



# **ALGUNAS NOTAS SOBRE LA PRIVATIZACIÓN DEL PATRIMONIO PÚBLICO**

Vicente Pérez Quintana

Madrid, noviembre de 2022

## UNA CIUDAD CON DEMASIADAS CARENCIAS<sup>1</sup>

Según los publibreportajes y la propaganda institucional del ayuntamiento y del Gobierno de la región, el “Madrid del futuro” es Madrid Nuevo Norte, autoproclamado como “el mayor proyecto de regeneración urbana de Europa”. Tan es así que ha merecido que el consistorio se proponga erigirlo antes de nacer en el *Distrito 22, el distrito financiero*, un honor con el que AZCA nunca soñó.

Sin embargo, ¡ay! La imagen es empañada por un pero. El discurso idílico no puede evitar que un borrón contumaz ensombrezca el cuadro. Es el presente que se cuelga en la escena para aportar un baño de realidad.

Madrid es una ciudad con acusados déficits dotacionales. Algunas estimaciones calculan que en la región se necesitan 30.000 plazas públicas en la formación profesional. En la capital faltan más de 8.000 plazas de educación infantil. Los nuevos barrios claman por los institutos. Los dos distritos más poblados, Latina y Carabanchel, carecen de hospital, igual que los distritos del este. Hasta seis distritos no disponen de un centro de especialidades médicas, al tiempo que los más grandes solo tienen uno. Muchos barrios llevan años esperando un centro de salud, a pesar de que existe compromiso firme de la Consejería de Sanidad de ejecutarlo. La ratio de instalaciones deportivas públicas es de 1 m<sup>2</sup> /hbte, cuando el estándar es de 3 m<sup>2</sup>/hbte. A su vez, la ratio de plazas en residencias de la tercera edad es de 2,6 por cada 100 personas mayores de 65 años, frente al estándar de 4 plazas. La lista de carencias se puede ampliar si repasamos las dotaciones en materia de centros culturales de barrio, centros de día para la tercera edad, centros municipales de salud, espacios de acogida para las personas sin hogar...

Los déficits de equipamiento de la red local son especialmente acuciantes en el interior de la M-30, a los que hay que añadir la infradotación de zonas verdes y espacios libres. La situación se agudiza en tanto que en la almendra central apenas hay suelos disponibles para resolver las demandas de incremento de dicha red. La insuficiencia de la oferta pública se produce también en los nuevos barrios, en nuestra particular *España de las piscinas*<sup>2</sup>, formada por los PAUS, Valdebebas, Valderribas, Ensanche de Barajas... El patrón es muy viejo: se construyen y habitan las viviendas, mientras que los colegios, los centros de salud, las instalaciones deportivas llegan a cuentagotas con años de retraso. Sucedió durante la Dictadura y continúa ocurriendo hoy. Frente a la parsimonia de las administraciones públicas, se abre paso la oferta privada *in situ* y la búsqueda de soluciones individuales fuera del barrio. También las promociones de los años 50, 60, 70, localizadas en la corona entre la M-30 y la M-40, arrastran sus respectivas demandas insatisfechas, como es el caso de los ya mencionados hospitales de Latina-Carabanchel y del este.

En otro orden de cosas, es manifiesto que Madrid -como el resto de España- está en el vagón de cola de la Unión Europea en materia de provisión de viviendas sociales. Las

---

<sup>1</sup> Las reflexiones que se exponen en este trabajo surgen a raíz del encuentro organizado por el Club de Debates Urbanos bajo el título *Traficando con los bienes comunes: el patrimonio industrial*, en el que participé junto a Amparo Berlinches, Javier Alau y Concha Denche.

<sup>2</sup> Jorge Dioni López: *La España de las piscinas*, Arpa, Barcelona, 2021.

cifras son ínfimas. La venta, en 2013-2014, por la Empresa Municipal de Vivienda y Suelo (EMVS) y por el IVIMA de 5.000 viviendas a dos fondos buitres (Blackstone-Magic Real Estate y Azora-Goldman Sachs, respectivamente) vino a esquilmar un parque público ya raquítico<sup>3</sup>, con la agravante de que sendas transmisiones se realizaron con una tasación muy inferior a los precios de mercado de las viviendas y negando el derecho de las familias inquilinas a optar a la compra.

El parque público de viviendas sociales no solo es muy reducido, sino que además se concentra en los distritos del sur y el este. La distribución se ajusta a la pauta de la segregación socioespacial de los usos del suelo, llegando incluso a la creación de guetos o, al menos, de barrios homogéneos de residencia de población con bajos y muy bajos ingresos.

Otra carencia que merece la pena subrayar aquí es la de áreas productivas cualificadas en los distritos del sur y este. Los polígonos industriales de Villaverde, ambas Vallecas y Vicálvaro resaltan por tres características: la existencia de una enorme bolsa de terrenos vacantes y de naves vacías, la degradación (vertidos incontrolados de escombros y basuras, construcciones en estado ruinoso, localización de actividades marginales...) y, en fin, la muy baja representación de empresas pertenecientes a los sectores tecnológicamente avanzados. El tejido productivo se especializa paulatinamente más y más en las actividades de almacenaje, comercio mayorista y distribución logística. Salvando el caso excepcional del polígono de Julián Camarillo, en San Blas-Canillejas, la foto de las áreas de actividad del sur-este es la inversa de Azca, la 5 torres, Telefónica o el prometido *Madrid futuro* en la operación Chamartín.

### **¿POR DÓNDE DEBERÍA CAMINAR LA POLÍTICA?**

Ante un panorama como el que se ha trazado en el apartado anterior, diríase que las prioridades de las políticas urbanísticas deberían ser la obtención de suelos, de espacios en los que asentar las dotaciones, las zonas verdes, las viviendas sociales, los equipamientos que promuevan la recualificación de los tejidos de actividades económicas...

Cabe perfilar esas políticas atendiendo a cuatro características clave. Se trata, en primer lugar, de intervenciones sobre la ciudad consolidada, sobre *la ciudad existente*, según una expresión bien conocida. Frente al urbanismo de expansión de la huella urbana que ha dominado y domina aun el planeamiento y las leyes del suelo, hay que volver sobre el espacio construido a fin de reciclarlo, reutilizarlo y transformarlo.

En segundo lugar, el programa que se delinea en torno a esta idea de transformar los lugares en los que transcurre nuestra cotidianeidad, en los que vivimos, estudiamos, trabajamos, nos movemos, pasamos el tiempo, tiene mucho que ver con la *acupuntura urbana*, esto es, con una estrategia de regeneración puntual de elementos, nodos, ámbitos de la ciudad, todos los cuales tienen una gran capacidad de irradiar sobre los

---

<sup>3</sup> En una sentencia ejemplar, el Tribunal Supremo anuló la venta de las viviendas del IVIMA, revirtiendo la titularidad a la Agencia de Vivienda Social. En el caso de la venta de la EMVS, el camino judicial fue cercenado por Martínez Almeida al decidir que la EMVS no continuase pleiteando y por el Tribunal de Cuentas gracias al voto de dos consejeros nombrados por el PP.

entornos circundantes y sobre los tejidos sociales. Jaime Lerner, que fue alcalde de una ciudad ejemplar en muchos sentidos, Curitiba, lo resume en pocas palabras:

*Siempre tuve la esperanza de que, con una picada de aguja, sería posible curar enfermedades. El principio de recuperar la energía de un punto enfermo o cansado por medio de un simple toque tiene que ver con la revitalización de este punto y del área a su alrededor. Creo que algunas “magias” de la medicina pueden y deben ser aplicadas a las ciudades, pues muchas de ellas están muy enfermas, algunas casi en estado terminal. Así como la medicina necesita de la interacción entre doctor y paciente, en urbanismo también es preciso hacer a la ciudad reaccionar. Picar un área de tal manera que pueda ayudar a mejorar, sanar, crear reacciones positivas y en cadena. Es indispensable intervenir para revitalizar, hacer al organismo trabajar de otra manera<sup>4</sup>.*

Siguiendo con la metáfora, la estrategia demanda iniciativas focalizadas, precisas, de ejecución rápida, regeneradoras, deudoras de la regla de las tres erres. Por tanto, acupuntura frente a cirugía invasiva en forma de prácticas quirúrgicas arrasadoras.

La noción de acupuntura urbana enlaza con otro concepto propio de la perspectiva transformadora del urbanismo, el de la austeridad. Este es el tercer aspecto que interesa resaltar.

Se suele asociar acupuntura con intervenciones pequeñas y de bajo coste, la escala micro. En muchos casos es así. El énfasis en el carácter *puntual* de las actuaciones sugiere una suma de múltiples realizaciones simultáneas y de pequeño tamaño, es el plano de la ciudad en el que se clavan muchas chinchetas de distintos colores, aquí y allá. Pero no necesariamente ha de ser así, el abuso de la imagen acaba derivando en un estereotipo o incluso en una vulgar cursilería. A este respecto, son muy atinadas las matizaciones que hace Manuel Solà-Morales<sup>5</sup>:

*La acupuntura proyectual no tiene tanto que ver con lo pequeño, lo minucioso o lo delicado, como con lo estratégico, sistémico e interdependiente.*

(...)

