

# COOPERACIÓN CIUDADANA Y PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN EN EL URBANISMO

ITZIAR GONZÁLEZ VIRÓS



Imagen de una de las sesiones de cooperación ciudadana de las Ramblas de Barcelona (enero 2018).

*Este breve escrito quiere dar noticia del trabajo que he realizado a lo largo de 20 años en la definición de una metodología de cooperación en materia de urbanismo entre la ciudadanía y las administraciones públicas que mejore la calidad democrática de las instituciones.*

**E**n un contexto de gran exigencia ciudadana a los gobiernos e instituciones públicas para enfrentar las múltiples crisis socioeconómicas, medioambientales y sanitarias, entre otras, era necesario diseñar procesos comunitarios que permitiesen reforzar los vínculos entre ellos y, por lo tanto, recuperar su potencial de alianzas y acciones conjuntas. Para poder saber si esta metodología podría vincularse al ámbito de la prevención de la corrupción, nos pusimos a investigarlo junto al abogado Daniel Jiménez Schlegl y al arquitecto Alberto Malavía durante el año 2020<sup>1</sup>. Nuestro deseo era reivindicar la cooperación

ciudadana como una herramienta que ayude a la construcción de una nueva cultura de intervención y transformación del territorio que sea respetuosa con la diversidad de necesidades y visiones de una comunidad amplia y diversa. Tal como Daniel Jiménez explica en muchos de sus escritos, bajo el término de “interés público” e “interés general”, las administraciones han blanqueado operaciones especulativas y de tráfico de influencias, contribuyendo activamente a la extracción de rentas de lo público hacia el sector privado, con un reparto “injusto” entre los beneficios privados y la participación de la comunidad en las plusvalías.

