

La ciudad compartida: Bienes comunes urbanos y sinergias público-comunes

The shared City: Urban commons goods and public-common synergies

Mercedes Ortiz García

Profesora titular de Derecho Administrativo

Universidad de Alicante

<https://orcid.org/0000-0002-5167-9290>

RESUMEN: La actual crisis global se manifiesta especialmente en las ciudades, donde, no casualmente, se desenvuelve la vida de la mayoría de los habitantes del planeta. Este trabajo muestra la responsabilidad de las ciudades en esa crisis sistémica y asimismo que pueden ser parte de la solución si se hacen las cosas de otra manera, como sucede con el partenariado público-común, mediante la gobernanza de los “bienes comunes (urbanos)”. Con estos bienes, que, en la actualidad, están jurídicamente en construcción y que serán caracterizados, la ciudadanía se fortalecerá y coadyuvará a afrontar las adversidades, para asegurar su bienestar, al margen de las crisis que afloran (resiliencia comunitaria y estructural), como ya sucede en numerosos municipios italianos mediante la denominada “Administración compartida”.

ABSTRACT: The current global crisis is especially evident in cities, where, not coincidentally, the life of most inhabitants of the planet unfolds. This work shows the responsibility of cities in this systemic crisis and also that they can be part of the solution if things are done differently, as it happens with the public-common partnership, through the governance of the “(urban) commons goods”. With these goods, which are juridically under construction and will be characterized, the citizen will be strengthened and assisted to face adversity, to ensure their well-being, regardless of the crises that emerge (community and structural resilience), as already happens in many Italian municipalities through the so-called “shared Administration”.

PALABRAS CLAVE: Ciudad; gobernanza; bienes comunes (urbanos); ciudadanía; Administración compartida; resiliencia comunitaria y estructural.

Recibido: 27-09-2024

Aceptado: 3-10-2024

KEYWORDS: City; governance; (urban) commons goods; citizen; shared administration; community and structural resilience.

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN: LA RESPONSABILIDAD URBANA EN LA SISTÉMICA CRISIS. II. ACLARACIONES CONCEPTUALES SOBRE LA CIUDAD. III. LOS BIENES COMUNES (URBANOS). **1. Contexto: Gobernanza (ecosistémica, multinivel y policéntrica). 2. Caracterización y tipología. 3. El necesario protagonismo ciudadano. 4. La “Administración compartida”.** IV. REFLEXIONES FINALES. V. BIBLIOGRAFÍA

I. INTRODUCCIÓN: LA RESPONSABILIDAD URBANA EN LA CRISIS SISTÉMICA

La actual crisis climática y socioeconómica se ha cocido a fuego lento, procedente de muchas y variadas causas que, no obstante, tienen como común denominador una economía y cultura poco cuidadosas con la vida, pues rebasan sus límites¹, y nos responden con cambio abrupto del clima, desigualdad social, enfermedades, conflictos bélicos...; en definitiva, con crisis sistémica.

Esta profunda crisis que nos acompaña no es pasajera, si no cambiamos como ya se anuncia desde organizaciones económicas, como el Foro Económico Mundial de Davos², que señala que "La crisis sanitaria nos ofrece una inusual y estrecha oportunidad para reflexionar, reimaginar y reiniciar el sistema". Precisamente, cabe señalar que el objeto central de este trabajo versa sobre cómo nos organizamos, y en concreto, en las ciudades. Pues se puede afirmar que los sistemas urbanos son los principales responsables del actual proceso hacia la insostenibilidad³, no solo porque son los lugares donde mayoritariamente vivimos, sino sobre todo por cómo lo hacemos. Por ello, a su vez, las ciudades pueden ser, en gran medida, la solución, si proponemos cambios en sus gobiernos, su actividad económica, la gestión de sus bienes y servicios, sus comunidades, sus espacios.

¹ Un acercamiento a la importante cuestión de los límites se encuentra en ALMAZÁN, A.; VALERO CAPILLA, A.; VALERO DELGADO, A., *Thanatia. Los límites minerales del planeta*, Icaria, Barcelona, 2021.

² El Foro Económico Mundial, celebre por sus reuniones anuales en la localidad suiza de Davos, en un manifiesto, de 28 de mayo de 2020, declara "insostenible" el actual sistema de la economía internacional tras el coronavirus, porque conduce a más "polarización social y disturbios".

³ Como es fundamentado en la "Carta para el diseño de nuevos desarrollos urbanos y la regeneración de los existentes", presentada el 22 de Mayo del 2018 en Barcelona, en el ámbito del Congreso Post-Habitat III, por Salvador Rueda, director de la Agencia de Ecología Urbana de Barcelona, p. 2, que se puede consultar en <https://mastercas.files.wordpress.com/2018/05/carta-para-el-disec3b1o-de-nuevos-desarrollos-urbanos-con-anexos-1.pdf> (visitada: 30/04/2024), y asimismo <http://habitat3.org> (visitada: 30/04/2024).

En este trabajo, también se quiere reivindicar que la *inteligencia*, el conocimiento no solo se aplique a las cosas, datos, sistemas técnicos, posibilitando que nuestras ciudades sean *smart cities* o *ciudades digitales*, sino que además se extienda al sistema institucional, económico, así como a las comunidades y personas que conviven en las ciudades, a su *gobernanza* en definitiva; conformando *ciudades bien pensadas* y *resilientes*, para que puedan, incluso, anticipar y afrontar los efectos adversos de la crisis.

De esta manera, se aboga por recuperar el *sentido comunitario* intrínseco de la ciudad, su consideración histórica como el espacio de compartir un proyecto con reglas comunes, de las relaciones sociales, como ya lo indicaba Aristóteles: *el ser humano es sociedad por naturaleza y es en la ciudad donde los seres humanos experimentan la condición de ciudadanía, en plenitud de la función política, con los derechos civiles, sociales y políticos, donde la autosuficiencia es a la vez un objetivo y una felicidad*⁴. Se genera pues la necesidad de fomentar ámbitos que tengan una dimensión más social, más compartida, de recuperar lo colectivo, como es la ciudad por definición. Se hará especial hincapié en la *creación de comunidad* para gestionar “lo común en común”⁵, o lo que es lo mismo, recuperar el sentido (original⁶) o el alma de la ciudad, y poder ser *resiliente* para afrontar las adversidades y asegurar bienestar⁷.

En este contexto, tienen mucho sentido los “bienes comunes”, que, como se verá, bajo esta misma expresión se respaldarán diversos conceptos y categorías jurídicas, pero que *grosso modo* implican lo colectivo. Aunque en este trabajo serán objeto de atención los “bienes comunes” estudiados por la politóloga, Elinor Ostrom. En efecto, Ostrom encontró cientos de comunidades, de todo el mundo y desde tiempo inmemorial, capaces de autogestionarse con sistemas de gobernanza propios, desarrollando una economía cooperativa y de suficiencia⁸. De tal manera, esta gobernanza comunal que puede ser apoyada por las Administraciones -partenariado público-común-, fomentará la resiliencia ciudadana, asegurando una economía de suficiencia o bienestar, a pesar de las crisis que se sucedan; de ahí el interés de estos bienes en este trabajo. Y dicha economía es la que se predica desde modelos socioeco-

⁴ En *La Política*, Libro I, que tomo de CONILL SANCHO, J., *Horizontes de economía ética*, Tecnos, 2ª ed., Madrid, 2006, p. 206.

⁵ Como ya trató ORTIZ GARCÍA, M., "La iniciativa económica local o la gestión local de lo común para el bien común", en F. GARCÍA RUBIO (dir.), *Análisis de las repercusiones de la reforma local sobre la organización, competencias y servicios de las entidades locales*, INAP, Madrid, 2015, pp. 261-298.

⁶ De origen.

⁷ Muy oportuna la lectura de BAUMAN, Z., *Comunidad. En busca de seguridad en un mundo hostil*, Siglo XXI, Madrid, 2009.

⁸ Documentado en OSTROM, E., *El gobierno de los Comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva*, Fondo de Cultura Económica, México, 2011.

nómicos, como la *Economía del Bien Común*⁹, que señala, entre otras cosas, que, cuando se nos da la oportunidad, está en nuestra naturaleza colaborar con los demás¹⁰, por el puro placer de contribuir al *bien común*.

Aparece otro concepto, el de “bien común”, que es relevante, entre otras, por su gran conexión con los “bienes comunes”, y no solo por la terminología. Cabe señalar -sucintamente- que es el bien que beneficia al conjunto de la sociedad y a partir de él a todos sus miembros -va de lo común a lo particular-¹¹, pues es fruto de una convergencia entre el interés individual y el interés general -criterio rector de los poderes públicos-. Es un concepto que como señala Esteve Pardo “se tenía olvidado”, pero “ahora resurge con fuerza”, no casualmente, dado el presente contexto de gran indi-

⁹ Muy recomendable la lectura de FELBER, C., *La economía del bien común*, Deusto, Barcelona, 2012, que, *grosso modo*, propone “resetear” la economía para maximizar el bienestar de nuestra sociedad. Véase el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «La Economía del Bien Común: un modelo económico sostenible orientado a la cohesión social» (Dictamen de iniciativa) DOUE C 13. 15 de enero de 2016. La “Economía del Bien Común” toma prestada aspectos de muchos ámbitos pues el bien común tiene un enfoque holístico, y se integra en el contexto de la economía social y solidaria. Asimismo, con idéntico título, cabe referirse a TIROLE, J., *Economía del Bien Común*, Taurus, Barcelona, 2017, Premio Nobel de Economía que reflexiona sobre un mundo en el que la economía se vea como una fuerza positiva a favor del bien común.

¹⁰ Según los expertos, la predisposición a la empatía forma parte de nuestra biología, pero como dirá RIFKIN, J., *La civilización empática*, Paidós, Barcelona, 2010, p. 18: “Hay una historia de la humanidad que aún no se ha contado”.

¹¹ Este concepto de “bien común” se remonta a Santo Tomas de Aquino, incluso antes a Aristóteles en su *Política*, y se vuelve a recoger en la actualidad, entre otros, de la mano de FELBER, C. (2012); ZAMAGNI, S., *Por una economía del bien común*, Ciudad Nueva, Madrid, 2012; TIROLE, J. (2017). Y también en nuestra doctrina: ORTIZ DÍAZ, J., «El bien común y la Administración pública», en *Estudios dedicados al profesor García Oviedo con motivo de su jubilación*, vol. I, Publicaciones de la Universidad de Sevilla, Sevilla, 1954, pp. 464-478; DELPIAZZO, C.E., “Ética pública, Bien Común y Derecho Administrativo” en *Anuario Jurídico Villanueva*, núm. VI, 2012, pp. 167-176; ESTEVE PARDO, J., *La nueva relación entre Estado y sociedad. Aproximación al trasfondo de la crisis*, Marcial Pons, Madrid, 2013, pp. 171 y ss; DÍAZ DÍAZ, M.C y NEVADO-BATALLA MORENO, P.T., “Algunas reflexiones sobre malas prácticas, corrupción y ética del bien común. Una visión desde el Derecho Administrativo” en *Revista de Estudios Locales Cunal*, nº 180, 2015, pp. 372-394; ORTIZ GARCÍA, M., “Apuntes sobre el Estado del “bien común” o “bien vivir”, Comunicación presentada al XXI Congreso Ítalo-Español de Profesores de Derecho Administrativo, Benidorm-Alicante, 2016; PRIETO ÁLVAREZ, T., “Bien común y bienes comunes: conceptos distintos con un mismo sustrato” en *Políticas Públicas para Fomentar una Economía y Sostenibilidad Participativa* (Dir. M. ORTIZ GARCÍA), Tirant lo Blanch, Valencia, 2021, pp. 131-182; GARAY MONTAÑEZ, N., “Las ideas de bien común y bienes comunes en el constitucionalismo de América del Sur. Referencia a la Constitución de Ecuador (2008) y Bolivia (2009)” en *Políticas Públicas para Fomentar una Economía y Sostenibilidad Participativa* (Dir. M. ORTIZ GARCÍA), Tirant lo Blanch, Valencia, 2021, pp. 241-276; ORTIZ GARCÍA, M., “Las políticas públicas y sus gobernanzas del bien común” en *Políticas Públicas para Fomentar una Economía y Sostenibilidad Participativa* (Dir. M. ORTIZ GARCÍA), Tirant lo Blanch, Valencia, 2021, pp. 277-306.

vidualismo¹² y de crisis económica¹³. De hecho, en este momento se quiere presentar *la ciudad con sus bienes comunes* como una vía muy eficaz de contribuir al bien común¹⁴.