*La analogía de la acupuntura -agujas y puntos- puede trivializarse si se reduce a acciones menores de costura local de tejidos urbanos o reformas de mínimo coste.*

Ateniéndonos solo a la dimensión urbanística y sin entrar en otras consideraciones de primordial importancia, la transformación de la ciudad requiere de un amplio abanico de acciones, de distintas envergaduras, con diferentes exigencias en materia de cuantías de recursos exigidos. Lo esencial es que la pluralidad de acciones responde a un plan, existe un hilo conductor que las organiza en un sistema, por oposición a una

---

<sup>4</sup> Jaime Lerner: *Acupuntura urbana*, en <https://1library.co/document/zlj6lm2y-acupuntura-urbana-jaime-lerner.html>.

<sup>5</sup> Manuel Solà-Morales: *De cosas urbanas*, Gustavo Gili, Barcelona, 2008.

mera yuxtaposición de operaciones. Sin esa interdependencia, sin ese encaje de las piezas en un todo, tendremos bien un caos o un conjunto del que se desconoce la lógica subyacente, bien -más comúnmente- la ordinaria serie de obras de conservación y mantenimiento de los espacios y construcciones públicas.

La relación de la acupuntura con el urbanismo austero se da de manera muy concreta en, volviendo a la regla de las tres erres, la intervención sobre la ciudad existente a fin de rehabilitar las edificaciones, reutilizar los huecos vacíos o sin uso y reducir o, incluso, invertir el crecimiento de la huella urbana. En tal sentido, resulta ser un libro de actualidad el clásico de Campos Venturi<sup>6</sup>, tanto como el PGOUM de 1985. En este marco se entiende la enorme relevancia del objetivo de que las ciudades sean compactas, complejas, metabólicamente sostenibles, cohesionadas... en la dirección que Salvador Rueda y la Agencia de Ecología Urbana de Barcelona han desarrollado tales conceptos en la teoría y en la praxis.

Con frecuencia la ciudad se define como un artefacto, lo cual nos lleva, según la acepción de la RAE, a asemejarla con una máquina que sirve a un fin determinado. Tal vez sea más apropiado definirla como un *producto* en constante formación. Sea como sea, es esencial indagar cuál es su *valor de uso*. La respuesta no es unívoca, depende de quién la emita. Para el discurso neoliberal la ciudad será la convergencia de un sin fin de demandas y ofertas individuales que se equilibran de manera dinámica, sin que nadie en particular disponga de un poder suficiente para hacer valer su posición sobre la de los demás. Para el discurso progresista ese quién es, en realidad, un quiénes: sujetos colectivos que tienen intereses, necesidades, deseos, expectativas que se fraguan a partir de unas determinadas condiciones de vida y que confrontan entre sí. La lectura conflictual incomoda al establishment, pero es insoslayable. El movimiento vecinal es o aspira a ser la articulación de una pluralidad de sujetos colectivos que tienen en común el antagonismo con las prácticas urbanísticas -públicas y privadas-responsables de la creación, bajo los designios del complejo inmobiliario-financiero, de ciudades segregadoras, ecológicamente insostenibles, deficitarias de bienes comunes...

Así vista, la transformación de la ciudad es indisociable de la participación ciudadana. Esta es la cuarta cuestión que hay que resaltar aquí. Es la asignatura pendiente del urbanismo institucionalizado, que la constriñe a los preceptivos periodos de información pública. Sin embargo, la voz y la acción de las vecinas y los vecinos en el planeamiento y, con frecuencia, incluso en la ejecución son momentos trascendentales de la democracia deliberativa y participativa, como lo demuestran, por mencionar solo dos, las experiencias de los centros autogestionados y de los huertos urbanos.

Si de obtención de suelos se trata, ¡qué menos que empezar por los que son de titularidad pública!

## **SOBRE CÓMO SE MATAN LAS POSIBILIDADES**

La senda efectiva que sigue la política urbanística en Madrid -y no solo en Madrid- dista o, mejor dicho, se opone diametralmente a la trazada en el apartado anterior. En

---

<sup>6</sup> Giuseppe Campos Venturi: *Urbanismo y austeridad*, Siglo XXI, Madrid,

su lugar, asistimos a una sucesión de pelotazos urbanísticos en suelos y edificios de titularidad pública, junto a múltiples formas de privatización del aprovechamiento del espacio público. En la tabla adjunta se recoge un listado no exhaustivo de algunas de las operaciones más sonadas en los últimos años.

Pelotazos urbanísticos en suelos públicos	Privatizaciones de facto o encubiertas
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cocheras de Cuatro Caminos</li> <li>- Operación Chamartín</li> <li>- TPA de Raimundo Fernández Villaverde</li> <li>- Nave de Clesa</li> <li>- Hospital del Aire</li> <li>- Casa de la Carnicería</li> <li>- Ciudad deportiva del Atlético de Madrid</li> <li>- Aparcamientos de Castellana-Padre Damián</li> <li>- Paseo de la Dirección</li> <li>- Parking públicos (prórroga de las concesiones o nuevas concesiones: Cortes, Santo Domingo, El Carmen, Velázquez, Luna-Tudescos...)</li> <li>- Edificios municipales en plaza de la Luna</li> <li>- Venta de edificios públicos con compromiso de alquiler posterior durante años (edificio Apot, sedes de varios organismos de la Comunidad de Madrid...)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Plaza de España</li> <li>- Azca</li> <li>- Terrazas</li> <li>- Pabellones y espacios de la Casa de Campo (pe. parque de atracciones de Árticus)</li> <li>- Espacio Delicias</li> </ul>

El proceso seguido en la mayoría de los pelotazos permite extraer un patrón de comportamiento, el cual como si de una pieza dramática se tratara tiene introducción, nudo y desenlace. En la primera etapa nos encontramos con un bien público (un terreno, un edificio, una instalación...) sin uso o infrautilizado durante años, en una localización céntrica. Con el paso del tiempo y la falta de mantenimiento, el bien se va paulatinamente deteriorando más y más. Con frecuencia es vandalizado y sometido a usos marginales, de manera que la degradación física es acompañada por la degradación social. El vecindario se queja, tanto más si el espacio genera problemas de seguridad o amenaza con hacerlo. Surgen propuestas vecinales relativas a la creación de zonas verdes y dotacionales. La administración titular, que hasta entonces se ha mostrado pasiva, empieza a mover *el asunto*. Corren bulos y ocurrencias acerca del eventual destino, el tiempo sigue pasando... Al fin, el asunto se materializa en un destino -casi siempre un proyecto de viviendas de promoción libre- y un salvador del *interés general* -casi siempre un fondo buitre, una SOCIMI o alguna conocida promotora o constructora, sea con su nombre, sea mediante una filial o una tapadera-. Como el proyecto tiene que ser rentable, el planeamiento regula el oportuno cambio de usos y fija edificabilidades desaforadas, por lo que se ha de tramitar la correspondiente modificación del Plan General.

Abundando en el esquema, la introducción está representada por un bien público *en barbecho*. El nudo despliega las prácticas y argumentos de los diferentes agentes en pro de tales o cuales opciones, posibles destinos. Aquí interesa centrar el foco en la administración, de manera más específica en el ayuntamiento. Una vez decidida la actuación o, si se prefiere, el pelotazo, gran parte de los esfuerzos se consumen en la

*justificación, la venta a la opinión pública.* Esa necesidad preside el diseño del proyecto, las comunicaciones a los medios, las intervenciones de los portavoces en los diferentes foros. El mantra pivota sobre cuatro términos clave: oportunidad, regeneración, sostenibilidad y empleo. La invocación de todos o cualquiera de ellos sirve para refutar las críticas, resolver las dudas, acallar las propuestas alternativas, enterrar las sospechas... La discrepancia es en cierto modo demonizada como la posición de los *cuatro cenizos de siempre* que están en contra del progreso, de la economía, de los cambios.

La operación es definida como una oportunidad de regeneración de un ámbito degradado. Se espera que el pragmatismo del vecindario la aplauda, harto de vertidos de escombros, ratas, edificios destrozados, okupas<sup>7</sup>... La maniquea confrontación entre el presente desolador y el futuro esplendoroso sugiere que no hay otra alternativa. Por otra parte, el producto que se proyecta desarrollar -sean viviendas como en las cocheras de Cuatro Caminos o en el TPA, sean usos terciarios como en Clesa, sea un mix de residencial y terciario como en el pretencioso Madrid Nuevo Norte- es revestido del *último grito* en materia de arquitectura bioclimática (azoteas verdes, reducción del consumo energético, infraestructura verde, economía circular...)<sup>8</sup> y de capacidades extraordinarias de creación de nueva centralidad urbana. Ante tal cúmulo de bondades es natural, se desprende como fruta madura, que se invoque el interés general para justificar la actuación.

Merece la pena detenerse en la forma en que el discurso oficial maneja los nuevos conceptos del urbanismo ecológico. Cualquiera que lea las memorias de los planes que regulan los pelotazos comprueba el uso reiterado de términos como compacidad, complejidad, metabolismo urbano, cohesión, ciudad de los 15 minutos, eficiencia energética, economía circular, energías renovables, movilidad sostenible, naturalización del espacio público... La *hibridación de usos* se ha convertido en una palabra talismán para sustentar todo tipo de mezcla de actividades en los edificios y en los ámbitos<sup>9</sup>.

