos por el Observatorio EPOV, poniendo el foco en las regiones y/o colectivos de mayor incidencia. Este estudio se complementará con una propuesta de indicadores alternativos que permitan una mejor comprensión de esta problemática.
- Evaluar las medidas estructurales y/o paliativas destinadas a combatir la pobreza energética, identificando sus fortalezas y debilidades, y formulando, en su caso, recomendaciones para posibilitar un diseño más eficaz de las políticas y medidas, adaptado a las distintas realidades, especialmente a los colectivos más vulnerables.

Para la realización de estos trabajos, el IDAE ha contratado, a través de un concurso público a la UTE *"EAPN ESPAÑA-ACA- CSIC-UC3M", EAPN ESPAÑA-ACA- CSIC-UC3M",* integrada por la Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en el Estado Español (EAPN-ES), la Asociación de Ciencias Ambientales (ACA), la Universidad Carlos III de Madrid (UC3M) y el Instituto de Ciencias de la Construcción Eduardo Torroja (IETcc) de la Agencia Estatal del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC).

El estudio, actualmente en desarrollo, prevé concluir a finales de 2026. Una vez finalizado, se publicará un informe final que incluirá un análisis exhaustivo de todos los resultados obtenidos, complementando de este modo los resultados disponibles a partir del informe de avance publicado en septiembre de 2025 por el IDAE *"Diagnóstico de la pobreza energética en España: Principales resultados a partir de un panel de hogares"*.

Los resultados de este primer informe permiten comprender las características y el comportamiento energético del panel de hogares analizados, evidenciando situaciones de vulnerabilidad respecto al promedio nacional. En este sentido, se observa una brecha significativa entre el gasto energético requerido y el efectivamente realizado para alcanzar condiciones de confort térmico de acuerdo con los estándares normativos, con variaciones en función del nivel socioeconómico y del contexto residencial. Asimismo, se constata una mayor probabilidad de pobreza energética en determinados perfiles sociodemográficos, especialmente en hogares de gran tamaño con menores, hogares monomarentales, hogares de bajos

ingresos dependientes de ayudas o prestaciones y hogares con personas sustentadoras de nacionalidad extranjera o dual.

Otro resultado de interés ha sido la identificación de situaciones de especial vulnerabilidad en verano vinculadas a la falta de sistemas adecuados de refrigeración, así como a las restricciones en su uso. Esto subraya la necesidad de prestar mayor atención a la situación de la pobreza energética en verano, mediante el desarrollo de indicadores específicos y medidas orientadas a su mitigación, especialmente en un contexto marcado por el progresivo aumento de las temperaturas en España. El desarrollo de indicadores adecuados para el seguimiento de la pobreza energética de verano, como se ha indicado en el apartado 4.5, constituye una de las líneas de trabajo a abordar próximamente por el OPE.

En relación con las métricas necesarias para el seguimiento de la pobreza energética a nivel general, el estudio dedica un espacio al análisis de la solidez de los indicadores de comúnmente utilizados y plantea propuestas alternativas. Asimismo, incluye una valoración de las medidas principales destinadas a combatir la pobreza energética en España, identificando oportunidades de mejora en su diseño. A este respecto, cabe destacar que algunas de los resultados y conclusiones del informe de avance han sido considerados en la elaboración de la ENPE 2026–2030.

La publicación final del estudio, prevista a comienzos de 2027, ampliará el alcance de este informe mediante la aplicación de técnicas de inteligencia artificial basadas en *machine learning* y *clustering*, con objeto de profundizar en el análisis de la pobreza energética desde una perspectiva metodológica más avanzada.

4.8. Desarrollo y mantenimiento del repositorio documental del Observatorio

Dentro del programa de trabajo del OPE, la promoción de estudios en el ámbito de la pobreza energética, junto con el desarrollo de los indicadores, constituye una de las actuaciones que mayor prioridad ha recibido en la CPP OPE, dada su contribución a la mejora del conocimiento sobre esta problemática. De ello se desprende la necesidad de que el OPE promueva y refuerce el desarrollo y difusión de estudios colaborativos entre administraciones, ONG y universidades, con el fin con el fin de generar evidencia sólida que oriente la acción pública.