Las ciudades en general y, en particular, las de nuestro entorno, a pesar de ser espacios *per se* de oportunidades y comodidades, en la actualidad también concentran e intensifican las vulnerabilidades y retos que se plantean a escala planetaria, porque no son *gobernadas* de acuerdo con su razón ser, el bien común. De esta manera la ciudad se ha resentido especialmente de las políticas de ajuste presupuestario y recortes, que se iniciaron, fundamentalmente, tras la crisis de 2008, que afectaron a numerosas facetas de la vida cotidiana, como los servicios públicos y la provisión de bienes esenciales para la salud, educación, cultura, movilidad, etc. Sin olvidar las consecuencias de la llamada “brecha digital”¹⁵ o riesgo de exclusión en la “Sociedad de la Información”, creando un bucle de desamparo muy pernicioso. Y asimismo, las dinámicas urbanísticas de la “gentrificación” y la “turistificación” que avanzan a pasos agigantados en las localidades turísticas y zonas neurálgicas, expulsando a las personas residentes de sus viviendas, normalmente de los centros de las ciudades y zonas atractivas para el turismo, para impulsar actividad lucrativa para los inversores y convertir dichas zonas en enclaves especulativos y turísticos, que conlleva nuevos residentes con un poder adquisitivo más alto y muchísimos turistas¹⁶. Y todo ello a costa del desarraigo socioeconómico y comunitario de los residentes locales, acompañado, entre otras, de la pérdida de identidad y diversidad cultural con el cierre de los negocios locales y la apertura de las numerosas franquicias y cadenas de comercios, pues se centra todo en los nuevos residentes y en los miles de turistas, en detrimento de los residentes locales y su actividad económica autóctona, servicios públicos.

Precisamente, la ciudad con los bienes comunes podría revertir esas tendencias de exclusión, desarraigo y especulación, porque como se mostrará, se fomenta la ayuda mutua entre las personas, comunidades, y el acceso a los bienes básicos, es decir, se adquiere resiliencia comunitaria para resistir y encarar las hostilidades que

¹² Es oportuna la consulta de RÜSEN, J. Y KOZLAREK, O. (Coords.), *Humanismo en la era de la globalización. Desafíos y perspectivas*, Editorial Biblos, Buenos Aires, 2009.

¹³ ESTEVE PARDO, J. (2013: 171).

¹⁴ Precisamente de la “Economía del bien común” cabe destacar los llamados “Municipios del bien común”, véase: <https://economíadelbiencomun.org/5-municipios-del-bien-comun> (visitada: 08/05/2024). En cualquier caso, son estrategias de gobernanza territoriales basadas en los planteamientos de la Economía del Bien Común con una visión holística.

¹⁵ Sobre este concepto véase BALLESTERO DÍAZ, F., *La brecha digital: el riesgo de exclusión en la sociedad de la información*, Fundación Retevisión, Madrid, 2002.

¹⁶ Para mayor conocimiento sobre estas inercias, véase: DÍAZ PARRA, I., *Vender una ciudad. Gentrificación y turistificación en los centros históricos*, Editorial Universidad de Sevilla, Colección Sostenibilidad, n° 10, Sevilla, 2022; asimismo: <https://arquitasa.com/la-gentrificacion-o-conquistar-barrios-sin-derramar-sangre/> (visitada: 10/06/2024).

se presenten, y asegurar unos mínimos vitales básicos que permitan una vida digna y plena.

En definitiva, en este trabajo se apuesta por una oportuna *gobernanza* con los bienes comunes urbanos, que *grosso modo* parte de que la responsabilidad colectiva y personal puede coadyuvar, fundamentalmente en las ciudades, a la acción del Estado y del mercado que no siempre llega a la ciudadanía, como lo demuestra la persistente crisis sistémica. Pero antes, se realizarán unas aclaraciones conceptuales sobre la ciudad que serán claves para la fructífera gobernanza de sus bienes comunes. Seguidamente se caracterizarán los bienes comunes -con especial interés en los urbanos-, pues se trata de un concepto en construcción, con diversos alcances, aunque cada vez tiene mayor predicamento -tanto en el ámbito económico, político como académico-, y es la materia sobre la que pivota el presente trabajo. Asimismo, se revisará una experiencia actual que recae sobre estos bienes, la denominada “Administración compartida” -en Italia-, pasando por su hilo conductor: el protagonismo ciudadano, para poder concluir que la ciudad con sus bienes comunes es una verdadera escuela de ciudadanía y de bienestar.

II. ACLARACIONES CONCEPTUALES SOBRE LA CIUDAD

Definir y caracterizar la ciudad no es tarea fácil, a pesar que es una realidad que acompaña a la humanidad desde hace seis mil años, pero se puede afirmar que su razón de ser es satisfacer las necesidades del ser humano, precisamente como espacio de vínculos, de relaciones y de elementos, construido día a día por los ciudadanos, que conforman lo colectivo. Esta caracterización concuerda con una de las definiciones más antigua de ciudad, del griego Alceo de Lesbos, quien en torno al año 600 antes de Cristo, decía que “las casas con buenos tejados, las piedras de los muros bien contruidos, los locales y puertos no hacen la ciudad, sino los hombres porque tienen la posibilidad de aprovechar su oportunidad”¹⁷. Y de ello es testimonio el mundo tan urbano en el que vivimos, el abrumador éxito de la ciudad, que coexiste con pequeños ámbitos naturales, al contrario de lo que ocurría en un primer tiempo. En la actualidad, la mitad de la población mundial vive en ciudades y para finales de la presente década -2030- , esta cifra habrá alcanzado hasta los tres cuartos de la población¹⁸. Claramente la ciudad es el hábitat de nuestra civilización¹⁹, que, de hecho,

¹⁷ Definición tomada de FUENTE PÉREZ, M.J., *Diccionario de historia urbana y urbanismo. El lenguaje de la ciudad en el tiempo*, Universidad Carlos III, Madrid, 1999, p. 256.

¹⁸ Y el 80% del potencial económico medido en términos del PIB.

¹⁹ Sobre la importancia de las ciudades, incidiendo en su humanización, con gran repercusión actual y en la gobernanza comunal, es un referente Jane JACOBS, divulgadora científica y activista sociopolítica, que puede conocerse su gran contribución al urbanismo en LÓPEZ RAMÓN, F. “Jane Jacobs y la diversidad urbana” en *Revista Avanzada de Derecho Ambiental* n° 37, 2017, pp. 21-50.

de acuerdo con su etimología, tanto “ciudad” como “civilización” relacionada con ella, provienen de la raíz latina *civitas*, que originalmente significaba “ciudadanía” o “miembro de la comunidad”. No en vano, la ciudad, tal como en la actualidad se concibe, se empezó a gestar con el imperio romano, desde el punto de vista jurídico-institucional como una realidad histórica dirigida por el Derecho romano, donde la ciudad era sinónimo de civilización y de progreso, pues no era cualquier conglomerado urbano por grande que llegara a ser, sino que mostraba un orden acabado de percepción²⁰.

En este trabajo se considera la ciudad como ese orden urbano, para diferenciarlo, en todo caso, del ecosistema natural, pero no del municipio rural y, por tanto, no será monopolizada por la gran urbe o megaciudad. Incluso cabe señalar que no se deberían realizar esas diferencias entre el espacio rural y urbano, pues todo territorio debería poder ser autónomo para el abastecimiento de todo tipo de recursos, de manera que se diferenciaran, en todo caso, por la densidad de población, de edificación... No obstante, tienen especial interés los municipios y entornos rurales, dado su generalizado abandono²¹, cuando son además estratégicos para la necesaria resiliencia local, como ser irá viendo. Por tanto, son objeto de interés los asentamientos tanto urbanos como rurales, cuya *distancia* es superada, entre otras, gracias a las tecnologías digitales, dando lugar a la llamada “sociedad-red²²” en la que vivimos, favorecedora además del *continuum* “rural-urbano”, pero asimismo por la relación simbiótica que siempre ha existido entre lo rural y lo urbano. Precisamente en este trabajo se quiere hacer hincapié en la oportunidad de repensar la ciudad de acuerdo a esa simbiosis.

En síntesis, en este momento interesa la entidad administrativa-política más cercana: el municipio, es decir, el mosaico de pueblos y ciudades, donde transcurre nuestra vida cotidiana, tan ligada ya a “lo digital”. Entonces, cabe aludir al concepto

²⁰ ESPINOSA RUIZ, U., “El modelo romano de ciudad en la construcción política del Imperio Romano” en *Reconstruyendo la ciudad Maya: el urbanismo en las ciudades antiguas* (Coords. A. CIUDAD RUIZ, M. J. IGLESIAS PONCE DE LEÓN, M. C. MARTÍNEZ MARTÍNEZ), Sociedad Española de Estudios Mayas, Madrid, 2001, pp. 163-164.

²¹ Además de cuestiones de dignidad, de justicia social... A este respecto, véase la “Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales”, adoptada mediante Resolución del Consejo de Derechos Humanos, el 28 de septiembre de 2018: <https://www.fao.org/family-farming/detail/es/c/1197484/> (visitada: 20/05/2024); y asimismo las reflexiones de BESSA, A., “Comunidades Locales tradicionales y bienes comunes de Derecho internacional: Debate sobre la Nueva Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y otras personas que trabajan en zonas rurales” en *Políticas Públicas para Fomentar una Economía y Sostenibilidad Participativa* (Dir. M. ORTIZ GARCÍA), Tirant lo Blanch, Valencia, 2021, pp.108-130.

²² Término acuñado en 1991 por VAN DIJK, J., *La Sociedad Red*, SAGE Publications, 2ª ed., Londres, 2006, que ha sido desarrollado y popularizado en nuestro país por CASTELLS, M., *La Sociedad Red*, Siglo XXI, Madrid, 2004.

de *smart city*²³, *ciudad inteligente*, o según su traducción literal “ciudad bien arreglada”²⁴, que nos hace la vida más cómoda, gracias, fundamentalmente, a su *digitalización*²⁵. De acuerdo con el “Plan Nacional de Ciudades Inteligentes”²⁶, la *smart city* es “la visión holística de una ciudad que aplica las TIC para la mejora de la calidad de vida y la accesibilidad de sus habitantes y asegura un desarrollo sostenible económico, social y ambiental en mejora permanente. Una ciudad inteligente permite a los ciudadanos interactuar con ella de forma multidisciplinar y se adapta en tiempo real a sus necesidades, de forma eficiente en calidad y costes, ofreciendo datos abiertos, soluciones y servicios orientados a los ciudadanos como personas, para resolver los efectos del crecimiento de las ciudades, en ámbitos públicos y privados, a través de la integración innovadora de infraestructuras con sistemas de gestión inteligente”²⁷.

Este concepto considera a la ciudadanía como consumidora y creadora de datos, y a la ciudad como centro servidor de bienes y servicios para la población²⁸, y todo ello tamizado por la digitalización²⁹. Por ello, como ya se adelantaba, la *smart*

²³ A este respecto se puede consultar ALONSO IBÁÑEZ, M.R., “Estrategias e iniciativas sobre ciudades inteligentes. Una reflexión general” en *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, Año nº 49, Nº 300, 2015 (Ejemplar dedicado a: Smart Cities), pp. 39-52. Y la obra colectiva de PIÑAR MAÑAS, J.L., “Derecho, técnica e innovación en las llamadas ciudades inteligentes. Privacidad y gobierno abierto” en J.L. PIÑAR MAÑAS (dir.) y M. SUÁREZ OJEDA (coord.), *Smart cities. Derecho y técnica para una ciudad más habitable*, Reus, Madrid, 2017, y la de CANTÓ LÓPEZ, T.; IVARS BAIDAL, J.A.; MARTÍNEZ GUTIÉRREZ, R., (dirs.), *Gestión inteligente y sostenible de las ciudades. Gobernanza, Smart cities y turismo*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2019.

²⁴ Como lo recuerda ROMERO TARIN, A., Comunicación “El paradigma de las Smart Cities en el marco de la gobernanza urbana” en el XIII Congreso de Asociación Española de la Ciencia Política y de la Administración (AECPA): “La fortaleza de Europa: vallas y puentes”, Santiago de Compostela, del 20 al 22 de septiembre, 2017.