Frente al concepto de acupuntura urbana que se ha delineado en el apartado anterior, el discurso oficial, como se ve, ha formado su propio concepto. Para ello se ha servido de la ambigüedad y de la polisemia que afecta, con frecuencia, al lenguaje urbanístico. Es relativamente fácil desenmascarar las trampas del planeamiento que se viene estilando. Tómese el caso paradigmático de la operación Chamartín. Presume de su

---

<sup>7</sup> Son de sobra conocidas las tácticas de los caseros para deshacerse de los inquilinos de renta antigua, desde la negativa a hacer obras de conservación y así precipitar el estado de ruina de los edificios hasta el acoso inmobiliario. No se puede decir -al menos no se puede generalizar sin caer en las simplistas teorías de la conspiración- que las administraciones hacen lo mismo. Ahora bien, no es menos cierto que con frecuencia la pasividad, el permitir -por omisión- que un bien público se precarice y vandalice tiene efectos sobre la población vecina, aunque solo sea como efectos colaterales, no intencionalmente buscados. Uno de esos efectos suele ser que la opinión pública de por buenas operaciones que en otro caso no entendería.

<sup>8</sup> Madrid Nuevo Norte se publicita nada menos que como "la ciudad sostenible del futuro", "proyecto piloto de la Comisión Europea para la descarbonización de las ciudades", "distrito cero emisiones", "proyecto pionero" y un largo etcétera de excelencias, entre las que destaca nada menos que su "alineación con los 17 ODS de la Agenda 2030". Uno se pregunta qué tiene que ver MNN con, por ejemplo, el "hambre cero" o el "fin de la pobreza".

<sup>9</sup> El término de la hibridación de usos cruza todo el texto de la modificación de las Normas Urbanísticas que tramita en la actualidad el ayuntamiento de Madrid, especialmente el capítulo dedicado a la subsistencia de las actividades industriales en las áreas reguladas por la famosa norma zonal 9. El término sirve para justificar la existencia de cocinas industriales y de locales de distribución logística en los bajos de los edificios residenciales o para normalizar la transformación de locales comerciales en viviendas.

particular Central Park, cuyo diseño será abordado por el estudio holandés West 8, asociado a Porrás Guadiana<sup>10</sup>. Nada menos que 145 mil metros cuadrados de parque, el equivalente de 14 campos de fútbol. Lo que se pone en sordina es el hecho fundamental de que esta pieza imponente, en realidad, es una enorme losa de hormigón que cubrirá la playa de vías ferroviarias. Los/as más osados/as ven en el parque central una extensión del nonato Bosque Metropolitano, a pesar de que cualquier persona mínimamente experta en botánica sabe las limitaciones y la escasa calidad de la vegetación que se puede desarrollar sobre una superficie de hormigón. De la sordina pasamos al silencio sepulcral si se habla de la virtualidad real de la losa, que no es otra que generar *de la nada* edificabilidad y aprovechamiento urbanístico. Tal es la cualidad taumatúrgica de la losa<sup>11 12</sup>. Ítem más, en una sentencia de 2021, el Tribunal Supremo anuló el planeamiento del TPA por saltarse la obligación de hacer una reserva para vivienda con algún régimen de protección. La omisión plantea un interrogante, ¿dónde queda la complejidad, la mezcla de usos, la búsqueda de la cohesión social? Siguiendo con el registro de contradicciones, tenemos que más de un epígono del urbanismo oficial defiende que las torres que se erigen en cada uno de los pelotazos expresan bien la voluntad de mejorar la compacidad de la ciudad, así se densifica el tejido existente y se evita el crecimiento de la huella urbana. Olvida o pasa por alto que en paralelo a estas operaciones se aprueban y desbloquean los llamados desarrollos del Sureste, que suponen un enorme incremento del suelo artificializado y, al tiempo, reproducen los parámetros de la ciudad difusa de los PAUS. Sobre todo, ignora que la compacidad no consiste en sobredensificar los vacíos urbanos reales o ficticios<sup>13</sup>. En la mayoría de los casos dichos vacíos son espacios idóneos para llevar a cabo operaciones de esponjamiento y obtención de suelos para dotaciones y zonas verdes, sin perjuicio de que, en determinadas circunstancias, se desarrolle un volumen moderado de edificabilidad residencial y/o terciaria.

El concepto de interés general en urbanismo, a fuerza de manosearlo, ha devenido en un término hueco de contenido, un significante flotante. Vale para un roto y un descosido. Sin embargo, la cuestión no es baladí, pues es en el interés general -que deben representar, defender y promover, en primer lugar, las administraciones públicas- donde se sustenta la potestad municipal de revisar y modificar el planeamiento. Hay varias sentencias del Tribunal Supremo que tratan de acotar el significado. A este respecto es interesante revisar la sentencia del TSJM sobre el estadio Metropolitano en el contencioso interpuesto por la asociación Señales de Humo. Dice, citando varias sentencias del TS:

---

<sup>10</sup> <https://elpais.com/espana/madrid/2022-06-13/asi-sera-parque-central-el-nuevo-parque-del-futuro-de-madrid-nuevo-norte-con-145000-metros-cuadrados.html>.

<sup>11</sup> Si, como esperamos, el TSJM estima favorablemente los argumentos contra la atribución a la losa de derechos de edificabilidad y contra hacerla computar como parte de los suelos de cesión obligatoria que se vierten en los contenciosos interpuestos por Ecologistas en Acción-FRAVM y por el Club de Debates Urbanos, veremos cómo muy probablemente todo el tinglado se viene abajo.

<sup>12</sup> Véase artículo de Jesús Gago en <https://www.sinpermiso.info/textos/madrid-nuevo-norte-chamartin-un-urbanismo-depredador-y-contrario-a-la-ley>.

<sup>13</sup> En general, para medir la compacidad se utilizan dos indicadores: compacidad absoluta (volumen edificado/suelo) y corregida (volumen edificado/suelo estancial, que comprende aceras anchas, calles peatonales, bulevares, paseos, plazas, parques, jardines, zonas forestales...). Es obvio que en ámbitos saturados -como es el caso en la almendra central y de los barrios consolidados de los 50, 60 70-, con unos índices paupérrimos de compacidad corregida, lo que ha de primar es ganar suelo para esponjar y para localizar dotaciones.



*Las potestades de planeamiento urbanístico se atribuyen por el ordenamiento jurídico con la finalidad de que la ordenación resultante, en el diseño de los espacios habitables, de sus usos y de sus equipamientos, y de las perspectivas de su desarrollo, ampliación o expansión, sirva con objetividad los intereses generales; no los intereses de uno o de unos propietarios; ni tan siquiera los intereses de la propia Corporación Municipal.*

(...)

*La potestad para establecer, reformar o cambiar la planificación urbanística no es sólo una potestad, sino que constituye, además, un deber administrativo de inexorable cumplimiento cuando las circunstancias del caso lo exijan, como señala el artículo 156.d) del Reglamento de Planeamiento. Estas circunstancias del caso vienen representadas por la satisfacción de los intereses generales, que pueden demandar los cambios precisos para mejorar y perfeccionar la ordenación del suelo. En definitiva, la potestad de planeamiento incluye la de su reforma o sustitución, para realizar los ajustes necesarios a las exigencias cambiantes del interés público. Esta doctrina tradicional, y consolidada por la jurisprudencia de esta Sala, sobre el ejercicio del "ius variandi" no está exenta de límites. Así, los contornos dentro de los cuales se ha de mover la decisión del planificador son, quizás el más significativo, la proscripción de la arbitrariedad, pues la decisión tiene un carácter discrecional, pero nunca arbitrario, de modo que resultan de aplicación las técnicas tradicionales del control de los actos discrecionales, como el control de los hechos determinantes, la motivación y no incurrir en desviación de poder. Además, ha de ajustarse en tal planificación al interés público que constituye el epicentro de toda su actuación, siempre tomando en consideración la función social que constitucionalmente cumple el derecho de propiedad, ex artículo 33.2 de la CE. [Subrayados del autor].*

El TS advierte contra la tendencia a identificar con el interés general el interés del propio ayuntamiento y, en segundo lugar, lo relaciona con la función social de la propiedad. Aunque el texto no salva estrictamente la vaguedad del concepto, sí apunta en una dirección determinada. Por lo pronto, exige que la decisión municipal sea discrecional, pero no arbitraria, cierra el camino a las operaciones en las que la institución pueda actuar como un propietario más –por sí o en connivencia con otros propietarios- prevaliéndose del privilegio de la potestad del planeamiento. Por otra parte, establece que la ordenación y los planes urbanísticos no están para servir al interés de los particulares, sino al de la comunidad, de donde han de pivotar o incardinarse sobre la función social de la propiedad, entendida como límite al derecho subjetivo a la propiedad y también, en una lectura positiva, como aportación a la mejora del medio físico y social.

¿De qué modo sirve al interés general la venta de terrenos públicos para la edificación de viviendas de lujo? ¿Qué gana la ciudad cuando se erige una torre-pantalla de veintitantas alturas frente al hospital Ramón y Cajal o en el entorno de la plaza de Cuatro Caminos? ¿Qué mejora el cercamiento del barrio de San Cristóbal levantando cuatro rascacielos al oeste y más de veinte al este? El discurso oficial responderá que

estos interrogantes son capciosos o demagógicos. Acto seguido, sin sonrojo añadirá que las operaciones respectivas contribuyen al interés general por tres vías principales: regenerando un espacio degradado (oportunidad), alzando un producto arquitectónicamente vanguardista (sostenibilidad, Smart City) y creando-dinamizando la actividad económica y el empleo.