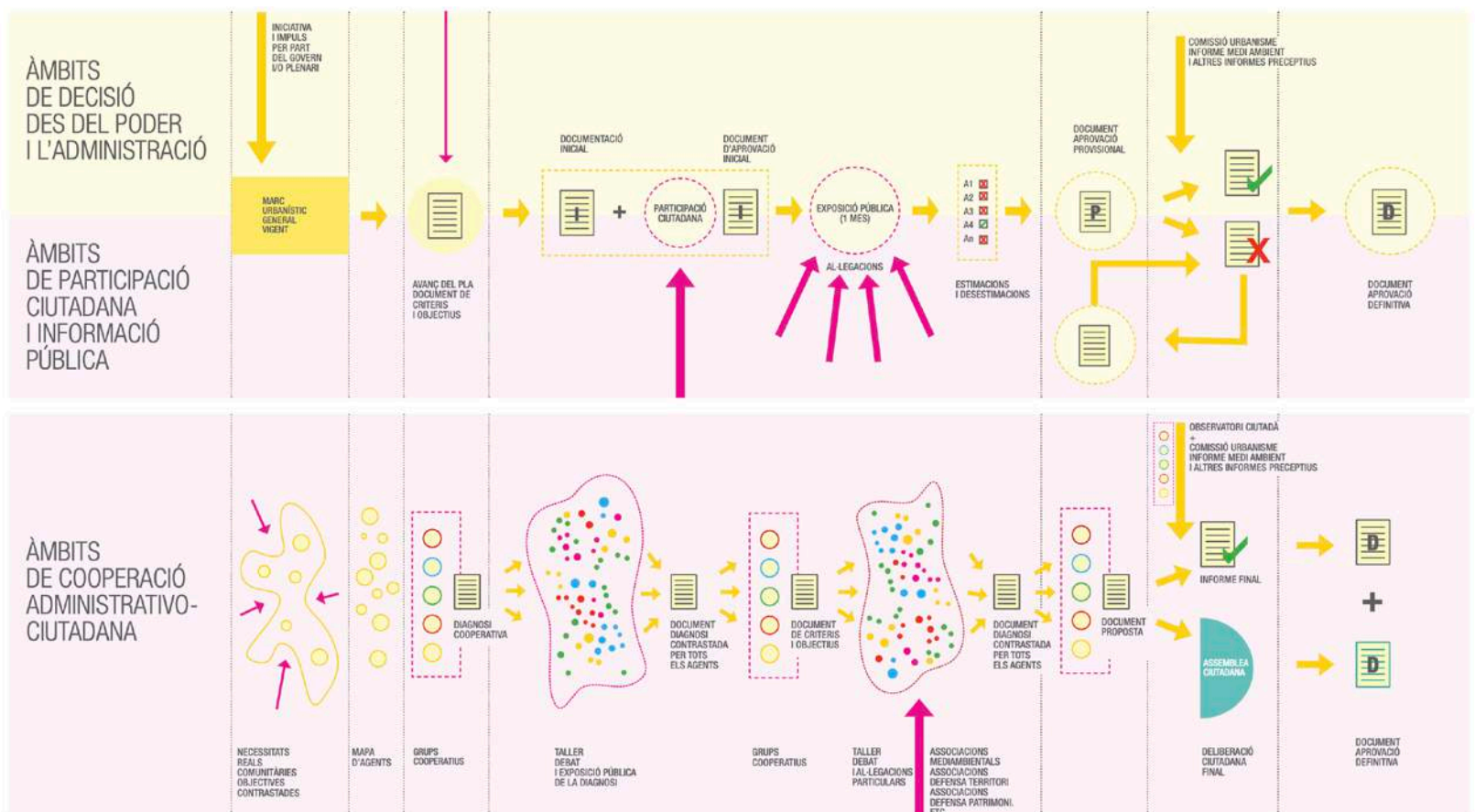


Figura 1. Esquema de la vía formal ordinaria en la tramitación urbanística y propuesta de vía alternativa. Elaboración propia.

Para ello ha sido clave la indeterminación del concepto jurídico de “interés general” y aquí radica precisamente nuestra propuesta de reivindicar que una de las condiciones necesarias para poder considerar un bien, como un “Bien común” es que es necesario que exista una comunidad que lo reivindique, haga uso y lo defienda. Es precisamente esa comunidad, la única que puede legitimar una definición ciudadana más precisa y a la vez objetiva del concepto jurídico indeterminado. Y añadiría que más legítima desde un punto de vista de la calidad democrática y presencia directa en la gobernanza de la ciudadanía.

De esta manera, tanto la ciudadanía (que recordemos que tiene la posibilidad de presentarse siempre como acusación particular pero con grandes riesgos y costes económicos) o la propia administración (que ve cómo se dilatan muchas de sus actuaciones debido a los recursos contencioso-administrativos o alegaciones que al ser desestimadas generan rechazo ciudadano) podríamos encontrar la manera de mostrar la trazabilidad de la toma de decisiones y validarla ciudadanamente con la comunidad afectada directa o indirectamente. Se trata de articular una metodología de cooperación<sup>2</sup> entre ciudadanía y administración que permita que sea la propia comunidad afectada por la actuación urbanística quien concrete los términos específicos del interés público y, por tanto, que lo dote de seguridad jurídica en su posterior desarrollo.



Imagen de la puerta del espacio de cooperación ciudadana en las Ramblas (2018)- Foto de la autora

En nuestra investigación procuramos hacer más comprensible cuáles son los procedimientos formales en materia urbanística a fin de poder contraponer después nuestra vía alternativa<sup>3</sup>. El esquema de la figura 1 muestra cómo el actual marco legal deja siempre un papel subsidiario a la ciudadanía y otorga un rol principal de impulso y toma de decisiones al poder y la administración<sup>4</sup>. De alguna manera, la ley promueve que siempre sea desde el ámbito del poder (*Top-down*) que se tomen las decisiones y se determine cuál es el interés general y que luego, con clara desventaja temporal respecto a lo avanzada que está la tramitación de los proyectos, se asoma una ciudadanía “jadeante” que con gran esfuerzo y sin ninguna remuneración, lucha por demostrar lo absurdo de la propuesta, evitar afectaciones o vulneración de derechos e incluso denunciar, llegado el caso, la corrupción y enriquecimiento ilícito de sus promotores<sup>5</sup>.

Frente a esto, dibujado esta vez en la parte inferior del esquema (Figura 1) propongo otro procedimiento de actuación. Fundamentalmente, invierto el mecanismo *Top-Down* de la vía formal ordinaria y propongo algo que va más allá de lo que conocemos como *Bottom-up* para pasar a un esquema horizontal entre iguales. En la vía que muestro, es obligatorio que quede justificado el interés inicial y la necesidad objetiva por parte de todas las partes de impulsar esa tramitación urbanística desde el principio. También es fundamental tomarse el tiempo necesario para realizar un completo mapa de agentes que no excluya a nadie que pueda sentirse concernido por la actuación. A partir de ahí, se pueden organizar grupos cooperativos ciudadanos en los que es fundamental mezclar ciudadanía experta con los técnicos de las administraciones, así como aquellas personas y asociaciones de todo tipo que vivan o actúen en el ámbito objeto de la actuación. La primera fase pasa por realizar una diagnosis colaborativa entre las personas que forman parte de los grupos cooperativos, para después reafirmar lo realizado con la ciudadanía en general que de manera aleatoria asista a un taller abierto y confirme la diagnosis.