²⁵ De hecho, aparece referenciada también como “ciudad digital” y “ciudad conectada”, pues la ciudad se llena de sensores por doquier para ahorrar -tiempo, energía, agua-, garantizar seguridad, fomentar economía circular; de aplicaciones de dispositivos móviles para el mejor uso del transporte, de la sanidad, del ocio, etc. Y todo ello se va a reunir en torno a lo que se conoce como “internet de las cosas”, reforzado por la inteligencia artificial, y conformado por cuatro vectores, a saber: los sensores de las personas -en su cuerpo-, las viviendas, los procesos industriales, y el que ahora más atañe, el sector público, conocido como *smart city*. Y cabe señalar que España es el primer referente a nivel mundial de “ciudad conectada” o *smart city*. Se puede consultar en <http://www.red.es/redes/> (visitada: 20/03/2024).

²⁶ Se puede consultar en <https://plantl.mineco.gob.es/planes-actuaciones/Paginas/plan-nacional-ciudades-inteligentes.aspx> (visitada: 30/04/2024).

²⁷ Definición de ciudad inteligente propuesta por el Grupo Técnico de Normalización 178 de AENOR (AEN/CTN 178/SC2/GT1 N 003).

²⁸ PIÑAR MAÑAS, J.L. (2017: 21).

²⁹ Y para mayor eficacia, la tecnología debe responder a los siguientes caracteres: interoperable, sistema abierto, modular y fácil de implementación. En el contexto público cabe referirse al Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica, y asimismo a MARTÍNEZ GUTIÉRREZ, R., “Cooperación y coordinación entre Administraciones públicas para el impulso de la administración electrónica. La interoperabilidad” en J.L. PIÑAR MAÑAS (dir.), *Administración electrónica y ciudadanos*, Civitas-Thomson-Reuters, Cizur Menor, 2011.

city, la “ciudad digitalizada o conectada” implica poner inteligencia en la tecnología, en los datos, en las cosas, mientras que en este trabajo se quiere centrar en poner inteligencia en las personas, organizadas en comunidades, y también en las instituciones y regulaciones que las respaldan. En definitiva, en la gobernanza de la ciudad³⁰ mediante sus bienes comunes para fomentar la resiliencia local o “ciudad resiliente”.

Se podría entonces afirmar que la *smart city* es un *medio* muy oportuno y necesario, pues hace que la ciudad esté mejor organizada³¹, sea más cómoda, pero no es suficiente para proporcionar bienestar a la ciudadanía, que es el *fin* (original) de la ciudad. Precisamente, la ciudad, etimológicamente, es *lugar de civilización*, de encuentro de personas, culturas, saberes, por lo que, incluso, se habla de la ciudad como un bien común³², como se verá. De hecho, en las primeras ciudades *se cultivaban* -coinciden *cultivo* y *cultura* en su etimología- las tierras, las artes, las ciencias y las democracias. Entonces, la ciudad resiliente conllevaría volver a esos “cultivos”, usando y aprovechando los actuales recursos materiales y conceptuales ya disponibles: los bienes comunes urbanos con la propia población local y sus conocimientos (*capital social*) -tenemos la generación mejor formada y las tecnologías muy generalizables-, que se presentan seguidamente.

III. LOS BIENES COMUNES (URBANOS)

1. Contexto: Gobernanza (ecosistémica, multinivel y policéntrica)

Sabido es que el Estado del bienestar en tanto que proveedor de servicios públicos de carácter universal ha absorbido un volumen importantísimo de recursos públicos. Pero en el actual contexto de fuerte crisis económica y también de aparición de nuevas y complejas demandas, el reto para la Administración pública consiste en encontrar nuevos mecanismos e instrumentos que permitan satisfacer esas diversificadas y abundantes demandas. En estos instrumentos me voy a detener en este momento, y adelanto que pasa por organizar la *gestión* más desde la *demanda* y no tanto -o únicamente- desde la *oferta*, como hasta ahora, y es la que caracteriza a la gobernanza

³⁰ Como lo plantea GÓMEZ JIMÉNEZ, M.L., “Smart Cities *versus* Smart Governance”: ¿Dos paradigmas de interrelación administrativa no resueltos aún? Parte I, *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, año nº 49, nº 300, (Ejemplar dedicado a: Smart Cities), 2015, pp. 53-86; asimismo, VIDAL TEJEDOR, N., *La Smart city*, Universitat Oberta de Catalunya, Barcelona, 2015, pp. 27-29.

³¹ La revolución tecnológica provoca, o debería provocar, mejora social. Véase GARCÍA RUBIO, F. (coord.), *Las nuevas perspectivas de la ordenación urbanística y del paisaje smart cities y rehabilitación. Una perspectiva hispano-italiana*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid, 2017.

³² Como en FOSTER, S. & IAIONE, C., “The city is a commons” en *Yale Law & Policy Review*, vol. 34, Melbourne, 2016.

comunal, fomentando circuitos cortos de producción-consumo de bienes y servicios; potenciando así la resiliencia local -desde las ciudades- y asimismo la necesaria y oportuna participación ciudadana.

Cabe asimismo referirse a la diferencia entre gestión y gobernanza, siendo la primera aquella que tiene que ver con lo *qué se hace* para lograr los objetivos esperados, mientras que la segunda tiene que ver con *quién decide acerca de lo que se hace y cómo se toman esas decisiones*. Esta diferencia es sustancial, dado que la “ciudad resiliente” que se quiere potenciar, reposa y se articula bajo el concepto de *gobernanza*, que se va a revisar, sucintamente, en este momento, pues es necesario para los bienes comunes locales.

Grosso modo la *gobernanza* es otro modelo de gobierno enfocado para “actuar con” más que para “actuar sobre”, es decir, *entre todos* (Administración, mercado y sociedad)³³. La *gobernanza* surge -en la segunda mitad de la década de los noventa del siglo pasado³⁴- como una nueva forma de gobierno frente a la insuficiencia de la capacidad del Estado tradicional, jerárquico, burocrático y centralizado para hacer frente a la nueva realidad global, interconectada, dinámica y compleja. Asimismo, no hay que olvidar la incapacidad económica de los Estados para prestar los servicios públicos -derivada del incremento del gasto público y la disminución de los ingresos- lo que conlleva la necesidad de la incorporación de los actores privados en la prestación de los servicios y en la ejecución de las distintas políticas. Como ha sido notoria, en la apuesta que realiza la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local por el sector privado. Pero, desde este momento quiero hacer hincapié en la oportunidad y necesidad de que por actores privados se entienda también a la ciudadanía, a la colectividad³⁵.

La *gobernanza* que en términos generales se refiere a los medios y métodos utilizados con el fin de mejorar el rendimiento de una organización³⁶, no tiene una definición unívoca pues depende de la idiosincrasia, contexto, sistema político de

³³ Conocido el *Libro blanco sobre la Gobernanza Europea* (Documento COM (2001) 428 final), véase SEYLE, C. & WILBURN KING, M., “Comprender la gobernanza” en *La situación del mundo 2014. Gobernar para la sostenibilidad*, Icaria, The worldwatch Institute, Barcelona, 2014.

³⁴ Como evolución de los diversos paradigmas (*burocrático, Nueva Gestión Pública*), de las reformas administrativas surgidas a partir de los años setenta, fruto de las transformaciones económicas y sociales que conllevaron la globalización y la crisis del Estado del bienestar, PRATS CATALÁ, J., “Las transformaciones de las Administraciones Públicas de nuestro tiempo” en F. SÁIZ MORENO (dir.), *Estudios para la reforma de la Administración Pública*, INAP, Madrid, 2004, pp. 58-83.

³⁵ Como ya lo recojo en ORTIZ GARCÍA, M. (2015: 261-298).

³⁶ En función de la estructura político-administrativa cabe referirse a la gobernanza global, regional, nacional, local y gobernanza multinivel; y por subsistemas sociales: gobernanza económica, energética, del conocimiento, de la naturaleza...

cada lugar³⁷. Sin embargo, siempre le caracteriza la manera de gobernar con *un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado*³⁸, para “lograr un desarrollo económico, social e institucional duradero”, como la define la Real Academia Española de la Lengua. Y ya no solo como un proceso de arriba hacia abajo sino también de abajo-arriba y en *red*, de escala local, regional y global. Es un nuevo modelo de gobierno que busca una manera transparente, compartida y negociada entre el Estado, las empresas y la sociedad civil para generar consensos colectivos. Y la clave para su efectiva eficacia reside en cómo se realiza esa interacción, cuál va a ser el papel del Estado y de la Administración. Se aboga por un Estado coordinador, socio, garante³⁹, facilitador de ese equilibrio entre todos los actores intervinientes, por lo que tendría un papel relevante como árbitro, que se debería recoger por la normativa del Derecho Administrativo y en sus normas básicas: las Leyes 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, y 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público. Como es sabido, estas leyes tenían como objetivo generalizar la digitalización de la Administración tanto internamente y relaciones interadministrativas como la de ofrecer servicios públicos y procedimientos administrativos en sede electrónica a los administrados⁴⁰. Pero, en cualquier caso, se debía haber aprovechado esa reforma legislativa para caracterizar un nuevo modelo de administrar, más horizontal y menos jerárquico, de amplia cultura de servicio a la ciudadanía; la Administración además de gestionar los intereses de la sociedad interactúa con ella.

De momento, nuestro Derecho Administrativo se hace eco, al menos formalmente, de este modelo de gobierno en algunas leyes, como la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno⁴¹, mediante sus principales elementos, a saber: la transparencia, la participación ciudada-

³⁷ PRATS CATALÁ, J. (2004: 158).

³⁸ CANALES ALIENDE, J.M., *Estudios sobre la Democracia, el Gobierno, y la Administración Pública Contemporánea*, Editorial Universitas, Madrid, 2015, p. 294.

³⁹ Como caracteriza ESTEVE PARDO, J., *Estado garante. Idea y realidad*, INAP, Madrid, 2015.

⁴⁰ Que no es casual que se les llame así y no “ciudadanos”. Sobre esta materia, véase: MARTÍNEZ GUTIÉRREZ, R., *Régimen jurídico del nuevo procedimiento administrativo común*, Aranzadi-Thomson Reuters, Cizur Menor, 2016.

⁴¹ Cabe destacar las posibles conexiones del buen gobierno con materias centrales de este trabajo como son los bienes comunes en PONCE SOLÉ, J. (2021: 23-74). En cualquier caso, la alusión al “buen gobierno” puede ser fruto también de la coyuntura, de falta de ética pública o extendida corrupción; véase a este respecto MÉNDEZ JUEZ, M., *La economía de los datos públicos en democracia: una visión neoinstitucional*, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2016 y asimismo GOMÁ LANZÓN, J., *Ejemplaridad pública*, Taurus, Barcelona, 2014.

na, la rendición de cuentas, y las nuevas formas de participación público-privadas⁴², y asimismo en las respectivas normas autonómicas⁴³.

Y también cabe referirse a otras normas favorecedoras de la gobernanza, como se han recogido por algunas Comunidades Autónomas, como, por ejemplo, la Comunidad Valenciana, con la Ley 18/2018, de 3 de julio, para el fomento de la responsabilidad social; la Ley 25/2018, de 10 de diciembre, reguladora de la actividad de los grupos de interés de la Comunidad Valenciana; la Ley 4/2023, de 13 de abril, de participación ciudadana, y fomento del Asociacionismo de la Comunidad Valenciana. O, en Andalucía con la Ley 7/2017, de 27 de diciembre, de Participación Ciudadana de Andalucía, y la Ley 3/2018, de 8 de mayo, Andaluza de Fomento del Emprendimiento, por citar algunos ejemplos. De esta manera se busca pasar de Administraciones cerradas, opacas y jerarquizadas a *gobiernos abiertos*⁴⁴, transparentes y cooperativos.

Precisamente, para los bienes comunes se necesita muchas veces del acompañamiento, colaboración de las Administraciones, fundamentalmente las locales, para facilitar, por ejemplo, trámites administrativos, recursos públicos: espacios, suelos, edificios, infraestructuras..., como lo respaldaba Ostrom, que, no en vano, se incardinaba en la denominada Economía institucional⁴⁵. Así, por ejemplo, para un huerto

⁴² CANALES ALIENDE, J.M. (2015).

⁴³ Por orden cronológico de su aprobación: Ley 4/2011, de 31 de marzo, de la buena Administración y del buen gobierno de las Islas Baleares; Ley 4/2013, de 21 de mayo, Gobierno abierto de Extremadura; Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia pública de Andalucía; Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación ciudadana de la Comunidad Autónoma de Murcia; Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública de Canarias; Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno de Cataluña; Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y participación ciudadana de Castilla y León; Ley 1/2016, de 18 de enero, de transparencia y buen gobierno de Galicia; Ley 4/2016, de 15 de diciembre, de Transparencia y buen gobierno de Castilla-La Mancha; Ley 1/2018, de 21 de marzo, de transparencia de la actividad pública de Cantabria; Ley 8/2018, de 14 de septiembre, de transparencia, buen gobierno, y grupos de interés del Principado de Asturias; Ley 10/2019, de 10 de abril, de transparencia y de participación de la Comunidad de Madrid; Ley Foral de Navarra 14/2021, de 30 de junio, de modificación de la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; Ley 1/2022, de 13 de abril, de transparencia y buen gobierno de la comunidad Valenciana; Ley 3/2022, de 12 de mayo, del sector público vasco.