Aunque todos los argumentos *hagan agua*, hay uno infalible, el de la economía y el empleo. La operación Chamartín vuelve a ser un ejemplo sin parangón en esta cuestión. Cualquier atisbo de ajuste que se ha insinuado en el pasado ha suscitado reacciones unánimes en el complejo inmobiliario-financiero advirtiendo de los efectos catastróficos que tendría sobre el ánimo y disposición de la inversión extranjera. Ese fue uno de los mantras más socorridos que se empleó contra la revisión de la operación que emprendió Manuela Carmena al inicio del mandato, que desembocó en el efímero proyecto de *Madrid Puerta Norte*. El chicle del número de empleos que se crearán gracias a Madrid Nuevo Norte ha sido uno de los argumentos favoritos -si no el de más peso- para *venderlo* ante la opinión pública. La ristra de cifras supera los umbrales del ridículo: se empezó cuantificándolos en 100.000, pero algunos apologistas ya hablan de 500.000. Eso en una ciudad en la que, en la actualidad, la población ocupada asciende a 2,1 millones. A ese ritmo MNN acabará mutando en un agujero negro que absorbe toda la energía.

La apelación al empleo como justificación de los pelotazos juega, de un lado, con la amenaza de la huida de capitales y de otro, con las estimaciones hiperbólicas<sup>14</sup> sobre el volumen de puestos de trabajo directos e indirectos. Ante ese dúo, el discurso crítico se ve atenazado. Poco importa que, por ejemplo, al inicio del mandato de Carmena, en realidad, la inversión extranjera en España estaba creciendo y buena parte de ella se dirigía a Madrid. La amenaza no habla del presente, sino de lo que ocurrirá si la política persiste o, dicho de otra forma, la amenaza no es una predicción científica o estadística, sino eso, una amenaza en el sentido literal del término. Poco importa que las estimaciones cuantitativas sean inverosímiles e hilarantes. En el lenguaje de la pura publicidad el rigor no es una variable relevante, menos aun cuando las *fake news* se asientan como un medio normalizado de hacer política.

El argumento económico en ocasiones deviene en la única justificación o casi. Es el caso, por ejemplo, de la sustentación de la ocupación inmoderada de suelo público por las terrazas de los bares, tanto más a propósito del estirón que se ha dado después de la pandemia. Ante el peso aplastante del enfoque economicista, las reivindicaciones vecinales acerca del derecho al descanso han quedado en segundo plano. Para contrabalancearlo se aduce que también hay que velar por el derecho a la diversión, si bien, en realidad, este opera en la confrontación como una excusa del lado de los intereses del gremio del ocio. El equilibrio (derecho al descanso/derecho al ocio/negocio) que se ha alcanzado en la ordenanza reguladora es ficticio<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> La hipérbole está integrada plenamente en el discurso oficial. “Lo más grande” se ha convertido en una obsesión, frente al clásico de “lo pequeño es hermoso”. Véase cómo los/as políticos/as madrileños/as se enorgullecen de “la mayor operación urbanística de Europa”, “el edificio más alto de Europa”...

<sup>15</sup> Aquí se obvia la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos que establece que la inviolabilidad del domicilio comprende también el derecho de los/as residentes a la intimidad y la tranquilidad, a no ser invadidos/as por malos olores, contaminación acústica, atmosférica...

Más arriba se interroga sobre cómo sirve al interés general la venta de terrenos públicos para construir viviendas de lujo. Sin complejo ni asombro de duda, el discurso oficial contesta -en la documentación de los respectivos planes- que, al aumentar la oferta de viviendas, los precios bajan y, por otra parte, que las actuaciones contemplan reservas de suelo para la promoción de viviendas con algún grado de protección. Luego, el interés general está servido. Sin embargo, observamos que los precios no bajan; antes bien, sucede que si los precios bajan o se moderan significativamente, entonces la construcción de nuevas viviendas se paraliza o, al menos, se desacelera. El fracaso del discurso (neo)liberal en relación al funcionamiento de la ley de la oferta y la demanda en el mercado inmobiliario (y en el mercado del suelo) es clamoroso. Sencillamente, no son mercados competitivos, sino oligopólicos, de forma que la famosa ley de Adam Smith no funciona.

El argumento de las cesiones merece comentario aparte. Con frecuencia, los/as portavoces parecen olvidar que la cesión del 10% del aprovechamiento al ayuntamiento es obligatoria, que se basa en el mandato constitucional de la participación de la comunidad en el reparto de las plusvalías generadas por la acción urbanística. No es una gracia de los promotores. El discurso oficial, por así decirlo, *saca pecho* en los casos en que el porcentaje de reserva para viviendas con algún grado de protección supera el 10% que fija la legislación estatal o el 30% si se trata de actuaciones en suelos clasificados como urbanizables<sup>16</sup>. Así sucede en la operación Chamartín, donde el porcentaje es del 20%. Ahora bien, si el suelo es el 100% o el 80% de titularidad pública, ¿por qué solo el 20%<sup>17</sup>?

Al hilo de las reservas de suelo, hay que enfatizar un dato de enorme trascendencia. En el municipio de Madrid, en virtud de la disposición transitoria cuarta, letra c, de la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid, los pelotazos urbanísticos están exentos de hacer las cesiones previstas para redes generales (20 metros cuadrados por cada 100 construidos). Es una prebenda de la que se benefician los promotores mientras no se revise el Plan General, si bien es cierto que en la operación Chamartín el agregado de cesiones supera los mínimos, aunque tal sea gracias al cómputo de la losa de cubrición de las vías<sup>18</sup>.

Otro rasgo de la interpretación sui géneris que el discurso oficial hace de la acupuntura urbana es el escaso interés que muestra ante los valores históricos, artísticos, arquitectónicos del patrimonio. Los ejemplos del TPA, las cocheras de Cuatro Caminos o de la nave de Clesa forman un patrón de conducta, que, por lo demás, se repite en

---

<sup>16</sup> Si no hay reserva, como ocurre en el planeamiento del TPA, entonces tenemos la llamada por respuesta.

<sup>17</sup> La cuestión de la vivienda da lugar a otras muchas consideraciones que no caben en este trabajo. Valga, no obstante, enunciar algunas. Así, es sabido que la figura de las “viviendas con algún grado de protección” no es más que un eufemismo de viviendas libres con una limitación de precio. Están fuera del poder adquisitivo de las familias, salvo si estas cuentan con cuantiosos ahorros previos y afrontan tasas de esfuerzo muy elevadas para satisfacer la hipoteca. En la operación Chamartín hay razones sobradas para defender que la clasificación oportuna del suelo es la de urbanizable, no la de urbano no consolidado. Siendo así, el mínimo de reserva es el 30%, por lo que la reserva del 20% es insuficiente y proporciona un motivo para que los tribunales anulen el planeamiento. La sentencia 624/2015 del TSJM que se pronunció sobre el exceso de alturas en el APR 08.08 (Prolongación de la Castellana) asimiló la actuación -por su envergadura- a la de un crecimiento periférico en suelo urbanizable y, por tanto, entendió que le era de aplicación la misma normativa que regía la limitación de alturas.

<sup>18</sup> En la operación Chamartín, es cierto, hay cesiones para sistemas generales, pero solo 16 metros cuadrados por cada cien edificables, al tiempo que las cesiones para redes locales superan los 40 metros cuadrados.

Canalejas, el colegio Alemán, la cárcel de Carabanchel, el mercado de Frutas y Verduras, el ferial de la Casa de Campo, el palacete de Ramón y Cajal, la casa Vallet y Goytisolo o la Pagoda. Las razones para no parar la demolición o las obras de adulteración del edificio se agrupan en cuatro bloques: “es una obra menor del autor”, “se han realizado modificaciones en el edificio que desvirtúan sus valores”, “no está clara la autoría” o “el edificio no está catalogado” o “solo lo está en un grado menor”. Al respecto merece la pena mencionar la situación de la nave de Clesa, de Alejandro de la Sota. Una obra de culto para muchos/as expertos/as, estudiada en decenas de escuelas de arquitectura de todo el mundo, valorada por su funcionalidad, por la creación de amplios espacios diáfanos interiores, por el aprovechamiento de la iluminación natural, por el uso inteligente de los materiales de la época... Dando la espalda a esta joya, el ayuntamiento de Madrid decide cederla a Metrovacesa/Kadans Science Partner para que la compartimenten y conviertan en un centro de coworking y vivero de PYMES especializadas en ciencias de la salud. La Fundación Alejandro de la Sota, desde el primer momento, dejó clara su discrepancia con el proyecto y con el método de selección:

*Por lo que conocemos del proyecto aprobado, la documentación de arquitectura que se presentó al concurso, la fábrica CLESA de Alejandro de la Sota se convierte en un mero contendor de lugares comunes desvirtuando de manera irreversible la fuerza del proyecto original. Generar espacios estandarizados puede ser útil cuando se quiere hacer un edificio de nueva planta; hacerlo sobre un edificio patrimonio de la arquitectura industrial, es un error. No hablamos pues de funcionalidades para el edificio, hablamos de conservar sus valores arquitectónicos, los que le hacen singular para los arquitectos, para los ciudadanos del barrio en el que se encuentra, para el futuro de la arquitectura industrial, tan escaso y maltratado, de Madrid. El Delegado [de Desarrollo Urbano] del Ayuntamiento de Madrid se equivoca profundamente, el patrimonio también se destruye si lo que se conserva pierde totalmente su razón de ser<sup>19</sup>.*

Ante la reacción en contra de la Fundación, de Madrid Ciudadanía y Patrimonio (MCyP) y de un buen número de expertos/as<sup>20</sup>, la justificación-defensa esgrimida por los/as portavoces/as municipales acude al manual de tópicos: sostenibilidad, I+D en ciencias de la salud, colaboración pública-privada, economía, empleo e incluso “salvaguarda del patrimonio arquitectónico”. En último término, se apela al hecho de que la nave solo tiene un nivel 3 de protección. Sobre todos los otros aspectos del affaire se corre un tupido velo. Así, por ejemplo, que los cuatro arquitectos presentes en el jurado del concurso que resolvió a favor del proyecto de Carlos Rubio Carvajal se inclinaron por los otros dos proyectos concurrentes, toda vez que eran más respetuosos con el original. También se omite el hecho de que, durante el mandato de Carmena, el destino previsto de la nave era erigirlo en el Matadero del norte y contenedor de equipamientos locales. Aun más, el ayuntamiento debería explicar cuál es la compatibilidad entre su apuesta por la ciudad de la salud en los terrenos de Clesa y su apuesta por la ciudad de la salud en los terrenos colindantes con el hospital de

<sup>19</sup> <https://alejandrodelaSota.org/clesa-no-estamos-de-acuerdo/>. Subrayado del autor.