Entre los estudios demandados, se contempla la posibilidad de profundizar en la correlación entre la demanda energética del parque edificatorio y factores como la salud, el confort y la capacidad económica de los consumidores. En línea con lo anterior, y dado el carácter estructural de la pobreza energética y su estrecha vinculación con el estado del parque edificatorio, se propone asimismo el desarrollo de una línea de trabajo específica orientada al análisis de la relación entre la pobreza energética y el parque residencial, considerando aspectos como la rehabilitación residencial.

A su vez, se plantea el desarrollo de estudios con un enfoque más transversal que incorporen variables como el género, la infancia, la salud y la vivienda, con el fin de facilitar la identificación de desigualdades específicas y, en su caso, la facilitar el diseño de medidas adaptadas a cada contexto.

Con la finalidad de dar visibilidad y contribuir a la difusión de todos ellos se hace necesario dotar al OPE de un repositorio documental que permita albergar y difundir a través de su espacio web, noticias, eventos y otros foros, las contribuciones a la materia por parte de la Comunidad OPE.

Este repositorio se irá construyendo a partir de dichas contribuciones realizando un primer ejercicio de recopilación a partir de las propuestas de la Comunidad OPE y realizando sobre estas algunas validaciones de idoneidad y adecuación del contenido a los fines de Observatorio de forma previa a su inclusión en el repositorio y difusión. Este repositorio se mantendrá actualizado a lo largo del tiempo con las contribuciones de la Comunidad.

4.9. Desarrollo del Barómetro de la Transición Energética con foco en suministro y acceso a la energía

El 25 de septiembre de 2025 se firmó un Convenio entre el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) y el IDAE para la realización del estudio «Barómetro sobre transición energética 2025-2026» y la organización de grupos de discusión en este ámbito. En el marco de este Convenio se plantea una colaboración entre ambas entidades, mediante la cual el CIS realiza su aportación en especie, poniendo a disposición del estudio sus medios técnicos y materiales, mientras que el IDAE contribuye en términos monetarios. Habitualmente, el CIS desarrolla estos estudios mediante encuestas telefónicas, si bien también contempla la organización de grupos de discusión o grupos focales sobre temáticas específicas.

El Barómetro de la Transición Energética consiste en una línea de investigación cuantitativa, que se desarrollará a través de una encuesta de opinión a una muestra representativa de la población residente, con un total de 7.800 entrevistas. El barómetro permitirá conocer la percepción ciudadana sobre la transición energética, su valoración sobre los cambios que esta implica, así como el grado de conocimiento y las actitudes hacia las políticas más relevantes en este contexto y las nuevas tecnologías, entre otros aspectos.

El Barómetro de la Transición Energética puede ser una herramienta clave para entender la percepción de la ciudadanía sobre todo lo que la transición energética implica, permitiendo a los responsables políticos tomar decisiones informadas y trabajar hacia un sistema energético más sostenible y centrado en las necesidades de las personas.

Este barómetro se articula en torno a tres oleadas de encuestas previstas entre abril y octubre de 2026. Una de ellas tendrá un foco específico en aspectos del suministro energético y acceso a la energía, incluyendo cuestiones de interés para el análisis y profundización en materia de pobreza energética.

4.10. Desarrollo de mecanismos para la evaluación *ex post* de políticas y medidas en materia de pobreza energética

Actualmente, la información que se recaba sobre los beneficiarios de programas de ayudas que incentivan la eficiencia energética y las energías renovables está principalmente orientada a verificar el cumplimiento de la ejecución de los proyectos conforme a las bases reguladoras y a la normativa de aplicación. Incluso en el caso de beneficiarios particulares sin actividad económica asociada, los principios que rigen en materia de protección de datos personales obligan a minimizar la información de carácter personal que se recopila en el proceso.

Esta limitación dificulta la capacidad de caracterización, desde el punto de vista sociodemográfico y socioeconómico, del impacto de las políticas y medidas sobre distintos estratos de renta u otras variables relevantes de la población.

Asimismo, en coherencia con lo anterior, diversas aportaciones recibidas en la CPP OPE apuntan a la necesidad de reforzar el acceso, intercambio y explotación de información para la gestión de las políticas y medidas, especialmente en lo relativo a la coordinación interadministrativa y a la mejora de la base de datos disponibles.