⁴⁴ Definido por la OCDE, como aquel que no se restringe únicamente a ser transparente sino, que, además, presta servicios accesibles e interactúa con la sociedad, pues es receptivo a sus demandas y necesidades a través de la participación en la toma de decisiones. Véase COTINO HUESO, L., “Derecho y «gobierno abierto». La regulación de la transparencia y la participación y su ejercicio a través del uso de las nuevas tecnologías y las redes sociales por las Administraciones públicas: Propuestas concretas” en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, nº Extra 14 (Ejemplar dedicado a: Transparencia, participación ciudadana y Administración pública en el siglo XXI), 2013, pp. 51-92.

⁴⁵ Sobre esta materia y su evolución en la “Nueva Economía Institucional” se puede consultar el taller que fundó Elinor Ostrom junto a su marido, Vincent, en la Universidad de Indiana, en 1973, sobre la gobernanza y los bienes comunes, todavía en vigor: <https://ostromworkshop.indiana.edu/index>.

urbano, gestionado en común por los vecinos, puede hacer falta suelo público para ubicar los cultivos y asimismo suministro de agua para su riego; para una “comunidad energética ciudadana”⁴⁶, la cesión de cubiertas de los edificios públicos municipales o también suelos públicos, donde instalar los paneles solares fotovoltaicos y/o los molinos eólicos; o, para un “cohousing” o vivienda colaborativa⁴⁷, que aúna vida comunitaria con la privacidad de un hogar, se puede requerir suelo público para la construcción de viviendas y los numerosos títulos habilitantes necesarios.

Y esos bienes comunes conformarán, poco a poco, una ciudad de economías más *locales, cooperativas y circulares*⁴⁸, y de culturas más diversas, consciente de sus raíces autóctonas e integrada en sus ecosistemas *-enfoque ecosistémico-*, que reconoce la realidad de los límites ecológicos, que tiene conciencia de que existe una escala apropiada para cada cosa y cada actividad. En este contexto, tiene mucho sentido *relocalizar*⁴⁹ muchas de nuestras actividades, para romper con la masiva dependencia de la ciudad del “exterior” -dada la actual organización productiva globalizada y de las largas cadenas con numerosos intermediarios⁵⁰-, y asimismo fomentar las conexiones del territorio con sus recursos⁵¹ -el entorno periurbano, el mundo rural y urbano...-, etc., siguiendo la economía circular -cierre de los ciclos del agua, de la alimentación, de los residuos...-. En concreto y siguiendo con los ejemplos anteriores, se podría recuperar y gestionar *en común*, espacios agrarios urbanos y periurbanos⁵², asegurando

html; y asimismo colegas de OSTROM como Juan Camilo CÁRDENAS de la Universidad de Colombia: <https://economia.uniandes.edu.co/cardenas>; <https://2019.iasc-commons.org/about/organizers/juan-camilo-cardenas/>

⁴⁶ Sobre su concepto y detallada caracterización: GALLEGO CÓRCOLES, I., *Comunidades de energía y transición energética*, Aranzadi, Cizur Menor, 2022.

⁴⁷ Para mayor información: <https://youtube.com/playlist?list=PLTNZO8Gnh3YW-8pYx-H8WSbGGcFDTygoQt&si=SiqopbPM7DsqqmD6>

⁴⁸ La economía circular se interrelaciona con la sostenibilidad, cuyo objetivo es que el valor de los productos, los materiales y los recursos (agua, energía...) se mantenga en la economía durante el mayor tiempo posible, y que se reduzca al mínimo la generación de residuos. Véase BRAUNGART, M. & MCDONOUGH, W., *Cradle to cradle*, McGRAW-HILL, Madrid, 2010, de manera que se cierre completamente el ciclo de los materiales y procesos, pero también de empresas y servicios, que sobre este enfoque deberían avanzar nuestras ciudades. Sobre esta consideración es fundamental la obra ya clásica de COMMONER, B., *El círculo que se cierra*, Plaza y Janés, Barcelona, 1973.

⁴⁹ “Relocalizar” significa “producir localmente los bienes esenciales para satisfacer las necesidades de la población. Todos los bienes que puedan fabricarse a escala local para las necesidades locales deberán fabricarse, entonces, localmente. Si las ideas deben ignorar las fronteras, por el contrario, los movimientos de mercancías y de capitales deben limitarse a lo indispensable” en LATOUCHE, S., *Pequeño Tratado del Decrecimiento Sereno*, Icaria, Madrid, 2009, p. 51.

⁵⁰ Como sucede, por ejemplo, con el abanico de propuestas que redescubren el valor de lo *lento, local y rural*, que puede conocerse en HONORÉ, C., *Elogio de la lentitud*, RBA, Madrid, 2013.

⁵¹ Por ejemplo, para la gestión del agua es necesario el cuidado del territorio del que depende.

⁵² “Recampesinización de la vida”, agricultura ecológica, circuitos cortos de comercialización, etc., en vez de la agricultura convencional, contaminante, especulativa, que no solo afecta al campo sino

alimentación asequible y de calidad a los vecinos⁵³; generar en común energía eléctrica de origen renovable y distribuida o autoconsumo⁵⁴ y económica, que posibilite además la movilidad compartida y eléctrica, sin contaminar, etc., conformando los bienes comunes urbanos, como se caracterizarán más adelante.

Asimismo, en un mundo globalizado, aunque pueda parecer paradójico, cada vez se hace más necesario tener presente la perspectiva local, y el gran desafío entonces es integrar a actores de diferentes ámbitos en la *gobernanza glocal* -global de acción local-. Por otra parte, estamos ante la gobernanza de una sociedad compleja, global e interconectada; tanto es así que se piensa que en escasas décadas conviviremos con robots e inteligencias artificiales, llegando incluso a la hibridación... En cualquier caso, se necesita una buena combinación de gobernanza en lo local y en lo global, con prioridad de la planificación, la coordinación, la colaboración, la reciprocidad y la interconexión (*ex. art. 3, Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen jurídico del sector público*). O, lo que es lo mismo, una *gobernanza multinivel* para coordinar y gestionar una doble interacción: *vertical* y *horizontal*. *Vertical*, pues se interactuará en diferentes niveles, desde lo más local, los municipios, pasando por las regiones, Estados, llegando a las grandes regiones como es el caso paradigmático de la Unión Europea y, asimismo, mundial. Y también *horizontal* -subsidiariedad horizontal- pues no sólo varias Administraciones o instituciones de varios niveles participan en la definición de los problemas y la elaboración de soluciones, sino además actores privados y sociales. Precisamente, esta gobernanza horizontal es la que respalda a los bienes comunes y será referida *infra* con ocasión de conocer la experiencia italiana de la “Administración compartida”, que constituye una aplicación muy oportuna de la gobernanza de los bienes comunes urbanos.

también a las ciudades con el autoabastecimiento, los “huertos urbanos” ..., con las relevantes repercusiones en la relación mundo rural-urbano, el urbanismo...

⁵³ Y, al mismo tiempo, es posible que se fomenten servicios ambientales como la regulación climática y del ciclo del agua, la fertilidad del suelo con residuos urbanos bien gestionados, bosques urbanos polinizadores, etc.

⁵⁴ La gobernanza energética con el uso de las energías renovables que permiten el “autoconsumo de electricidad”, producción y consumo *in situ* o muy próximo. El autoconsumo equivale a una democratización de la energía pues fomenta que la ciudadanía tenga una participación activa en la toma de decisiones, en la demanda de su energía, con un enfoque renovable, local y distribuido. Sobre este respecto, véase ORTIZ GARCÍA, M., “El marco jurídico de la generación distribuida de energía eléctrica: autoconsumo, redes inteligentes y el “derecho al sol” en F. GARCÍA RUBIO y L. MELLADO RUIZ (dirs.), *Eficiencia energética y Derecho*, Dykinson, Madrid, 2013, pp. 235-285; ORTIZ GARCÍA, M., “La gobernanza energética y sus políticas públicas climáticas” en *Panorama de la gobernanza: perspectivas y retos para su estudio en Iberoamérica* (coord. A. ROMERO TARÍN, A. ALEJO JAIME), Tirant lo blanch, Valencia, 2021, pp. 193-264, y el precursor MARTÍN MATEO, R., *La ciudad filoenergética*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1981.

A pesar de la gobernanza multinivel, del enfoque ecosistémico y de los bienes comunes, los municipios son interdependientes, pues necesitan más recursos de lo que pueden obtener por sí solos, pero al mismo tiempo tienen muchos asuntos en común; la interdependencia económica es un hecho como consecuencia de la vida social. En este contexto siempre parece haber un dilema entre la *eficacia económica*, que conlleva “concentrar en el centro” y la *justicia social*, “redistribuir en la periferia”. Cómo se soluciona el dilema; no hay una metodología, una técnica para dirimirlo, son decisiones políticas, que no siempre están a la altura de las circunstancias. Y además no se puede olvidar la “eficiencia ecológica” para la gestión de los recursos y problemas globales, dado además el considerable y generalizado deterioro del ambiente, como el cambio climático. En efecto, la problemática ambiental en economía se manifiesta de manera que los procesos de producción y consumo se consideran una parte de un sistema más amplio que incorpora la naturaleza. Se trataría de interiorizar los conceptos clásicos de “límite” y “equilibrio” en detrimento del actual “expansión sin fin”. Por tanto, una solución adecuada al dilema viene por el diseño oportuno del territorio y gobierno que le respalda, como es la forma *reticular*, es decir, muchos centros redistribuidos (policéntrico), frente al *radial*, a saber: un centro grande concentrado⁵⁵. Esa “concentración inteligente y solidaria” o *gobernanza policéntrica*⁵⁶ posibilita una gobernanza multinivel con la gestión de la comunidad local como base⁵⁷ o bienes comunes, como se mostrará. En definitiva, esta gobernanza (ecosistémica, multinivel y policéntrica) con el real protagonismo de la ciudadanía potenciará, sin duda, a los bienes comunes y, por ende, a la resiliencia local con todas sus potencialidades.

No obstante, se necesita un marco normativo que contribuya a esta gobernanza como podría haber sido, en gran medida, la normativa básica administrativa, aprovechando la última reforma legislativa, como ya se señaló. En cualquier caso, también se necesita un marco regulatorio específico para los bienes comunes, que considero debería partir de su caracterización como “tercera categórica jurídica”, pues se sumaría a los bienes públicos y bienes privados, como seguidamente se muestra.

⁵⁵ Este diseño es corroborado por el economista MAX-NEEF, M., *La economía descalza*, Coedición de CEP-AUR-Centro de Alternativas de Desarrollo, Nordan, Buenos Aires, 1986, que suele afirmar que ante grandes males son necesarias muchas soluciones pequeñas, coordinadas y coherentes.

⁵⁶ Muy presente en OSTROM, E. (2011).

⁵⁷ De esta manera se genera valor añadido, sin necesidad de “deslocalizar” las creaciones o producciones, y asimismo se podría recuperar, por ejemplo, la relación simbiótica entre la ciudad y el campo. De manera que *la ciudad debería ser más campo*, al integrar la naturaleza mediante jardines, bosques, huertos, canales de agua, cierre de los ciclos (residuos, energía, agua), etc., y *el campo más ciudad*, al nutrirse de más y mejores servicios públicos, sociales, etc.

2. Caracterización y tipología

En la actualidad, los “bienes comunes”, los “comunes”, estudiados por Ostrom -que son el objeto de interés de este trabajo-, son expresiones y conceptos -habitualmente referidos en plural- que resuenan cada día más, en el mundo político, económico y cultural, y también en el jurídico, aunque carezcan de respaldo jurídico específico. *Grosso modo* implican otra forma de gestionar los recursos y organizar la sociedad, mediante el empoderamiento de la ciudadanía⁵⁸ y la práctica de la ética de la economía del acceso y de la suficiencia. Y, como se evidencia y se ha adelantado, existe una clara conexión con la noción del “bien común” -y no solo en la expresión-, pues ambos conceptos hacen referencia a un interés colectivo, supra individual.