<sup>20</sup> [https://www.eldiario.es/madrid/arquitectos-arquitectos-destruccion-edificio-clesa-madrid\\_1\\_8982170.html](https://www.eldiario.es/madrid/arquitectos-arquitectos-destruccion-edificio-clesa-madrid_1_8982170.html).

Vallecas<sup>21</sup>. Tanta ciudad de la salud hace recordar las elucubraciones que se hacían en 2018 sobre la operación Chamartín y la absorción de la *City* londinense a consecuencia del *brexit*.

En las cocheras de Cuatro Caminos, el argumento para demoler la obra de Antonio Palacios es que no está demostrado que sea el autor. Eso sí, igual que en el TPA, a toda prisa se autoriza el derribo de la construcción, antes de que los tribunales se pronuncien, no vaya a ser que haya una sentencia estimatoria de las demandas a favor de la protección o una sentencia anulatoria de toda la operación<sup>22</sup>.

Cuando se habla del concepto *sui generis* de acupuntura urbana que maneja el discurso oficial hay que resaltar otro elemento común a los pelotazos urbanísticos madrileños: el favoritismo. Ya se ha mencionado arriba la minoración en las cargas urbanísticas que supone la exención de las cesiones obligatorias para sistemas generales mientras no se revise el PGOUM. También se ha hecho referencia al beneficio que significa para la operación Chamartín reservar el 20% de la edificabilidad residencial para vivienda con algún grado de protección, en lugar del mínimo del 30%, gracias a la clasificación del suelo como urbano no consolidado en vez de urbanizable. Los aumentos de edificabilidad -que se traducen en torres y rascacielos- es otro ejemplo. La supresión del artículo de la ley del suelo autonómica que regulaba un máximo de alturas es una ilustración de manual de cómo se hacen leyes a medida, esta vez, en particular, de las operaciones Mahou-Calderón y Chamartín<sup>23</sup>. Volviendo al *affaire* de Clesa, en el haber de los favores se anota la rocambolesca cesión de la nave a Metrovacesa-Kadans. Veámoslo con algún detalle. Primero, el ayuntamiento modifica el planeamiento de unos terrenos propiedad de Metrovacesa (Banco Santander) para permitir el cambio del uso de industrial al terciario y lo hace sin aplicar la disminución de la edificabilidad prevista en las Normas Urbanísticas. Segundo, a cambio, la titular cede -en el cómputo de las cesiones obligatorias- la nave al consistorio para usos dotacionales. Tercero, el ayuntamiento cede gratuitamente a 75 años la nave a Metrovacesa para que, junto con Kadans, desarrolle un negocio privado consistente en el alquiler de un vivero de salas para autónomos/as y empresas.

Introducción, nudo y desenlace. Este último se concreta en la venta de los terrenos. El término *desamortización* cuadra perfectamente con la situación en un sentido: el traspaso de activos inmobiliarios públicos a manos privadas.

Entre las razones que se aducen para explicar la venta destaca la supuesta necesidad de las administraciones y empresas públicas de hacer caja, sanear las haciendas, reducir la deuda, lograr recursos para abordar nuevos proyectos... Sin embargo, hoy, como en los procesos desamortizadores del siglo XIX, los resultados son más bien magros para las arcas públicas. En realidad, en un buen número de transacciones, lo

---

<sup>21</sup> Véase *Estrategia Urbanística para la Actividad Económica de la Ciudad de Madrid*, del Área de Desarrollo Urbano.

<sup>22</sup> Aunque es una situación muy distinta, merece la pena mencionar aquí la paulatina destrucción del patrimonio edificatorio existente en la operación Campamento. Varias construcciones -incluso catalogadas- han sido derruidas o "se caen a pedazos". El derribo del Cuartel del Batallón de Zapadores por ruina inminente no es el único ejemplo, como bien han documentado MCyP y las AA VV de Latina.

<sup>23</sup> Dicho sea de paso, la limitación del máximo de alturas fue una ocurrencia de Esperanza Aguirre, achacable, tal vez, a sus gustos anglófilos o a su idea de que todo el suelo debería ser urbanizable. La eliminación se justifica en múltiples sentidos. El aspecto criticable es que se hizo para beneficiar a dos actuaciones que debieron ser replanteadas a fondo.

que se registra son operaciones desastrosas o, al menos, muy discutibles en términos meramente crematísticos. Tenemos sobradas muestras al respecto: la venta por el IVIMA-AVS y la EMVS de las viviendas sociales a fondos buitres a un precio muy inferior al de mercado. La venta por ADIF de los terrenos de la operación Chamartín al BBVA y socios no solo a un precio inferior al de mercado, sino además en unas condiciones óptimas para el comprador (pago a plazos, ADIF se hace cargo de las eventuales penalidades que puedan surgir, tales como reclamaciones de los reversionistas, descontaminación de los suelos...). La venta de edificios públicos a inmobiliarias privadas con compromiso de alquilarlos por la administración durante muchos años, una suerte de extraño retroleasing que solo sirve para conseguir liquidez a corto plazo, pero que entraña la descapitalización del vendedor a largo plazo. La cesión de espacio para la instalación de terrazas a cambio de un canon ridículo. El ayuntamiento de Madrid cobra 383 euros mensuales a una empresa que explota (alquiler de oficinas y locales comerciales) dos edificios municipales, con más de 10.000 metros cuadrados de superficie, en la plaza de la Luna, arrastrando un contrato que se suscribió durante la Dictadura y que fue prorrogado en 2012<sup>24</sup>. El Atlético de Madrid construirá su ciudad deportiva, más instalaciones deportivas privadas, un hotel, locales comerciales, sobre los terrenos municipales aledaños al Metropolitano, cedidos a 75 años, siendo la contraprestación la construcción por el club de unas pequeñas canchas deportivas que entregará al ayuntamiento. El Real Madrid -si finalmente se aprueba el plan- construirá y explotará durante decenas de años dos macroaparcamientos públicos en el paseo de la Habana y la calle Padre Damián. Las concesiones de los aparcamientos de rotación se prorrogan sistemáticamente a pesar de que rinden cuantiosos beneficios año tras año, como lo hacía la Funeraria. En fin, en otros muchos casos las cesiones se hacen a título gratuito, no media ninguna contraprestación: la nave de Clesa, los suelos que se otorgan para que levanten colegios concertados<sup>25</sup> ...

En conclusión, el objetivo de incrementar los ingresos públicos no parece ser tan determinante como se supone y, en los contados casos en que sí lo es, con frecuencia se resuelve de manera lesiva para el patrimonio público.

El resultado final -buscado o no- es que un abultado volumen de suelo público bruto y construido acaba en los activos del complejo inmobiliario-financiero, formado por constructoras, promotoras, entidades financieras, fondos buitres, socimis y otros latifundistas de nuevo cuño. El paralelismo con los procesos decimonónicos es asombroso.

*La puesta en circulación de la propiedad amortizada, medida que hemos calificado de <<revolucionaria>> desde el punto de vista de la Hacienda, se nos aparece, por el contrario, como medida inmovilista, opuesta a la revolución, cuando se mira bajo el prisma social y económico. Como acaba de mostrar Fontana, en su espléndido esfuerzo por tipificar el caso español, la reforma agraria decimonónica no se ajustó aquí al modelo francés (acceso efectivo del campesinado a la tierra), sino más bien a la denominada <<vía prusiana>> de*

---

<sup>24</sup> [https://www.eldiario.es/madrid/somos/malasana/empresa-parkings-paga-383-euros-mes-edificios-municipales-centro-madrid-gracias-concesion-franquista\\_1\\_8848462.html](https://www.eldiario.es/madrid/somos/malasana/empresa-parkings-paga-383-euros-mes-edificios-municipales-centro-madrid-gracias-concesion-franquista_1_8848462.html).

<sup>25</sup> <https://elpais.com/espana/madrid/2022-11-12/ayuso-cede-gratis-dos-parcelas-de-mas-de-11-millones-para-los-primeros-colegios-concertados-de-madrid-en-una-decada.html>.