En este contexto, se plantea la necesidad de avanzar en el desarrollo de mecanismos que refuercen la evaluación *ex post* de las políticas y medidas en materia de pobreza energética, mejorando la capacidad de seguimiento e impacto de las actuaciones públicas, mediante soluciones equilibradas que permitan compatibilizar la salvaguarda de la privacidad con una mayor disponibilidad de información, de modo que se haga viable desde el punto de vista técnico y legal alguna de las siguientes opciones:

- Automatización de la recogida y tratamiento de información complementaria disponible en las bases de datos disponibles de la Administración (Agencia Tributaria, Seguridad Social).
- Incorporación de datos adicionales de caracterización sociodemográfica o socioeconómica en los propios procesos de solicitud de ayudas.
- Habilitación del contacto de la Administración o de terceros autorizados con los beneficiarios con posterioridad a la ejecución de las actuaciones, a efectos de realizar encuestas dirigidas a obtener información adicional de carácter sociodemográfico.

Se desarrollará un grupo de trabajo específico a fin de desarrollar una guía de buenas prácticas para la evaluación *ex post* de políticas y medidas en materia de pobreza energética que pueda servir en un futuro para nuevas líneas de ayudas y otros instrumentos de apoyo que se gestionan desde el MITECO/IDAE u otros organismos competentes, incluyendo los ministerios implicados en la futura gestión de las medidas del Plan Social para el Clima.

4.11. Mejora de la captación de información y detección de vulnerabilidad en el ámbito de los servicios sociales

La CPP OPE ha puesto de manifiesto la necesidad de desarrollar herramientas de apoyo a las administraciones locales y entidades sociales, en su calidad de agentes de proximidad, que permitan el seguimiento de hogares en situación de pobreza energética y la detección temprana de nuevas situaciones de vulnerabilidad, con base en la mejora de la información disponible. Entre estas herramientas se incluyen modelos de protocolos de actuación, fichas de derivación, mapas de riesgo de pobreza energética, sistemas de alerta y protocolos de detección temprana, destacando la importancia de la colaboración entre los ámbitos social y sanitario para una identificación preventiva más eficaz.

En relación con lo anterior existe constancia de experiencias de entidades del tercer sector basadas en protocolos de preguntas estandarizadas aplicados en la atención a personas usuarias. En este sentido, se plantea la colaboración con estas entidades para el diseño de un protocolo de preguntas de referencia y el establecimiento de mecanismos que permitan, de forma voluntaria, la compartición de los microdatos derivados de su actividad.

Se considera igualmente necesario avanzar, en colaboración con las comunidades autónomas, en la homogeneización y sistematización de la recogida de datos por parte de los servicios sociales, con especial atención a las Oficinas de la Red Actúa, al objeto de facilitar el tratamiento de la información con fines de seguimiento y diagnóstico de la pobreza energética.

4.12. Sistemas de información y herramientas analíticas

Otra actuación a considerar dentro de las líneas de trabajo del OPE es el impulso al desarrollo de infraestructuras de datos que integren información procedente de distintas fuentes y faciliten su uso por los diferentes agentes, en línea con lo planteado en la CPP OPE, con el fin de facilitar la identificación y el diagnóstico de hogares en situación de vulnerabilidad energética.

En ese sentido el espacio web del OPE prevé albergar datos, indicadores y herramientas de carácter analítico, incluyendo cuadros de mando (dashboard), estadísticas, series históricas y herramientas de visualización y descarga de datos en formatos abiertos (open data), con desagregación a escala regional y municipal, así como mapas, infografías y otros materiales visuales.

Asimismo, y con el fin de facilitar el seguimiento de la ENPE 2026-2030, del Plan Social para el Clima y de otras políticas y medidas con implicaciones sobre la pobreza energética, se requiere no solo el desarrollo de

la capacidad analítica mediante indicadores adecuados, sino también la incorporación de herramientas de visualización que permitan presentar y consultar la información de forma estructurada y accesible. En este sentido, se propone desarrollar **un cuadro de mando** que integre los principales indicadores de seguimiento de la pobreza energética, facilitando tanto la difusión de resultados como el apoyo a la toma de decisiones.

4.13. Provisión de datos e informes a la Mesa Social de pobreza energética y al MITECO

Se prevé que exista una alta integración entre el Observatorio y la Mesa de Pobreza Energética, es decir, que el primero pueda servir de consultor y asistencia técnica a las sesiones de la segunda. Por ello se prevé la necesidad de realizar informes a demanda que permitan, por una parte, dar seguimiento a la implementación de la ENPE y, por otra, abordar temas específicos de interés.