Los bienes comunes es un concepto jurídicamente en construcción, como ya se ha dicho también, aunque en realidad es un concepto que se recupera pues tiene reminiscencias muy antiguas y dispersas -y un germen puede encontrarse en las *res communis omnium*, “cosas comunes” del Derecho Romano⁵⁹, pasando por nuestros “bienes comunales-, para reinventarlo y con perspectiva de mantenerse en el tiempo. En efecto, después de haber sido despreciados estos bienes⁶⁰, desde la segunda mitad del siglo XVIII, por considerarse un régimen de propiedad arcaico e ineficiente, dada su gran simpatía por la propiedad privada y sus implicaciones, pues se consideraba que la persistencia de recursos en muchas manos dañaba la libertad de comercio y bloqueaba la circulación de bienes..., han sido rescatados en términos teóricos y prácticos, en el ámbito internacional, en la década de los ochenta del siglo pasado. Y en este rescate, recuperación, tiene mucho que ver la citada autora, Ostrom, galardonada con el Premio Nobel de Economía en 2009, precisamente por la investigación y aportación respecto a esta gobernanza comunal. Esta autora incide sobre la necesidad de control y adecuada gestión de los mismos, integrando a los usuarios, basándose en un análisis económico y antropológico de la historia de estos bienes que abarca mil años y cientos de comunidades de todo el mundo⁶¹. En este sentido, cabe hacer hincapié que, en ciertas latitudes, culturas indígenas, es un concepto arraigado, pues no ha dejado de tener presencia, al constituir su *modus vivendi*. En efecto, toda su existencia gira en torno a la comunidad, a la vida en común y al

⁵⁸ Entendiendo como tal el desarrollo de la confianza de las personas en sus propias capacidades, tanto las personales como las derivadas de la cooperación y colaboración.

⁵⁹ A este respecto, véase LÓPEZ RAMÓN, F., *Sistema jurídico de los bienes públicos*, Civitas, Madrid, 2012.

⁶⁰ Y con el tiempo, incluso, enajenados, como sucedió en España, fundamentalmente, con la Ley de Desamortización General de 1855, conocida como “desamortización de Madoz”, por el ministro que la impulsó. En Inglaterra, con los conocidos “enclosures” o *cercamientos* de los terrenos comunales en beneficio de los terratenientes, entre los siglos XVII y XIX, que empujaron al campesinado inglés a las ciudades, a sus fábricas, en condiciones muy precarias.

⁶¹ En OSTROM, E. (2011).

respeto de la naturaleza⁶², de manera que no hay un concepto específico para esta forma de proceder, pues constituye su cosmovisión (indígena), que se traslada a su modo de vivir habitual, y que sería *-mutatis mutandis-* sinónimo de los bienes comunes, en la terminología actual y occidental.

En España, tradicionalmente, se ha convivido con estos bienes, denominados “bienes comunales”⁶³, que constituían el “colchón” de las capas sociales más humildes, pues podían acceder a los pastos, leñas..., sin ser propietarias. En el momento presente son referidos expresamente en la vigente Constitución (art. 132.1), pero después son asimilados a los bienes públicos, constituyendo, tan solo, una variedad de los mismos, ya que su titularidad es compartida entre los vecinos -a quienes corresponde el uso y aprovechamiento-, y el Municipio -a quien corresponde la administración- (ex. arts. 79.3⁶⁴ y 80.1⁶⁵ de la Ley de Bases de Régimen Local de 1985 y la respectiva normativa autonómica sobre los bienes locales).

En 2007 hubo una estrategia de reconocimiento jurídico de estos bienes, mediante lo que se denominó la *Comisión Rodotà*, por su precursor, el jurista Stefano Rodotà, que pretendía el desarrollo de un marco legal en el Código civil italiano, que garantizara el acceso a los bienes comunes a partir de concebirlo como un derecho humano fundamental. Los bienes comunes fueron definidos como bienes que brindan un servicio público esencial para la satisfacción de los derechos fundamentales de la persona y el acceso a estos bienes debía estar garantizado más allá de si la titularidad de propiedad era pública o privada. Esta iniciativa no pudo avanzar debido al cambio en la mayoría parlamentaria, pero inspiró y sirvió como marco a otras iniciativas, como la “Administración compartida”, ya citada y que se revisará *infra*.

En el año 2011, Ugo Mattei, profesor de Derecho Civil y Derecho Comparado, de la Universidad de Torino, estudioso de los bienes comunes, junto a un importante número de organizaciones, llevaron a cabo una iniciativa legislativa popular en la Unión Europea para hacer una *Carta Europea de los Bienes Comunes*⁶⁶.

⁶² Como nos lo recuerda e ilustra GARAY MONTAÑEZ, N. (2021: 241-276).

⁶³ De gran tradición en nuestro país, véase NIETO, A., *Bienes Comunales*, Revista Privado, Madrid, 1964 y asimismo BOCANEGRA SIERRA, R., *Bienes Comunales y Vecinales*, Iustel, 2008.

⁶⁴ “Tienen la consideración de comunales aquellos cuyo aprovechamiento corresponda al común de los vecinos”.

⁶⁵ “Los bienes comunales y demás bienes de dominio público son inalienables, inembargables e imprescriptibles y no están sujetos a tributo alguno”.

⁶⁶ Que se puede consultar en https://wiki.p2pfoundation.net/European_Charter_of_the_Commons_Campaign (visitada:14/05/2024). Dejando de lado toda mitificación romántica: MATTEI, U., *Bienes comunes. Un manifiesto*, Trotta, Madrid, 2013, p. 30; *European Parliament Common Goods Intergroup*, que para mayor información: <https://euroalter.com/2015/what-we-share-a-commons-intergroup-takes-off-in-the-eu-parliament> (visitada:14/05/2024).

Entonces, conociendo este contexto y siguiendo la caracterización de Ostrom, los bienes comunes se consideran una forma colaborativa de organización económico-social y ambiental, que se sumará a la organización del Estado y del mercado, superadora de la dualidad: Estado-mercado, para conformar una triada: Estado-mercado-sociedad, que aportará la cultura de la sociabilidad, la cooperación, la reciprocidad, la autogestión, la autorregulación, la equidad, los cuidados, etc. De esta manera, no solo se ayuda a superar las divergencias entre “Estado frente a mercado” y “público frente a privado”⁶⁷, sino también a tener una concepción del Estado y el mercado al calor de los bienes comunes, es decir, con una fuerte alianza entre el Estado y la sociedad civil que opera a escalas apropiadas, y compromete a las personas para que se conviertan en *custodios*⁶⁸ activos (y beneficiarios) de bienes y servicios fundamentales para ellos⁶⁹, y que pueden ser muy variados, como se presentarán.

Por otra parte, cabe señalar, que los bienes comunes no implican una clase específica de propiedad, que podría ser pública o privada, sino una gestión/utilización colectiva, compartida de forma responsable de unos bienes. Por ello, como señala Prieto Álvarez, bien podrían llamarse “bienes de gestión y uso colectivo”, o un nombre semejante, ya que lo determinante en ellos no es la propiedad, sino su gestión y aprovechamiento⁷⁰. Y así además se diferenciaría de otras concepciones que frecuentemente también se denominan bienes comunes -aunque suelen expresarse en singular- y que entroncan más directamente con la categoría romana de *res communis omnium*; es decir, *las cosas comunes a todos*, que son aquellas indispensables para la vida como el aire, mar, agua corriente, etc., que conforme al Derecho de gentes podían ser usadas por cualquiera en la medida de sus necesidades, aunque con el límite de no impedir el mismo derecho correspondiente a los demás, y que, en su gran mayoría, en la actualidad se consideran “bienes de dominio público”. De esta manera nuestro Ordenamiento jurídico -tanto estatal como autonómico- se refiere, en ocasiones, al agua, al aire..., como un bien común, por ejemplo: la Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas de Andalucía, que señala en su Exposición de Motivos que “el agua es, efectivamente, un bien común que todas las personas y los poderes públicos están

⁶⁷ Sobre este particular ESTEVE PARDO, J. (2013).

⁶⁸ De hecho, cabe mencionar las similitudes con la *custodia del territorio*, fruto de la política de los espacios naturales protegidos, y su oportunidad para la conservación de lo común, y no solo en el ámbito natural, sino también urbano, véase RODRIGO ARIBAU, J., “Los bienes comunes” en *Ecología política* n° 45, 2013, pp. 84-87.

⁶⁹ Véase BOLLIER, D. & WESTON, B., “Promover la custodia ecológica mediante los comunes y los derechos humanos” en *La situación del mundo 2014. Gobernar para la sostenibilidad*, The worldwatch Institute, Icaria, Barcelona, 2014, p. 156.

⁷⁰ PRIETO ÁLVAREZ, T. (2021: pág. 173). Y DE CABO MARTÍN, C., *El común*, Trotta, Madrid, 2017, p. 82 recalca que en los bienes comunes es el adjetivo “común” el que debe prevalecer sobre el sustantivo “bien”, incluso señala la posibilidad de construir un Derecho que se base en “lo colectivo”, el *Derecho del Común* -el “Derecho de lo común”-, cuya base material no es la propiedad sino el uso (2017: 110).

obligados a preservar y legar, como tal bien común, a las siguientes generaciones, al menos en las mismas condiciones de cantidad y calidad con que se ha recibido”⁷¹; la Ley catalana 22/1983, de 21 de noviembre, de protección del ambiente atmosférico, en su Preámbulo: “El aire, bien común y elemento indispensable para la vida, está gravemente degradado en su pureza en diversos lugares de Cataluña y sobre otros se cierne la amenaza a corto plazo”; la Ley estatal 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera, también en su Exposición de Motivos que “la atmósfera es un bien común indispensable para la vida respecto de la cual todas las personas tienen el derecho de uso y disfrute y la obligación de su conservación”.

Asimismo, se utiliza la expresión de “bien común” para enfatizar la necesidad de evitar la privatización de los recursos que se consideran vitales, como es el agua por antonomasia⁷², así como para hacer hincapié en el disfrute de un bien, de un recurso, por parte de toda la ciudadanía, de forma colectiva, por ejemplo, el medio ambiente⁷³, la energía⁷⁴, o la propia ciudad⁷⁵, como ya se ha hecho referencia anteriormente.

En cualquier caso, como se evidencia, utilizar la misma expresión de “bienes comunes”, se presta a confusión, por lo que es importante conocer su caracterización por parte de Ostrom. Esta autora encontró siempre, en esos bienes, tres elementos, a

⁷¹ Más ejemplos sobre el agua y ecosistemas acuáticos como un bien común: La Ley 8/2011, de 21 de marzo, del Consejo del Agua de Castilla-La Mancha: “El agua es, efectivamente, un bien común de todas las personas y, en este sentido, los ciudadanos y la sociedad en general, tenemos el derecho a utilizar y a disfrutar de este recurso...”; la Ley 9/2008, de 9 de diciembre de modificación de la Ley 6/1992, de protección de los ecosistemas acuáticos y de regulación de la pesca en Castilla y León en su Preámbulo se señalan los principios en que se inspira, y uno de ellos que “La riqueza de los ecosistemas acuáticos tiene la consideración de bien común, no privado”; La Ley catalana 5/2017, de 28 de marzo, de medidas fiscales, administrativas y del sector público y de creación y regulación de los impuestos sobre grandes establecimientos comerciales, sobre estancias en establecimientos turísticos, sobre elementos radiotóxicos, sobre bebidas azucaradas envasadas y sobre emisiones de dióxido de carbono, en su Disposición adicional 6. Aigües Ter-Llobregat: “...el Gobierno debe presentar las iniciativas legislativas pertinentes para que la red de abastecimientos en alta Ter-Llobregat se defina como un bien común y como un servicio que atiende un derecho humano esencial para la vida y que no puede ser objeto de afán de lucro”.

⁷² Como lo expone PETRELLA, R. *El manifiesto del agua. Argumentos a favor de un Convenio Mundial del Agua*. Icaria, Barcelona, 2002.

⁷³ Como se recoge en la Ley 1/1995, de 2 de enero, de Protección del medio Ambiente de Galicia al señalar los principios que la inspiran “y que servirán de marco a todo el desarrollo normativo ulterior de protección ambiental: (...) De corrección del ilícito ambiental mediante un efectivo régimen sancionador que sirva para corregir las conductas manifiestamente insolidarias y atentatorias al bien común que es el medio ambiente” (art. 2h).

⁷⁴ En la Ley 16/2017, 1 de agosto, de cambio climático de Cataluña que señala: “Las medidas que se adopten en materia de energía deben ir encaminadas a la transición energética hacia un modelo cien por cien renovable, desnuclearizado, neutro en emisiones de gases de efecto invernadero, que reduzca la vulnerabilidad del sistema energético catalán y garantice el derecho a la energía como bien común...” (art. 19.1).