*transición del feudalismo al capitalismo, “caracterizada por una solución de compromiso, en virtud de la cual la aristocracia latifundista y el estado controlado por ella otorgan, desde arriba, una reforma que permite adaptar la agricultura a las exigencias de la economía moderna, sin alterar sustancialmente la posición de las viejas clases dominantes”<sup>26</sup>.*

Las consecuencias para la estructura económica de este imponente trasvase de capital inmobiliario público al complejo inmobiliario-financiero son muy trascendentes. De un lado, profundiza en el pernicioso modelo productivo del *capitalismo-ladriñismo* o del *capitalismo de casino* que abocó la economía española al crack de 2008 y la subsecuente crisis en forma de drama del desempleo y drama de los desahucios hipotecarios. De otro lado, consolida la conducta depredadora de las empresas, las cuales, antes que emprendedoras que persiguen la combinación innovadora de los medios de producción, basan su negocio en la búsqueda del beneficio fácil que les proporciona la apropiación de rentas y la especulación con bienes raíces. Especulación en un doble sentido: mediante la compra-venta de títulos de propiedad en los mercados financieros y bursátiles y mediante la monopolización y retención de los activos para hacer aumentar los precios, según el modelo más rancio pero típico.

En los años del desarrollismo, la huella urbana se expandió como una mancha de aceite de adentro a afuera, pero dejando espacios vacíos intersticiales sobre los que se volvía más adelante para urbanizarlos y edificarlos. Eran la fuente de jugosas rentas diferenciales gracias a la centralidad sobrevenida. En la actualidad, los activos inmobiliarios públicos se asemejan a aquellos vacíos intersticiales, aunque no solo, sino junto con los espacios industriales interiores obsoletos (pe, terrenos de la Mahou-Calderón), zonas de construcción precaria o precarizada (pe, paseo de la Dirección, barrio de Chueca), edificios palaciegos o grandes instalaciones hoy disfuncionales (Canalejas, edificio España, antiguos cines), etc.

## **RECUPERANDO LAS POSIBILIDADES**

Propugnamos un urbanismo basado no tanto en el concepto inaprensible del interés general<sup>27</sup>, sino en el concepto de la *transformación de la ciudad*, asociado a las nociones de la austeridad, la acupuntura, la escala humana, la democracia deliberativa y participativa, el valor de uso, la sostenibilidad ecológica, la satisfacción de las necesidades y deseos de las personas y los colectivos, el respeto a los valores históricos, artísticos...

La transformación de la ciudad es la línea roja o el criterio fundamental que opone lo que en las páginas anteriores se ha venido denominando urbanismo oficial y el urbanismo alternativo que aquí se defiende. No cualquier transformación, sino la que

---

<sup>26</sup> Jordi Nadal: *El fracaso de la revolución industrial en España, 1814-1913*, Ariel, Barcelona, 1978. Pág. 81.

<sup>27</sup> Me sabe mal calificar así el interés general, pero, visto el abuso que se hace del término, no veo otra opción mejor. Los límites de la definición jurídica son evidentes, aunque dan pie para un interminable debate teórico y académico. El empleo en el lenguaje político se presta con demasiada facilidad, según quien sea el emisor, bien al buenismo, bien a la manipulación. Por otra parte, hay una razón de más peso para, si no prescindir completamente del vocablo, sí, al menos, para relativizar su alcance: pienso que sociológicamente el interés general no existe en las sociedades complejas modernas cruzadas por múltiples contradicciones y conflictos entre grupos. Solo existe en una perspectiva filosófica idealista. Cuestión bien distinta y a la sazón más pertinente sería hablar del *interés de la mayoría*.

se produce en conjunción con los términos citados. En un sentido muy concreto significa el desmontaje de la ciudad existente, de la urbe tal como se ha venido configurando. Supone, por tanto, en primer lugar, revolucionar los métodos o las formas de hacer y, en particular, disputar la hegemonía del complejo inmobiliario-financiero. Es en esta perspectiva que se entiende el alcance de la acupuntura urbana, no tanto como una suma de actuaciones puntuales, sino como un conjunto de actuaciones interrelacionadas, sistémicas y con un propósito estratégico. Ello no será posible sin promover al máximo la creatividad vecinal, sin provocar la emergencia de las iniciativas ciudadanas locales... Se concibe aquí la democracia deliberativa y participativa no solo en su vertiente, digamos, más funcional u operativa, como proveedora de ideas, sino también, y sobre todo, en su vertiente de instrumento de formación de la voluntad política de abajo a arriba. ¡Cuántos desmanes urbanísticos se evitarían si la maquinaria del planeamiento y de la toma de decisiones en relación a los usos y las intensidades del aprovechamiento fuera transparente, estuviera sujeta al escrutinio de una opinión pública formada y consciente de su enorme poder!

Hablar de desmontaje es hablar, por un lado, de colocar el valor de uso de la ciudad y sus componentes en el lugar prioritario que le corresponde, frente a la grosera primacía que ostenta el valor de cambio y su irrefrenable tendencia a mercantilizar hasta el aire que respiramos. En un esquema que respondiese a esta oposición, la agenda política colocaría en primer lugar la resolución de las carencias que se ha mencionado en el primer apartado. De igual modo, velaría por la preservación de los valores históricos, artísticos, arquitectónicos del conjunto y sus elementos, pues la belleza, la memoria histórica... son tan constitutivos y definatorios de las piezas urbanas como los aspectos más puramente funcionales. Ahora bien, retomando la frase transcrita arriba del comunicado de la Fundación Alejandro de la Sota, no basta con mantener o conservar, pues “el patrimonio también se destruye si lo que se conserva pierde totalmente su razón de ser” o, cabe añadir, si se metamorfosea en un estricto reclamo turístico.

El factor que erosiona en mayor medida el valor de uso de la ciudad es la instrumentalización del conjunto y sus partes como valor de cambio o, dicho de otra manera, la sujeción casi irrestricta al negocio. Un momento crucial de ese proceso lo proporciona la privatización de los bienes comunes. El discurso urbanístico alternativo habría de defender la racionalidad profunda de que los cuatro elementos de la Grecia clásica -el agua, el aire, el fuego (energía) y la tierra- estén dentro de la esfera pública, sea como bienes de titularidad pública, sea como bienes a los que la *función social de la propiedad* marca el destino y que las plusvalías que generan son retornadas a la colectividad -en todo o en una proporción significativa- una vez remunerados adecuadamente los factores productivos empleados, incluidos los de la propiedad particular. El desarrollo de este enfoque despliega un programa de actuación inabordable en estas líneas. Aplicado al suelo urbano-urbanizable, sin ánimo de alejarnos del objeto del presente trabajo, valga apuntar que dicho programa, por una parte, determina la clausura de las prácticas privatizadoras, excepción hecha de las cesiones del derecho de superficie a entidades sin ánimo de lucro para la ejecución de viviendas sociales en alquiler y/o de proyectos sociales en el marco de la colaboración público-social. Supone, por otra parte, el ejercicio de un urbanismo (pro)activo de las



administraciones -sobre todo, de los ayuntamientos-. Para ello disponen ya, en el ordenamiento jurídico vigente, de instrumentos importantes como la expropiación por razones de urbanismo, la expropiación sanción, el tanteo y retracto, las fórmulas públicas de ejecución, los bancos municipales de suelo o la titularidad pública sobre multitud de edificios y terrenos<sup>28</sup>.

En Madrid contamos con ejemplos que ilustran la acupuntura urbana transformadora, si bien algunos de ellos lamentablemente han sido efímeros: huertos urbanos, centros sociales autogestionados (EVA, Montamarta, Cinesia...), Casino de la Reina, Matadero, mercado de la Puerta de Toledo, cuarteles de Vicálvaro, casa de correos de Cibeles, iglesia Maris Stella, ecobarrio de Vallecas, nave Boetticher... Otras recuperaciones que apuntaban en la buena dirección, hoy se mueven en el alambre. Es el caso del Beti Jai o de los cuarteles de Daoiz y Velarde.

A la vista de estas experiencias, podemos dimensionar la pérdida que representan los pelotazos urbanísticos, la quiebra -en cada ocasión- de un abanico de posibilidades. Si se hace un recorrido por el mapa de los pelotazos madrileños, en todos se constata que el vecindario y el tejido social del entorno tenían propuestas alternativas, antes, incluso mucho antes, de consumarlos. El museo del metro en las cocheras de Cuatro Caminos, el Matadero del norte en la nave de Clesa, el hospital del Este en la parcela del hospital del Aire, el hospital de Latina-Carabanchel y el centro de la Memoria en los terrenos de la cárcel... El movimiento vecinal se reconoce en la geografía de sus reivindicaciones.

En la actualidad, hay varias actuaciones en el candelero sobre las que es oportuno incidir aquí. Todas ellas tienen un hilo común, a saber, la ubicación en los distritos del sur y este. Desde la cárcel de Carabanchel hasta los terrenos de la estación de contenedores de Abroñigal, pasando por la operación Campamento, los terrenos de ADIF en Villaverde, los cuarteles de San Cristóbal de los Ángeles, los recintos de las depuradoras de La China y Butarque o los espacios interbloque de las promociones públicas de vivienda de los 50-60-70, sin olvidar la demanda vecinal del cierre del aeródromo de Cuatro Vientos. En la perspectiva de la transformación de la ciudad, son intervenciones esenciales para el desarrollo de una estrategia de reequilibrio territorial. Madrid es una ciudad que sufre una acusada segregación socio-espacial de la población. Los distritos que forman el arco sur-este exterior a la M-30, desde la A-5 a la A-2, conforman un área de asentamiento de las clases sociales con menores ingresos y, al tiempo, de localización de los usos y actividades que *restan* centralidad, descualifican. De ahí la trascendencia de implementar políticas que lleven el sello de la *justicia espacial*, que distribuyan las externalidades negativas de la urbe y que, a la par, acometan intervenciones de recualificación de los tejidos residenciales y productivos, de difusión de la centralidad, de regeneración ambiental.