Asimismo, el OPE deberá, en el ámbito de su actuación, proporcionar la información que se le solicite desde la Secretaría de Estado de Energía.

5. Planificación

Actividad	Primer semestre 2026	Segundo semestre 2026	Primer semestre 2027	Segundo semestre 2027	Primer semestre 2028	Segundo semestre 2028	Tareas continuas o a demanda
Desarrollo del plan de trabajo del OPE 26-28	Aprobación por parte del Consejo Rector						
Espacio web	Prediseño de la web	Contratación del servicio de programación y ejecución del contrato	Despliegue y recepción del desarrollo				Mantenimiento a largo plazo y helpdesk
Red de colaboradores "Comunidad OPE"	Creación GT-OPE Colaboración con entidades responsables de proyectos LIFE en el análisis de potenciales interesados	Definición de grupos de interesados Identificación de los grupos de interesados con roles					
Desarrollo de laboratorios ciudadanos		Colaboración con entidades responsables de proyectos LIFE Inicio de trabajos preparatorios correspondientes al primer ciclo	Análisis de resultados del primer ciclo y propuesta de recomendaciones	Inicio de trabajos preparatorios correspondientes al segundo ciclo	Análisis de resultados del segundo ciclo y propuesta de recomendaciones	Inicio de trabajos preparatorios correspondientes al tercer ciclo	
Relaciones entre otros Observatorios y el EPAH y grupos de trabajo de carácter comunitario o internacional	Contactos con instituciones y entidades responsables de proyectos LIFE						Participación en grupos, foros y eventos
Sistemas de información y herramientas analíticas: Desarrollo de cuadro de mando		Definición de las variables a integrar en una primera versión	Desarrollo software Integración en la web del OPE	Definición de nuevas variables a integrar en una segunda versión	Desarrollo software Integración en la web del OPE		Mantenimiento a largo plazo
Contribución a reportes de ámbito nacional e internacional en relación con el seguimiento de políticas con efecto en la mitigación de la pobreza energética		Incorporación de los datos reportados en el marco del seguimiento del PNIEC y la actualización de las bases de datos de ODYSSE-MURE					Contribución a otros reportes, cuestionarios, etc.

Actividad	Primer semestre 2026	Segundo semestre 2026	Primer semestre 2027	Segundo semestre 2027	Primer semestre 2028	Segundo semestre 2028	Tareas continuas o a demanda
Impulso al desarrollo y mejora de indicadores de pobreza energética		Identificación de oportunidades de mejora a través del Grupo de trabajo de indicadores del OPE Colaboración con entidades responsables de proyectos LIFE Ejecución de simulaciones sobre la EPF para el perfeccionamiento de indicadores y desarrollo de propuestas de mejora					
Estudio de monitorización de la pobreza energética			Publicación de informe final del estudio				
Desarrollo y mantenimiento del repositorio documental del Observatorio		Recopilación de propuestas de contribuciones de la Comunidad OPE.	Revisión y configuración de un primer catálogo de contenidos. Integración en la web				Mantenimiento del repositorio
Barómetro de la Transición Energética con foco en suministro energético y acceso a la energía	Arranque del Convenio y primera oleada de encuestas de la anualidad 2026 con foco en suministro energético y acceso a la energía		Publicación de resultados del Barómetro	Arranque segunda anualidad	Segunda oleada de encuestas de la anualidad 2027 foco en suministro energético y acceso a la energía	Publicación de resultados del Barómetro	
Mecanismos para la evaluación *ex post* de políticas y medidas en materia de pobreza energética		Estudio de las soluciones óptimas para recabar la información	Implementación en líneas de ayudas o mecanismos piloto	Primeros resultados de evaluaciones *ex post*			
Mejora de la captación de información y detección de vulnerabilidad en el ámbito de los servicios sociales.			Grupo de trabajo de protocolos de preguntas estandarizados				
Provisión de datos e informes a la Mesa Social de pobreza energética y al MITECO							A demanda

Tabla 3. Planificación de detalle de las actuaciones previstas en el marco del plan de trabajo del OPE en el periodo 2026-2028

Nota: Para el desarrollo de determinadas actuaciones se prevé la constitución de grupos de trabajo específicos, de conformidad con lo establecido en el Reglamento Interno del Observatorio de Pobreza Energética.