⁷⁵ Recogido por FOSTER, S. & IAIONE, C. (2016)

saber: el *material*, los bienes mismos en común; el *social*, los individuos o comunidad determinada; y el *regulativo*, conjunto de normas -acuerdos consuetudinarios o positivizados-, en beneficio de toda la comunidad y el bien común, que puede evolucionar conforme la realidad lo requiera pues implica la toma democrática de decisiones, y que, entre otras cosas, especifican los derechos de entrada y de exclusión. Precisamente, esta última circunstancia puede modificar la tesis de que los bienes comunes acaban en tragedia, como hizo hincapié Hardin en su trabajo: *La Tragedia de los comunes*, publicado en 1968⁷⁶, reforzando la mala valoración de los tiempos precedentes. Hardin señaló que «cada individuo mirando por su propio interés en una sociedad que cree en la libertad del bien común, todos intentarán maximizar su beneficio hasta que se agote el bien común». Pero Hardin pasó por alto su gestión regulada, pues un bien común no es un bien libre de acceso sin ningún tipo de control, sino que, por el contrario, necesita ser regulado, controlado -habitualmente por sus miembros-, como fue advertido muy oportunamente con posterioridad, aunque cabe decir de forma minoritaria, hasta recientemente que gozan de mayor predicamento. En cualquier caso, Hardin cometió el error de considerar los bienes comunes como *res nullius*, y por tanto de libre acceso y sin ningún tipo de fiscalización, restricción que provocaba su sobreexplotación, “su tragedia”. La citada falta de diferenciación o confusión entre ambos bienes -*comunes* y *libres*- llevó a Hardin a sostener la ineficiencia de los bienes comunes, para dar paso a recetas de solución basadas en las leyes del mercado, la propiedad privada, o en la intervención del Estado, con gran repercusión en las ciencias sociales y en la economía.

Volviendo a la caracterización de los bienes comunes cabe hacer hincapié en los tres elementos ya citados, que son estructurales, conformando un todo integrado e interdependiente, de manera que si una comunidad gestiona responsablemente un bien -que puede ser tanto público como privado-, estaremos ante un bien común, pero si, en un momento dado, desaparece esa comunidad, el bien volvería a su régimen jurídico original, ya fuera público o privado.

Cabe señalar que la gestión actual de los bienes comunes se puede distanciar de la gestión que ha tenido lugar en el pasado, pues recuperar los “bienes comunes” no es solo volver la mirada a los medievales “espacios comunales”, que, a su vez, hunden sus raíces en las categorías jurídicas romanas (*res communes omnium*) -como ya se ha se-

⁷⁶ HARDIN, G., “Tragedia de los comunes” en *Science*, 162, 1968, pp. 1243-1248. Es oportuno traer a colación a AGUILERA KLINK, F., ¿La tragedia de la propiedad común o la tragedia de la malinterpretación en economía?, *Agricultura y sociedad*, N° 61, 1991, pp. 157-183 que no habla de la tragedia de los comunes, sino de la tragedia de los cerramientos. Unos años antes, en 1986, la jurista CAROL ROSE publicaba la “Comedia del procomún” también como respuesta a la tesis de HARDIN que tanto éxito y repercusión ha tenido en la economía y regulaciones normativas. Información aportada por RIFKIN, J., *La sociedad del coste marginal cero: el internet de las cosas, los bienes comunes y el eclipse del capitalismo*, Paidós, Barcelona, 2014, p. 197.

ñalado-, sino es revalorizar la inteligencia colectiva frente la lógica de la acumulación individualizada, que fomenta las condiciones ecológicas de la existencia de la comunidad frente a la mercantilización y la explotación de las personas y del entorno. De esta manera, los valores inmateriales asumen una mayor importancia; una realidad diferente basada en el “ser” y no solo en el “tener”, que permite una transición *de lo cuantitativo a lo cualitativo*. Se trata de una revolución cultural y social, fundamentalmente en el mundo occidental, pues, en otras zonas del mundo, conforma la cosmovisión de muchas culturas y comunidades indígenas -como ya se ha adelantado-, donde los bienes no pueden ser reconducidos a la idea moderna de mercancía, que separa netamente el sujeto del objeto, el ser del tener. No “tenemos” un bien en común, un ecosistema, el agua... “Somos” más bien (partícipes de los) bienes comunes: somos agua, somos parte de un ecosistema urbano o rural”⁷⁷.

No obstante, en nuestro entorno occidental estamos transitando a una nueva era socioeconómica, que nos acerca a esa cosmovisión, pues se centra en el *acceso* a las cosas y servicios, de los *derechos de propiedad a los derechos de acceso*, que se convierte en *la propiedad más importante de las personas*⁷⁸. De esta manera y en el contexto urbano, lo importante no es, por ejemplo, el transporte, sino la accesibilidad a la ciudad, poder llegar a todas sus zonas, espacios, servicios por parte de toda la ciudadanía. Es decir, el objetivo principal es *el derecho a la ciudad*, y en este sentido es obligado referirse al “derecho a la ciudad” de Lefebvre, quien marcó el rumbo para la lucha por un alojamiento digno, sobre todo, y como uno de los derechos fundamentales del ser humano y de la ciudadanía. Un derecho que implica la motivación de la sociedad civil para *re-crear* la ciudad como parte de una misión común y colectiva⁷⁹, y que se ha ido expandiendo como un derecho no a un recurso particular sino como la existencia de una participación común o interés común en los “recursos compartidos” con otros habitantes urbanos⁸⁰, como es el acceso digno a servicios sociales esenciales: sanidad, educación, transporte... Se trata, por tanto, del empoderamiento de la ciudadanía⁸¹

⁷⁷ MATTEI, U. (2013: 66).

⁷⁸ RIFKIN, J. (2010: 533).

⁷⁹ En 1968, H. LEFEBVRE publicó su obra *Le Droit à la ville*, en la que trataba la tendencia generalizada hacia la urbanización, privatización de los espacios públicos, y reflexionaba sobre sus repercusiones para el ser humano y para el futuro de la humanidad, como se puede consultar en LEFEBVRE, H., *El derecho a la ciudad*, (trad. I. Martínez Lorea), Capitán Swing Libros, Madrid, 2017. Sobre la concepción doctrinal de este derecho, véase GARCÍA RUBIO, F., *El urbanismo del suelo urbano. Por un desarrollo urbano inteligente, inclusivo y que preserve la belleza en tiempos postpandémicos*, Atelier, Barcelona, 2023, pp. 49-55.

⁸⁰ Como ha sido recogido en la *Carta europea de salvaguarda de los derechos humanos en la ciudad*, 2000; en la *Carta Mundial por el Derecho a la ciudad*, 2004; y en la *Agenda urbana de la reunión internacional Habitat III*, Resolución 71/256 de 23 de diciembre de 2016 (párrafo 11). Y, no en vano, es catalogado dentro de los derechos de tercera generación, también denominados derechos colectivos: GARCÍA RUBIO, F. (2023: 55).

⁸¹ O lo que es lo mismo: devolver la ciudad a la ciudadanía, como lo expresa GEHL, J., *Cities for people*, Island Press, Washington, 2010.

y la ampliación del derecho a la ciudad⁸² como una forma de vida de un territorio, de una ciudad con una vida buena y acciones compartidas, guiando las decisiones sobre cómo se utilizan el espacio urbano y sus bienes, quién tiene acceso a ellos y cómo se comparten entre una población diversa, que coincide, en gran medida, con la gobernanza de los bienes comunes urbanos.

Estos bienes son muy relevantes para hacer posible el derecho a la ciudad, y como un derecho colectivo antes que individual, que necesita por ello un gobierno local comprometido con el respeto a la dignidad humana, la justicia social, el medioambiente, la solidaridad y la democracia participativa⁸³, y facilitador de bienes y servicios, como ya se ha comentado anteriormente. Y como forma de resistir la privatización y/o mercantilización de los recursos y espacios urbanos⁸⁴, o los nuevos “cercados”⁸⁵, como son la gentrificación, la turistificación, la especulación inmobiliaria..., para conseguir, en definitiva, la necesaria *resiliencia* de los entes locales y de su ciudadanía, dada la actual situación crítica generalizada (económica, social, ambiental e institucional), que se vive en nuestras ciudades, conformando un territorio bien cohesionado; en definitiva, una (verdadera) ciudad y no solo “espacios urbanizados”⁸⁶.

En cualquier caso, como el excelente trabajo de Ostrom quiso demostrar, la mejor gestión de espacios y bienes son los conducidos de manera comunal, pues no existe nadie mejor para gestionar sosteniblemente un “recurso de uso común” que los propios implicados, en comparación además con los gestionados desde la lógica mercantil o pública.

Y referidos a la ciudad, podría hablarse de los *bienes comunes urbanos*⁸⁷, como “los bienes materiales e inmateriales, que los ciudadanos y la Administración reconozcan

⁸² Véase PONCE SOLÉ, J., “Derecho a la ciudad y desarrollo local” en G. ESCOBAR ROCA (coord.), *Actas del I Congreso Internacional de la protección de los derechos humanos por las defensorías del pueblo*, 2013, pp. 149-174.

⁸³ En este sentido, véase DELGADO JIMÉNEZ, A., “Del derecho a la ciudad al reto de la ciudad sostenible e inteligente”, *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, año n° XLIX, n° 300 (Ejemplar dedicado a: Smart Cities), 2015, pp. 107-134.

⁸⁴ CANALES ALIENDE, J.M. (2015: 294).

⁸⁵ Expresión utilizada para evocar los “cercamientos ingleses” (*enclosures*) que acabaron, como es sabido, con los comunales medievales ingleses: FOSTER, S. & IAIONE, C. (2016).

⁸⁶ Como se apunta en la “Carta para el diseño de nuevos desarrollos urbanos y la regeneración de los existentes”, presentada el 22 de mayo del 2018 en Barcelona, p.6.

⁸⁷ Concepto y definición recogidos del Reglamento italiano sobre colaboración entre ciudadanos y Administración para el cuidado, la regeneración y la gestión compartida de los bienes comunes, cuyo modelo general fue elaborado por el “Laboratorio para la subsidiariedad” (LABSUS), del profesor italiano, ARENA, G., “Un nuevo derecho para la Administración compartida de los bienes comunes. La experiencia italiana”, *Revista de Administración Pública*, n° 203, mayo-agosto, 2017, pp. 423-441, sobre lo que se volverá. También son referidos como “bienes democráticos” en CAMPOS SAAVEDRA, L.F. y RODRÍGUEZ MORILLA, C., “Los “bienes democráticos” en la Economía del Bien común: cuatro vías para su delimitación”.

ser funcionales para el bienestar de la persona y para el interés de las generaciones futuras”⁸⁸. Y pueden ser muy variados, a diferencia de los comunales medievales circunscritos al medio natural y tangibles -pastos, leñas, bosques, montes...-, a saber: naturales, artificiales, sociales, materiales o inmateriales. Más en concreto: agua, energía, transporte-movilidad, conexión a internet, infraestructuras, tierras, conocimientos, cultura, jardines, espacios/edificios abandonados, infrautilizados, etc. Además, estos bienes pueden ser considerados con relación a su vertiente o “tramo vital básico”, como se verá más adelante. En cualquier caso, por un lado, pueden ser dones y servicios que nadie puede reivindicar que ha fabricado o dispensado, de regalos de la naturaleza, preservadas en todo caso por generaciones pasadas, por ejemplo, el agua gestionada en común, por una cooperativa⁸⁹. Y, por otro lado, también pueden ser bienes producidos, conservados y compartidos por los usuarios unidos en una comunidad con normas colectivas y con tamaño y naturaleza variables. Son bienes que, en definitiva, implican el compromiso de los ciudadanos y la definición de las reglas de su uso, como son los conocimientos de muchas poblaciones para gestionar mejor sus recursos en común, que, en este contexto, podría referirse, por ejemplo, a la gestión de sus residuos, de su movilidad, de sus zonas verdes, de sus huertos, de su energía, de su agua, etc.