La segunda fase es establecer los criterios y objetivos que se deben aplicar y alcanzar con la propuesta. Esta fase es fundamental para mejorar las argumentaciones y expectativas de lo que se desea conseguir con la actuación y permitirá que la gente pueda hacer luego la valoración y seguimiento de si se han conseguido alcanzar o no. Finalmente, el documento final en la tercera fase se lleva tanto a los organismos competentes en informar de su idoneidad, con una asamblea general ciudadana. Ambos informes, el de las autoridades competentes y el de la deliberación ciudadana son preceptivos para la aprobación final y deben complementarse. El primero describe cómo deben actuar las administraciones y el segundo crea los mecanismos de



Rambla de Canaletas. Barcelona. Foto: Maricarmen Tapia.

fiscalización y seguimiento de la ciudadanía para que no se produzcan cambios o desviaciones.

En la introducción a su libro *The Death and Life of Great American Cities* (1961) Jane Jacobs nos habla de la “articulación de formas sutiles, pero estratégicas de cooperación de las personas” refiriéndose a lo que realmente hacía habitables los barrios de la ciudad de New York. Porque sin duda esa es la pregunta que cabe plantearse: ¿Quién hace la ciudad? ¿Se puede delegar el derecho a la ciudad? ¿En qué medida, formar parte de la ciudad es también poder impulsar el diseño de sus políticas comunitarias y acompañar e influir en las políticas públicas de las administraciones?

Jane Jacobs lo dice claramente. Vivir en la ciudad, sumarse a una vida colectiva en una ciudad, es convertirte en una institución social con una capacidad definitiva de hacer que se preserve la vida. Sin las personas que “hacen barrio” se perdería todo control social y, lo peor, la capacidad estimulante y vital de un buen entorno relacional que iguala las diferencias socioeconómicas y culturales de las diferentes personas y les reconoce toda su capacidad performativa de transformar no solo su realidad sino la realidad colectiva.

Aun así, nadie habla de cómo la ciudadanía no solo puede llenar de vitalidad la vida de nuestros barrios, sino que también puede contribuir de forma radical a la mejora de nuestras democracias. No hemos valorado suficientemente el potencial que existe en una alianza entre administraciones públicas como extensión natural de la comunidad y la ciudadanía. En noviembre del 2017 y durante 6 meses, dirigí un equipo transdisciplinar para realizar el proyecto integral de rescate de La Rambla de Barcelona<sup>6</sup> e incorporamos a nuestra *UTE Km Zero*, los pocos vecinos que aun residen allí (SOS Rambles). Junto a ellos construimos un amplio mapa de agentes y logramos sumar a 500 personas durante el proceso cooperativo que llamamos “Comunidad Rambles”. La misión de esa comunidad era realizar el seguimiento y garantizar la trazabilidad y transparencia en la implementación de las 53 actuaciones y proyecto de reurbanización. Habíamos conseguido trasladar la metodología de la cooperación, que he intentado resumir en este artículo, al corazón de la ciudad de Barcelona con sus malas prácticas de abuso tecnocrático en materia de urbanismo (fotografía de la pág. 26).

La respuesta no se hizo esperar. En menos de un año se disolvió y dispersó activamente por parte del Ayuntamiento de Barcelona la Comunidad Ramblas. Nadie dijo que prevenir la corrupción esté aún enraizada en ninguna agenda política. Sin embargo, no hay otro camino para recuperar nuestras democracias y garantizar un buen gobierno de nuestras instituciones. Desde el “Espacio Cooperativo Ciudadano” (fotografía de la pág. 28) que abrimos en plena Ramblas, trabajamos desde la horizontalidad y mutuo reconocimiento de todas las partes. Demostramos que es posible y comprobamos, una vez más, que nuestros políticos no están aún dispuestos a renunciar a los beneficios inconfesables que obtienen con la cultura clientelar que fomenta la corrupción en materia de urbanismo.