Sea, por ejemplo, los suelos de las depuradoras. Las dos citadas, más la EDAR Sur, en Getafe, son instalaciones obsoletas, que no permiten alcanzar los niveles de

---

<sup>28</sup> Sin duda, este planteamiento merecerá todo tipo de epítetos por parte del complejo inmobiliario financiero y sus extensiones políticas. Sin embargo, el urbanismo activo no es, en modo alguno, una figura bolchevique. Véase, por ejemplo, el caso del fuerte intervencionismo urbanizador de las diferentes administraciones en Holanda.

depuración exigibles y, por tanto, vierten al río Manzanares aguas con elevadas dosis de amonio. La remodelación de las tres conforma una actuación declarada de interés general por el Gobierno central. Sea porque se suprimen las EDAR de La China y Butarque, sea porque se las construye *ex novo*<sup>29</sup>, se libera un volumen abultado de suelo. La reivindicación vecinal, durante años, es que sirva para ampliar el parque lineal y, asimismo, para promover la localización de actividades productivas y de I+D relacionadas con el agua y las energías alternativas<sup>30</sup>. Los planes que idea el ayuntamiento, dentro del proyecto del Bosque Metropolitano, sin embargo, apuntan en otra dirección, la conversión en áreas de ocio y la ubicación de actividades para los/as visitantes del parque<sup>31</sup>.

La operación Campamento con frecuencia se presenta como icónica. Algunos/as ven en ella el complemento o la réplica en el sur de la operación Chamartín. ¡Otro Chamartín, no! Ahora bien, Campamento, con el 60% de vivienda social, no debe servir como blanqueo de Chamartín, con solo el 20%. Recordemos que sobre la huella de los terrenos desafectados de su antiguo uso militar se cernió a mediados de la década pasada el proyecto de Wanda, una suerte de Eurovegas suavizado, después del fiasco de las negociaciones de Esperanza Aguirre con Sheldon Adelson, el magnate del juego. La operación Campamento, en efecto, es una oportunidad para desplegar una actuación de acupuntura estratégica en el suroeste de Madrid y de la corona metropolitana<sup>32</sup>. Lo será en tanto responda a las carencias del ámbito y, dada su escala, de la ciudad. Sí, es prioritario desarrollar un voluminoso paquete de vivienda social y protegida en alquiler, aunque es pertinente cuestionar por qué solo el 60%, si el 100% del suelo es público. Sí, es prioritario satisfacer las necesidades dotacionales existentes, además de las que genere la población que resida allí en el futuro. Sí, es una oportunidad para planear un asentamiento complejo, polifuncional, con espacio para actividades cualificadas, entre ellas actividades económicas tecnológicamente avanzadas. Sí, es una ocasión para desistir de la segunda fase de la operación Campamento y, en su lugar, concertar con los diferentes ayuntamientos del área la creación de un corredor verde que una la Casa de Campo con el curso medio del Guadarrama y la recuperación de los arroyos de Meaques y Valchico. Sí, en fin, es el momento de resolver los problemas de todo tipo que genera la A-5, principalmente la contaminación acústica y atmosférica que lleva décadas castigando a los/as residentes en los barrios de Batán y Campamento.

Los suelos de la estación de Abroñigal son probablemente, a medio-largo plazo, el gran objeto del deseo del complejo inmobiliario residencial. Una vez se desarrollen Chamartín, Campamento, los PAUS del sureste, es una de las pocas pastillas de suelo que queden disponibles en una ciudad ya casi colmatada, cumpliéndose así el sueño del PGOUM de 1997. Reúne todas las características propicias para el pelotazo:

---

<sup>29</sup> La primera opción es la defendida por las AA VV de los barrios colindantes y la segunda es la alternativa propuesta por el Ministerio para la Transición Ecológica.

<sup>30</sup> La oportunidad es tanto más destacable gracias a la proximidad de las instalaciones de Valdemingómez y sus potencialidades para impulsar un polígono de actividades vinculadas al reciclaje y reutilización de materiales, la producción de energía alternativas, la agricultura periurbana...

<sup>31</sup> Tales áreas son necesarias como dotaciones del parque, si bien habrá que determinar su diseño, funcionalidad, formas de gestión... La cuestión es que ya se prevén otras grandes instalaciones de ocio en las cubiertas de los estanques de tormentas y en los terrenos de la subestación eléctrica. ¿Qué se pretende? ¿Convertir el parque lineal en un enorme parque de atracciones?

<sup>32</sup> Véase el artículo de Eduardo Mangada: <https://www.nuevatribuna.es/articulo/actualidad/campamento-nueva-oportunidad-chamartin-especulacion-urbanismo/20220905173926202485.html>.

tamaño, localización central... A la contra, reúne también las características idóneas para *hacer ciudad transformándola*. Ofrece una oportunidad de oro para acometer actuaciones de reequilibrio, desarrollo de vivienda social en alquiler, localización de dotaciones locales y singulares... El alcance puede multiplicarse si es complementada con otra actuación del calado, el desmontaje del scalextric de Puente de Vallecas, el cual, a su vez, entrañaría trastocar de lleno el modelo de movilidad de la ciudad<sup>33</sup>. Por otra parte, el desplazamiento de la estación de contenedores brinda la oportunidad de impulsar la regeneración del polígono industrial de Vicálvaro, unida a la cada día más necesaria definición y planificación de la estrategia de localización de las actividades logísticas en la región<sup>34</sup>.

## LOS PROFESIONALES TIENEN UNA RESPONSABILIDAD

Detrás de los pelotazos urbanísticos a costa de los suelos y edificios de titularidad pública están la enorme capacidad de presión del complejo inmobiliario-financiero y la sumisión de las administraciones públicas a la lógica de comportamiento de un capitalismo rentista y, por tanto, proclive a corruptelas de todo tipo. No obstante, ese dato fundamental no debe ocultar el concurso necesario de otros agentes, tales como los/as profesionales del urbanismo (arquitectos/as, abogados/as, sociólogos/as, economistas, ingenieros/as...).

Esos agentes con frecuencia operan como auxiliares, pero en ocasiones están integrados en el complejo, forman parte de él *tout court*, es decir, participan en el *tinglado* no solo a título de beneficiarios/as o receptores/as de emolumentos, prestigio, puestos y otras canonjías, sino que están instalados en la estructura de poder. Andrés Rubio, en su excelente libro, *España fea*, documenta ampliamente el reparto de culpas, si bien hay que determinar la jerarquía de responsabilidades, pues una genérica condena *urbi et orbi* corre el riesgo de salvar la cara a quienes dirigen el juego.

*... se puede decir que a España la ha destruido la herencia envenenada y anticultural del franquismo; los políticos que embaucaron a la clase media inoculándole el loco afán por el negocio del piso; los abogados rigoristas y vocacionalmente leguleyos; los economistas y banqueros de escasa o nula sensibilidad; los colegios profesionales de la arquitectura, que se callaron; los arquitectos mediocres o inferiorizados o anulados en su destino trágico, comprados por un plato de lentejas por codiciosos promotores y traficantes de suelo a los que nadie quiso educar o frenar; el mal gusto de ricos y nobles; el fracaso del sistema educativo y, por tanto, la obtusa incomprensión hacia los*

---

<sup>33</sup> Después del desmontaje de los pasos elevados de Atocha, Cuatro Caminos, Joaquín Costa y, parcialmente, Pacífico, la subsistencia de scalextric de Puente enfatiza su anormalidad. Ahora bien, la forma en la que el Gobierno municipal está abordando (de muy mala gana) esta intervención falla en el concepto. No se trata de trasladar los carriles que se suprimen en altura al subsuelo, a la vez que se mantienen los carriles en la cota cero, manteniendo así la capacidad de tráfico o reduciéndola en un porcentaje mínimo. El desmantelamiento debe ir asociado a un replanteamiento de fondo de las funciones de la M-30 y del modelo de movilidad basado en el uso de vehículo particular a motor.

<sup>34</sup> La profusión de plataformas logísticas en los polígonos de Villaverde, Vallecas, Vicálvaro, más el añadido de las áreas previstas en Ahijones y El Cañaveral, amenaza con ahondar la especialización de los espacios productivos del sur y este en las actividades menos cualificadas (almacenamiento, distribución de mercancías...) y gran consumidoras de suelo. También la ordenación de la logística habría de atajar el fenómeno de la instalación en las zonas residenciales céntricas de las cocinas fantasma y de los locales de distribución del comercio electrónico.

*valores de la arquitectura; el silencio y la ignorancia de los medios de comunicación y del mundo de la cultura... Todo eso puede ser cierto en gran medida. Pero hay una razón superior que alcanzaría a explicarlo todo: a España la ha destruido la falta de amor*<sup>35</sup>.