Asimismo, cabe hacer hincapié en el actual impulso de estos bienes comunes urbanos, gracias al gran desarrollo de la tecnología y a sus asumibles costes. Así, por ejemplo, en el campo de la energía, mediante las denominadas “comunidades ciudadanas energéticas”, la ciudadanía puede disfrutar de energía limpia y asequible gracias al gran despliegue tecnológico y económico de las placas solares fotovoltaicas para poder generar electricidad mediante un “autoconsumo compartido”, que será reforzado por la digitalización del sistema eléctrico, al distribuir de forma eficiente la demanda de la energía de los distintos prosumidores de la comunidad energética, y en su caso, también del almacenamiento de la electricidad. En definitiva, los bienes comunes urbanos constituyen una diversidad grande de bienes y servicios que gestionados en común y coadyuvados por las tecnologías pueden asegurar y acrecentar la resiliencia y, por ende, el bienestar de la ciudadanía.

tación conceptual” en Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, CIRIEC-España, 90, 2017, pp. 223-252. Asimismo, como “comunes de subsistencia” en BOLLIER, D., *Pensar desde los comunes*, Traficantes de sueños, 2016, p. 128.

⁸⁸ Considero que no es casualidad que hablando de bien comunes se aluda a las generaciones futuras, y que deberá hacerse especial hincapié a esta importante cuestión al caracterizarse como categoría jurídica. Sobre su relevante interés y cómo se protegen o se deberían proteger, véase el trabajo de CASTAÑÓN DEL VALLE, M., *El defensor de las generaciones futuras*, Fundación savia, Sevilla, 2017.

⁸⁹ Como la *Comunidad Minera Olesana*, también conocida como ‘La cooperativa del agua’, una sociedad no lucrativa, de carácter social cooperativo, que dedica su actividad a la captación, potabilización, tratamiento, impulsión y distribución de agua potable en todo el término municipal de Olesa de Montserrat (Barcelona) Iniciada en 1868, como Sociedad civil, constituida en cooperativa en 1993. <https://www.cmi-neraolesana.cat/>

3. El necesario protagonismo ciudadano

A la parca normativa sobre la *gobernanza* que hace que actualmente en España sea más una tendencia que una realidad, se suma la apatía de la ciudadanía o falta de protagonismo real de la sociedad civil, es decir, la ausencia de una “ciudadanía activa”⁹⁰, que no participa, que prefiere seguir delegando... En coherencia, esta falta de participación también merma a la gobernanza comunal pues requiere unas condiciones de sociabilidad y compromiso, insólitas en nuestras sociedades. Esta pasividad ciudadana quizás responda a patrones de conducta muy arraigados, frutos de una educación y cultura concretas que entroncan con el actual modelo económico, de carácter predominantemente individualista. De ahí la conveniencia de educar en otros estilos de vida más participativos, mediante la extensión de la educación formal crítica⁹¹, que permitan considerar al ser humano como no inevitablemente egoísta y competitivo⁹², como lo atestiguan muchos ejemplos por doquier, y como lo corroboraron las investigaciones de la bióloga Lynn Margulis respecto a la simbiosis, la cooperación y la ayuda mutua como uno de los motores fundamentales de la evolución⁹³.

En cualquier caso, esta escasa participación podría corregirse, en alguna medida, con buenas regulaciones, pues, por ejemplo, el *derecho de acceso a la información*, procedente de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, garantiza el control democrático; o como sucede con la participación y buena acogida de las *Asambleas ciudadanas climáticas*⁹⁴, procedentes de la Ley 7/2021, de 20 de mayo de cambio climática y transición energética (art. 39)⁹⁵,

⁹⁰ Como así se refiere el Libro Blanco del Comité de las Regiones sobre la Gobernanza Multinivel (2009/C 211/01).

⁹¹ Sobre este respecto, véase MERMA MOLINA, G. y ROMERO TARÍN, A., “El impacto de la educación moral en las ciudades del futuro”, Universidad del Valle, Pereira, 2012 y, asimismo, DÍAZ-SALAZAR, R., *Educación y cambio ecosocial*, PPC, Madrid, 2016.

Y siguiendo una vez más a la Economía del Bien Común, la educación debería estar orientada igualmente hacia el bien común, que requiere una enseñanza integral y, por tanto, otros contenidos, como, por ejemplo: ética, comunicación, educación democrática, “emocionología”, experiencia de la naturaleza...

⁹² Como lo corrobora RIFKIN, J. (2010).

⁹³ MARGULIS, L., “Symbiosis and Evolution” en *Scientific American*, vol. 225, n° 2, 1971, pp. 48-57.

⁹⁴ Dadas sus grandes virtudes como son recogidas por LÓPEZ RAMÓN, F., *La nueva gobernanza climática*, Prenas de la Universidad de Zaragoza, Zaragoza, 2023.

⁹⁵ Ya se ha celebrado la primera Asamblea ciudadana del clima del Estado -de noviembre de 2021 a mayo de 2022-, de acuerdo con la Orden TED/1086/2021, de 29 de septiembre, por la que se establece la composición, organización y funcionamiento de la Asamblea Ciudadana para el Clima. Cabe señalar que ha sido muy fructífera, por su contribución a la democracia deliberativa y a la inteligencia colectiva, como lo demuestra, entre otras, la constitución, a iniciativa de numerosos ex asambleístas, de la “Asociación cívica por el clima”, de alcance nacional. Asimismo, en nuestro país ya han tenido lugar otras Asambleas ciudadanas por el clima, como la de Mallorca y la de Cataluña.

y asimismo contempladas en normativas autonómicas⁹⁶. De hecho, nuestra Constitución reconoce, dentro de la definición de Estado social, el derecho de participación ciudadana en la formación de la voluntad política⁹⁷. En este sentido, cabe señalar que, dado que el contexto de la *gobernanza* y de la participación de la sociedad puede ser muy variado, este trabajo se centra en la participación en el hacer, en el hacer común y no simplemente decisional⁹⁸; es una participación activa como la que se ejerce en la “Administración compartida”, como seguidamente se presenta. Y asimismo se reivindica la autoorganización con los bienes básicos, sin necesidad de constituirse en forma de partido político, u otras organizaciones. La sociedad civil puede verse como un conglomerado de movimientos sociales, asociaciones, organizaciones no gubernamentales, grupos de interés o *lobbies*⁹⁹, incluso empresas sociales, cooperativas (tercer sector, en sentido amplio), familias, vecinos y ciudadanía que interactúan entre sí, tanto como las empresas privadas y las Administraciones.

Por otra parte, cabe recordar, que, desde siempre, han existido fórmulas de autoayuda y solidaridad mediante las cuales, individuos, grupos y poblaciones enteras, han buscado y logrado soluciones comunes a problemas comunes, de variadas magnitudes. Así, en el orden jurídico medieval *El Común*, los “bienes comunales”, o “la gente” constituyeron no solo una base muy importante de sustento de las clases modestas -campesinas y artesanas-, sino también un sistema político participativo y legítimo de autogobierno de las poblaciones autóctonas, donde predominaba el paradigma del ser (de muchos) frente al tener (de pocos).

En cualquier caso, y volviendo a la actualidad, para *cogestionar* se requiere una *sociedad cohesionada*, y con los bienes comunes se necesita, precisamente, ese sentido de comunidad, dadas las relaciones que se crea entre los *vecinos* (del latín *vicinus*, de *vicus* -barrio, lugar-, “el cercano”) de una ciudad, o *auzolan* (en vasco), para referirse al trabajo vecinal, en común, porque se hace entre todo el vecindario, compartiendo tareas.

Y puesto que la ciudad es vanguardia, motor de transformación, la ciudad con los bienes comunes podría ser impulsora de un protagonismo real de la ciudadanía,

⁹⁶ Como la Ley 6/2022, de 5 de diciembre, del Cambio Climático y la Transición Ecológica de la Comunidad Valenciana (art. 9).

⁹⁷ Ex art. 9.2. (*Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones a fin de que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en los cuales se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten la plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social*), y ex art. 23.1 (*Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente por medio de representantes libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal*).

⁹⁸ TORNOS MAS, J. (2017).

⁹⁹ En ocasiones se alude al “lobby ciudadano” ... En cualquier caso, para mayor conocimiento: OCHOA MONZÓ, J. (dir.) y SIERRA RODRÍGUEZ, J. (coord.), *Hacia la regulación de los grupos de interés*, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2023.

y, por ende, de una nueva forma de gobernar, muy necesaria, además, dada la crisis institucional. En efecto, en la actualidad, en gran medida, por el impacto de la globalización económica y técnica sobre nuestras condiciones de vida, según el sociólogo Innerarity, se traduce en que percibimos que “nadie está a cargo”...¹⁰⁰. Quizás con los bienes comunes y la gestión *corresponsable* que conllevan se cambia dicha percepción y realidad...

Y de acuerdo con el contexto de la *Economía del Bien Común* se encuentra la interesante y oportuna propuesta de las “Comunidades del bien común”¹⁰¹, en la que la sociedad civil, a través de las *comunidades (vecinales, de ciudadanía)*, se orienta para disponer de una manera más autónoma de unos *mínimos vitales* de los bienes básicos, más indispensables, de los que, la dignidad depende de su vertiente material, como el agua, la alimentación¹⁰², la energía eléctrica, la salud, la educación, la conectividad a internet, la vivienda, la movilidad, la comunicación, etc. Estos bienes comunes, también llamados “bienes democráticos”¹⁰³, son gestionados en común, a través de principios de cooperación sin interés de lucro, desde el lado de la demanda e inclusión de toda la cadena de valor -esencialmente producción, trabajo y consumo-, con la mayor eficiencia y transparencia y el menor impacto sobre el ambiente, conformándose como un sistema de autoconsumo generalizado para el *tramo más básico*¹⁰⁴ de estos bienes, de manera que cada uno de los sectores involucrados debe tener asignado un límite superior que define su uso en tanto que bien democrático. Por ejemplo, para el agua se baraja como tramo más básico o mínimo vital la posibilidad de 120 litros por persona y día. De esta manera se asegura bienestar a la ciudadanía, pues sabe que lo más básico lo tiene garantizado, al margen de las crisis que surjan.

Entonces, la “comunidad del bien común”, como cualquier comunidad que esté gestionando en común un bien, es resiliente, pues es muy autónoma y resiste mejor los vaivenes de los mercados y necesita menos apoyo asistencial por parte de la Administración, al autoorganizarse con la gestión de los bienes (en su tramo vital básico) -agua, agroalimentación, energía, internet, movilidad, vivienda, etc.-, de forma asequible y con calidad -salud personal y ambiental- para toda la ciudadanía. De esta manera, estos bienes comunes (urbanos) así caracterizados, y oportunamente llamados democráticos, pueden considerarse como una “renta básica” en especie, muy estructural,

¹⁰⁰ En INNERARITY, D., *La sociedad invisible*, Espasa, Madrid, 2004, p. 37.

¹⁰¹ Desarrollada muy oportunamente por CAMPOS SAAVEDRA, L.F. y RODRÍGUEZ MORILLA, C. (2017) a quienes se sigue en este apartado.

¹⁰² A ser posible procedente de la agricultura ecológica, para acceder a comida saludable y sin impacto ambiental.

¹⁰³ En CAMPOS SAAVEDRA, L.F. y RODRÍGUEZ MORILLA, C. (2017).

¹⁰⁴ Concepto muy importante en esta propuesta: CAMPOS SAAVEDRA, L.F. y RODRÍGUEZ MORILLA, C. (2017). Por ejemplo, para el agua se baraja como tramo más básico o mínimo vital la posibilidad de 120 litros por persona y día.

que podrá ser, en su caso, completada por otros tipos de renta y de servicios públicos. En definitiva, se posibilita la *respuesta resiliente* de la comunidad, que es la que gestiona de cuanto resulta verdaderamente vital para su propia subsistencia y así pueda disfrutar de una vida digna y plena.

4. La “Administración compartida”

Hasta aquí se han presentado propuestas de *lege ferenda* para la gestión de los bienes comunes en la ciudad, y ahora pasaré a mostrar una experiencia real, procedente de Italia, muy fructífera y ejemplarizante. Se trata de un nuevo modelo de Administración basado, precisamente, en la colaboración entre ciudadanos e instituciones para el cuidado de los bienes comunes.

Este modelo -teorizado en primer lugar por el profesor Gregorio Arena en 1997¹⁰⁵- acompaña y no sustituye al modelo tradicional basado en el ejercicio del poder administrativo, y está legitimado por el principio constitucional de subsidiariedad horizontal, incorporado por la Ley Constitucional n° 3 de 18 de octubre de 2001, según la fórmula siguiente: "El Estado, las regiones, las ciudades metropolitanas, provincias y municipios fomentarán la iniciativa autónoma de los ciudadanos, individualmente y en combinación, para llevar a cabo actividades de interés general, con base en el principio de subsidiariedad" (art. 118, último párrafo). De esta manera, la Constitución italiana reconoce a los ciudadanos ya no solo como administrados sino también como *aliados*, dando lugar a la llamada “Administración compartida”¹⁰⁶.