## Notas

1. A lo largo del 2020, el abogado Daniel Jiménez Schlegl, el arquitecto Alberto Malavía y yo misma, arquitecta también, realizamos un documento que resumía algunas de las conclusiones a las que habíamos llegado a partir de nuestra investigación y práctica de compromiso profesional y cívico, a lo largo de 20 años, en defensa de los intereses de la ciudadanía en materia urbanística. Muchas veces enfrentándonos a unas administraciones que en términos del mismo Daniel Jiménez Schlegl, practicaban de manera sistemática lo que él nombra *corrupción pública*. (Remito a leer al respecto en su artículo en este mismo número de la revista *Crítica Urbana*).

Para realizar dicho documento cuyo título completo es *Cooperación ciudadana y prevención de la corrupción en el urbanismo. Hacia una definición ciudadana del concepto jurídico indeterminado de interés público* contamos con el soporte económico de la Agencia de Transparencia del Área metropolitana de Barcelona. La sesión de presentación de este está accesible en su canal YouTube: <https://youtu.be/PJ8A4zb3gAl> y en su página web está publicado íntegramente en formato pdf.

2. Utilizo el concepto de cooperación y no el de participación, por ser la cooperación el término que mejor describe la igualdad y reconocimiento de las aportaciones de todos los agentes implicados. El término participación implica la jerarquía y superioridad de unas administraciones que *nos invitan a opinar* sobre sus propuestas, pero que no nos dejan realmente influir en los resultados, ni oponernos a las iniciativas si no nos parecen necesarias ni de interés colectivo. En la participación se da el *sometimiento* de la gente a la voluntad del gobierno de la ciudad (relación vertical entre las partes) En la cooperación, no hay acción pública sin el impulso y manifestación de interés de la gente (relación horizontal entre las partes).

3. En el esquema vemos la vía formal ordinaria de planificación de la ciudad, para después hacerlo en relación con la vía formal ordinaria de la participación ciudadana en el planeamiento. Se trata de entender cuál es actualmente el espacio que la ley deja para la intervención de la ciudadanía en la transformación de su ciudad y territorio.

4. Entendemos por poder el conglomerado de intereses de los partidos políticos y su constelación de alianzas económicas y lobistas. De la misma manera, consideramos por la experiencia en el caso del Ayuntamiento de Barcelona, que existe un “abuso tecnocrático” por parte de los gerentes y directivos de los departamentos jurídicos y urbanísticos de su administración y que se suman así a los intereses “privados”. Bajo el manto de su condición de administración pública esconderían su colaboración con los intereses partidarios y privados.

5. Siendo yo concejal del Distrito de Clutat Vella en Barcelona (2007-2010), me visitó un joven abogado que defendía a los vecinos del barrio de Sant Pere contra la modificación puntual del Plan General que substituía un edificio calificado como equipamiento escolar por un hotel al lado del edificio modernista del Palau de la Música (de nuevo remito a nuestra investigación referenciada en la nota 1 para acceder a la descripción de este caso). Dicho abogado resultó ser Daniel Jiménez Schlegl y su explicación, no sólo me convenció que debía oponerme a esa modificación del planeamiento, sino que me determinó a dimitir al no conseguir que el equipo de gobierno compartiese nuestro criterio. Años después, la cúpula de urbanismo y del Palau de la Música fueron imputados y el fallo judicial, aunque no consideró la operación como un delito penal, sí reconoció que administrativamente no se había demostrado el interés general de la operación. Ese joven abogado tenía razón, y al cooperar con su concejal y los vecinos del barrio sin duda contribuyó a esclarecer cuál era “el verdadero y ahora ya legitimado” interés general.

6. En la página web del Ayuntamiento de Barcelona: <https://ajuntament.barcelona.cat/lesrambles/es> se puede encontrar la información y descripción del proceso cooperativo que dirigí en el 2018.

### NOTA SOBRE LA AUTORA

Itziar González Virós (Barcelona 1967). Arquitecta y urbanista. Ha trabajado en decrecimiento urbano, optimización de viviendas públicas y Planes locales de vivienda, rehabilitación de centros históricos urbanos y en el medio rural. Desde 2002 se ha especializado en procesos de cooperación ciudadana y resolución de conflictos entre ciudadanía y administración en materia de urbanismo y obra pública. Ha sido concejala electa del Distrito de Ciutat Vella de Barcelona (2007-2010). Junto a la UTE Km Zero, ganó en 2017 el concurso internacional para la redacción de las estrategias de actuación y el proyecto de reurbanización de la Rambla de Barcelona. Es fundadora del ParlaMent ciutadà y presidenta del Observatorio ciudadano contra la corrupción.