Cuando hablamos de tal o cual operación especulativa que arrasa un elemento del patrimonio arquitectónico, detrás siempre se halla un/a arquitecto/a, a veces una figura avalada con múltiples reconocimientos y precedida de la fama. En ocasiones, las motivaciones del personaje no van más allá de hacerse un nombre o de confirmar su valía, su genio. Es el pecado del divismo. En otras ocasiones, las motivaciones son más prosaicas y se contentan con la remuneración. Es el pecado de la avaricia o de la lujuria del dinero. Tal vez, el impulso sea tan solo seguir acriticamente las instrucciones del/a cliente. Es el pecado de la pereza intelectual y ciudadana. En muchos casos, el/la profesional se limitará a seguir la lógica burocrática del encargo (*sine ira et studio*), limitándose a aplicar sus destrezas técnicas, tan válidas para hacer A como su contrario, no A. Tal vez, la mayoría de las veces, el/la arquitecto/a no tiene otra alternativa ante el dilema de obedecer al/la jefe/a o ser despedido/a.

En realidad, esas y otras motivaciones, en tanto que resortes de la conducta individual, son irrelevantes para lo que aquí importa. Las mismas igual se pueden encontrar entre los/as profesionales que no participan en tales operaciones o incluso entre los/as que se oponen. Esta no es una cuestión de psicología. El aspecto relevante es cómo el urbanismo oficial bebe de y forma un paradigma en la acepción estrictamente kuhnniana del término<sup>36</sup>. Los desmanes urbanísticos prosperan en un ambiente propicio. La academia (ETSAM), el gremio (COAM)... no opinan o miran para otro lado, excepción hecha de algún tímido y esporádico pronunciamiento acerca del respeto debido a la “obra de los maestros”. Las comisiones de protección del patrimonio se amparan en la ausencia de protección del elemento o en las dudas acerca de la autoría<sup>37</sup> para dar el visto bueno o, a lo sumo, oponen algunas objeciones técnicas perfectamente subsanables. No son proactivas ni combativas. Los catálogos de protección públicos se elaboran siguiendo criterios harto restrictivos y elitistas, lo que ha condenado a un buen número de piezas de la arquitectura contemporánea y de la arquitectura industrial. En una entrevista a un medio de comunicación, el responsable del estudio de revisión del catálogo de Madrid hacía una auténtica declaración de intenciones al calificar la rehabilitación de los edificios de Canalejas como “modélica”, pues la vista desde la calle Alcalá hacia Sevilla “está muy bien resuelta”, aunque reconocía que la vista desde Sol “es dudosa por el exceso de edificabilidad”<sup>38</sup>. No repara en que este último no es un detalle menor. Menos repara en el hecho de que se ha llevado a cabo un vaciado interior autorizado que ha *matado* el conjunto original. La judicatura actúa tarde, incluso cuando ya no hay remedio. La figura de las medidas cautelares o cautelarisimas no sirve. Hay pronunciamientos judiciales que siembran la hilaridad, como el que dictaminó que en Canalejas el conjunto edificatorio anterior se había preservado. La protección del patrimonio y sus defensores/as son tildados/as

---

<sup>35</sup> Andrés Rubio: *España fea*, Debate, Barcelona, 2022. Pág., 145.

<sup>36</sup> Thomas S. Kuhn: *La estructura de las revoluciones científicas*, Fondo de Cultura Económica, Madrid, 1982.

<sup>37</sup> Este argumento es especialmente irritante. En el supuesto de que tal obra no sea de, pongamos Antonio Palacios, habrá que preguntarse si tiene valores suficientes para merecer la protección.

<sup>38</sup> [https://www.eldiario.es/madrid/politica/arquitecto-decidira-edificios-historicos-madrid-salvan\\_1\\_8462153.html](https://www.eldiario.es/madrid/politica/arquitecto-decidira-edificios-historicos-madrid-salvan_1_8462153.html).

con todo lujo de epítetos y desacreditados/as porque “pretenden museificar o congelar” la ciudad histórica. Los planes de estudio de las escuelas de arquitectura conceden mucha más relevancia a la obra nueva -sea en sentido literal, sea como reestructuración- que a la rehabilitación.

Un componente estructural del paradigma dominante es el aparato de distribución de la conocida triada weberiana: clase, estatus y poder. Los/as arquitectos/as renombrados/as controlan la pirámide, desde las cátedras y las plazas claves en las escuelas de arquitectura hasta el acceso a los puestos de trabajo en los principales estudios, pasando por la dirección de las publicaciones más reputadas, el reparto de los premios y galardones, la formación de los jurados de los concursos de ideas, los grupos de presión sobre los legislativos, la redacción del planeamiento<sup>39</sup>... De tal modo, los representantes del urbanismo oficial definen qué es el *buen* urbanismo y el *malo*, discriminan qué competencias son adecuadas y cuáles no, determinan las escalas de prestigio... En un ambiente así, los/as discrepantes son apartados/as a los márgenes, la autocensura se instala.

Andrés Rubio propone una especie de juramento de Vitrubio, análogo al juramento hipocrático. En él, los/as arquitectos/as se comprometen a evitar el “mal planeamiento y los procesos especulativos”, ejercer la profesión con “honestidad, inocencia y pureza”, no tener otro objetivo que “el bien de los usuarios, la línea de deseo de la gente” y

*... se librarán de cometer voluntariamente acciones corruptoras (se abstendrán de intervenir por sí mismos en el espacio público mientras no alcancen la experiencia, sensibilidad, conocimiento del medio y conocimiento técnico necesarios; no se venderán a los promotores ni mentirán con ellos; no firmarán proyectos que contribuyan a la crisis climática del planeta; se centrarán preferentemente en la rehabilitación de los ya construido como vía para el decrecimiento; no colaborarán con dictaduras)<sup>40</sup>.*

Es habitual contraponer el urbanismo que se practica en Madrid con el urbanismo que se hace en Barcelona. Sin idealizar ni tintar de rosa, en modo alguno, el *modelo Barcelona*<sup>41</sup>, hay varios aspectos de este que sobresalen, aunque solo sea por el hecho de que están ausentes o son apenas relevantes en Madrid. Entre ellos, cabe subrayar el activismo del ayuntamiento y de las personas que lo han dirigido (cargos políticos y técnicos) en la mejora de la ciudad, la existencia de un tejido social o sociedad civil organizada potente, el talante emprendedor, la aptitud para la innovación, el aprovechamiento de los juegos olímpicos para acometer actuaciones de transformación, la presencia de una opinión pública más crítica ante las eventuales agresiones al patrimonio... En Madrid, es cierto que varios de esos aspectos se dieron en los años 80, tales como el empuje de los primeros ayuntamientos democráticos y su

---

<sup>39</sup> Durante la etapa de elaboración del planeamiento de la operación Chamartín, presenciamos cómo los directivos de DCN presumían en los medios de comunicación de que habían contratado a los “mejores” para hacer la propuesta de movilidad, el documento de género... En más de un desliz dejaban entrever que eran sus equipos técnicos los que llevaban la voz cantante, por encima de los equipos municipales.

<sup>40</sup> Andrés Rubio: op. cit. Pág. 166.

<sup>41</sup> Véase Horacio Capel: *El modelo Barcelona: un examen crítico*, Ediciones Serbal, Barcelona, 2005.

voluntad de equipar la ciudad y de corregir la herencia franquista, pero fueron languideciendo en las décadas posteriores, con el paréntesis inconcluso (casi inédito en urbanismo) de 2015-2019<sup>42</sup>.

Sea el juramento de Vitrubio, sea el modelo Barcelona, lo que ha de retenerse es que el poder del complejo inmobiliario-financiero no es omnímodo, puede -y debe- ser discutido desde las instancias políticas municipales y la sociedad civil. En ese antagonismo -que tiene mucho de batalla por la hegemonía cultural- los/as profesionales de la arquitectura (igual que los/as profesionales de las otras disciplinas) tienen mucho que decir y que hacer, en lugar de resguardarse y dejar el campo abierto a los intelectuales orgánicos del capital, que diría Gramsci.

Como dice Capel, la ciudad es *polis*, es *civitas* y es *urbs*. Además, debe serlo en ese orden y no, como quiere la tecnocracia, en el contrario. La *polis* aporta la dimensión de la fijación de los objetivos en el marco de la democracia participativa y deliberativa. La *civitas* la forma la ciudadanía y sus objetivos de bienestar y de convivencia, presididos por la igualdad, la equidad, la educación, la ecología, la inclusión vs segregación. En tercer lugar viene la *urbs*, la dimensión física, la morfología, el planeamiento. En este estadio, el saber de los/as expertos/as es crucial, pero una vez decididas las metas y las sendas en la efervescencia que desencadena el diálogo entre los vecinos y vecinas, del que nadie puede ser excluido/a, ni formalmente (restricción de la participación a los periodos de información pública) ni de hecho (uso de una jerga innecesariamente abstrusa, empleo cicatero del saber y la información como medios de imposición de la jerarquía).

---

<sup>42</sup> También se suele diferenciar, en Barcelona, entre la acupuntura urbana practicada en los 80 y el urbanismo de grandes proyectos de los 90 y siguientes. La diferencia fundamental entre las dos capitales es que el cambio político que supuso la moción de censura de Álvarez del Manzano se tradujo en un cambio radical del paradigma urbanístico imperante. La polaridad es manifiesta en la contraposición de los planes generales de 1985 y 1997, siendo que el segundo formuló una enmienda a la totalidad al primero. En Barcelona no se ha dado esa ruptura política extrema y, por tanto, existe una cierta continuidad en el urbanismo, a pesar de los cambios muy significativos sufridos por la teoría y la praxis urbanísticas a lo largo de las últimas cuatro décadas.