En efecto, Arena presentó, en los años noventa del siglo pasado, la hipótesis de que un nuevo modelo de Administración surgía gradualmente ante nuestros ojos, tras la observación de los cambios en curso en nuestro sistema administrativo, "basado en la colaboración entre la Administración y los ciudadanos, lo que podría permitir una solución a los problemas de interés general mejor que los modelos actualmente en funcionamiento, cimentado en la separación más o menos clara entre Administración y administrado"¹⁰⁷. Y gracias al citado art. 118 (último párrafo), ya no es solo una hipótesis, sino que puede ser una realidad y con relevantes efectos sobre la calidad de vida de la ciudadanía¹⁰⁸.

¹⁰⁵ En *Introduzione all' amministrazione condivisa* (Introducción a la Administración compartida) que se puede encontrar en <http://www.labsus.org/wp-content/uploads/2015/02/arena.introduzione-allamministrazione-condivisa.pdf> (visitada: 22/02/2024).

¹⁰⁶ Como lo detalla ARENA, G. (2017: 423-441).

¹⁰⁷ ARENA, G. (2017: 426).

¹⁰⁸ Y como dirá SEN, A., *Desarrollo y libertad*, Planeta, Barcelona, 2000: “Lo importante es favorecer la creación de las condiciones para que los individuos tengan verdaderas oportunidades de juzgar el tipo de vida que les gustaría vivir”.

Se trata de un modelo organizativo que, permite a ciudadanos y Administración colaborar para llevar a cabo actividades en igualdad de oportunidades en el interés público, en concreto para el cuidado, recuperación o la gestión compartida de los bienes comunes urbanos, por iniciativa ciudadana o a petición de la Administración municipal. En definitiva, se participa en el hacer, en el hacer común y no simplemente decisional; es una participación activa como ya se ha adelantado.

Asimismo, se necesita un instrumento adecuado para su materialización, aunque no necesariamente un desarrollo legislativo, como puede ser un *reglamento municipal* que dé pautas a la Administración y a la ciudadanía, para evitar su falta de aplicación, como sucedió durante quince años -tras la reforma de la Constitución italiana-, por temor de las Administraciones locales a asumir responsabilidades e incurrir en sanciones¹⁰⁹, dada la ausencia de normas de desarrollo al citado principio constitucional, de subsidiariedad horizontal. Por ello, este modelo de Administración compartida ha necesitado además de la reforma de la Constitución, de la adopción de un “reglamento municipal” que decenas de municipios italianos han adoptado o están adoptando. El primero se adoptó para Bolonia en 2014¹¹⁰, apoyado por *Labsus*, el Laboratorio para la subsidiariedad¹¹¹, presidido por el profesor Arena, con el propósito de concretar directamente el principio de subsidiariedad de la Constitución italiana, sin necesidad de una intermediación legislativa previa, en 36 artículos. El artículo 2 contiene las definiciones de los términos usados a lo largo del reglamento, a saber: *bienes comunes*, *ciudadanos activos*, *pacto de colaboración*, *cuidado en forma compartida*, y así sucesivamente, hasta un total de once términos.

Estos reglamentos, a su vez, remiten la colaboración entre ciudadanos y Administraciones mediante la adopción de *acuerdos o pactos de colaboración* (art. 5). Estos pactos son caracterizados como el acto por el cual el municipio y los llamados “ciudadanos activos” definen el alcance de las intervenciones de cuidado, recuperación o la gestión compartida de los bienes comunes urbanos. Mediante estos pactos se concreta el interés general; ciudadanos y Administración definen el interés general y hacen bien común. Sus contenidos pueden ser de lo más variado, porque la fórmula del artículo 5 es muy amplia: municipio y ciudadanos «acuerdan todo lo necesario al objeto de la realización de las intervenciones de cuidado». En esencia quiere decirse que los pactos de colaboración (no al azar llamados precisamente «pactos») son convenios ordenados por el Derecho privado y no por el Derecho Administrativo, pues la Administración y los ciudadanos se encuentran en un mismo plano, son aliados, como es sabido.

¹⁰⁹ ARENA, G. (2017: 427).

¹¹⁰ Aprobado por el Pleno del Ayuntamiento de Bolonia el 15 de mayo de 2014, www.prototype.es/procomun/cuidado-de-los-comunes-reglamento-de-bolonia-un-comentario

¹¹¹ Para mayor conocimiento véase su web: www.labsus.org (visitada: 10/03/2024).

Aparece el concepto de *ciudadano activo* (art. 4) que abandona el papel pasivo de administrado para convertirse en *coadministradores* (aliados), y son *todos* los sujetos, individuales, asociados o reunidos de otro modo en grupos sociales, también informal o de naturaleza empresarial, que independiente de los requisitos relativos a la residencia o ciudadanía -pueden ser extranjeros-, se ponen en funcionamiento durante periodos de tiempo, también limitados para la gestión compartida de los bienes comunes urbanos. En este momento cabe incidir que estos bienes comunes se consideran universales¹¹², pues posibilita la apertura a los ciudadanos extranjeros, de acuerdo con su idiosincrasia, a saber: "si se enriquecen, enriquecerán a todos, si se empobrecen, empobrecerán a todos"¹¹³. En este sentido, cabe señalar que el contexto italiano es muy similar al español, así como al mundo occidental en general, debido, entre otras, al sistema económico globalizado. Es decir, un mundo complejo y de crisis, o como señala Arena, expresamente, de "entropía social"¹¹⁴.

Los ciudadanos activos realizan "propuestas de colaboración", de gestión compartida con sus Ayuntamientos, destinadas al disfrute colectivo de bienes comunes urbanos, con caracteres de continuidad, inclusión, integración, y sostenibilidad también económica¹¹⁵, con el objetivo de proponer intervenciones de cuidados de los bienes comunes urbanos en forma compartida con la Administración, siempre que dichas intervenciones no constituyan formas de sustitución de servicios esenciales que deben ser garantizados por el propio Ayuntamiento, de acuerdo con las leyes y reglamentos vigentes. La propuesta puede ser espontánea ciudadana o bien formulada en respuesta a una solicitud del Ayuntamiento.

Por último, pero muy primordial, cabe mencionar la "cohesión social" que se fomenta con la Administración compartida, como lo expresa muy oportunamente Arena: "qué el verdadero valor añadido producido por la Administración compartida de los bienes comunes no es tanto la mejora de la calidad de los bienes comunes como aquel valor impalpable pero fundamental representado por el aumento del sentido de pertenencia, de la cohesión social y de la integración de los que se sienten marginados. Cuando los ciudadanos activos se ocupan, junto con otros, de los bienes comunes de su ciudad o de su pueblo, con su propio comportamiento producen capital social, un bien relacional básico también desde el punto de vista del desarrollo económico"¹¹⁶.

¹¹² Como las plazas, los parques, los teatros, las iglesias, etc., por su disfrute genérico.

¹¹³ ARENA, G. (2017: 435).

¹¹⁴ ARENA, G. (2017: 428).

¹¹⁵ Pero en ningún caso, suponen la creación de una relación laboral con el Ayuntamiento, ni dan lugar a una relación de contenido económico con las personas que llevan a cabo la actividad (art. 4.4). Los ciudadanos activos comparten su acervo (conocimiento, tiempo) para el cuidado de bienes comunes, diferenciándose claramente, por ejemplo, de la contratación pública.

¹¹⁶ ARENA, G. (2017: 441).

Como se observa, la Administración compartida conlleva claramente la gestión de bienes comunes pues se concitan los tres elementos: el material (los distintos bienes locales y urbanos), el social (los llamados ciudadanos activos) y el regulativo (los pactos). Y, asimismo, bien podría ser un modelo replicable, por doquier, y, en concreto, en España¹¹⁷, como seguidamente, entre otras cosas, se reflexiona.

IV. REFLEXIONES FINALES

Desde hace un tiempo, la humanidad vive una crisis de civilización que puede conducir a la destrucción de las sociedades humanas¹¹⁸. Y dada la generalización del modelo urbano, la ciudad es clave para poder hacer frente a dicha crisis sistémica. Asimismo, esta permanente crisis sistémica -socioeconómica y ambiental- evidencia que el Estado y el mercado no son suficientes, por lo que empieza a considerarse la *gobernanza* -recogiéndose algunas de sus cualidades en las normativas-, frente al gobierno tradicional, para empoderar a la sociedad civil, vislumbrándose la triada -Estado-Mercado-Ciudadanía-, o nuevo reparto/protagonismo de poderes, con el binomio público-común. Pero, el Derecho español todavía no apuesta por esa triada y ese binomio, por el empoderamiento ciudadano, en definitiva, como es notorio en el régimen general del Derecho Administrativo, como ha sido revisado. Y, asimismo, tampoco la ciudadanía -como también ha quedado patente- no participa en demasía. Precisamente, la ciudad desde sus bienes comunes puede contrarrestar dichas carencias, incluso impulsar la gobernanza, pues los bienes son creados por la propia comunidad: “no hay comunes sin comunidad”¹¹⁹. En efecto, esas comunidades habrán de tomar la iniciativa y dotarse de manera autónoma de la mayor cota posible de suficiencia para la gestión de los bienes más indispensables, contribuyendo al fortalecimiento de la propia comunidad, configurando un escenario de comunidades muy resilientes pues las necesidades básicas se gestionan en común (resiliencia comunitaria y estructural).

Se trata, en definitiva, de dar protagonismo a los actores sociales¹²⁰, de sumar el binomio público/común, a través de la renovación de las normativas y de los marcos económicos, para que se refieran a las poblaciones, colectividades y a las personas

¹¹⁷ Que *mutatis mutandis*, el Ordenamiento jurídico español ya tiene cierta base con la *custodia del territorio* recogida en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del patrimonio natural y de la biodiversidad (arts. 3.9, 3.37, 76).

¹¹⁸ Como ya lo percibía MARTÍN MATEO, R., *El hombre, una especie en peligro*, Campomanes, Madrid, 1993.

¹¹⁹ MATTEI, U. (2013).

¹²⁰ Hacer realidad la soberanía popular o el ejercicio real de la misma por la ciudadanía, recogido en nuestra Constitución de 1978 (art. 1.2).

como *homo reciprocans*¹²¹. Se volvería así al origen de la economía de mercado, que, en sus comienzos fue humanista y no capitalista, de manera que no se basaba sólo en el *principio del intercambio de equivalentes* (de valor) y en el *principio redistributivo*, sino también el *principio de reciprocidad*¹²². Un aspecto esencial de la relación de reciprocidad es que las transferencias que genera son inseparables de las relaciones humanas. El objeto de la transacción no puede separarse de quienes la realizan. Dicho con otras palabras, en la reciprocidad el intercambio deja de ser anónimo e impersonal, como sucede con los bienes comunes.

Entonces, la generalización de los bienes comunes (urbanos) puede suponer un cambio en la concepción del Estado y de la Administración, y de sus relaciones con la ciudadanía, lo que significa otro Derecho que los relacione, como es, un claro ejemplo, la “Administración compartida”. Y todo ello debería ser recogido también por nuestro Derecho Administrativo, para centrarse más en las *relaciones* que en los liderazgos, o en su caso, liderazgos reconocidos en común -que no impuestos-, ejemplarizantes¹²³ y conectados con la ética pública¹²⁴, el servicio y el bien común. Esta transformación se fomentaría desde la escala local, en las ciudades con sus bienes comunes, impulsados por la ciudadanía y los movimientos sociales. Se trataría de una gobernanza en el que la ciudadanía puede influir en la dirección de la sociedad, de sus ciudades, que podría replicarse por doquier dada la actual hiperconectividad¹²⁵. En este sentido, muchas ciudades están integradas en red a nivel local, pero interconectadas a nivel global¹²⁶, convirtiéndose en “ciudades referentes”¹²⁷ para muchas cosas, como podría ser la gobernanza de los bienes comunes urbanos, “haciendo

¹²¹ Expresión de ZAMAGNI, S. (2012).

¹²² Principio muy presente en ZAMAGNI, S. (2012).

¹²³ Como se muestran en DÍAZ-CARRERA, C.; NATERA, A. (Dirs.), *El coraje de liderar. La democracia amenazada en el siglo XXI*, Tecnos-INAP, Madrid, 2014.

¹²⁴ Como se fundamenta en LONGO, F., y ALBAREDA, A., *Administración pública con valores. Instrumentos para una gobernanza ética*, INAP, Madrid, 2015.

¹²⁵ Como ya lo señalaban BORJA, J. y CASTELLS, M., *Local y glocal. La gestión de las ciudades en la era de la información*, Taurus, Madrid, 1998.

¹²⁶ Como, por ejemplo, el llamado *movimiento de transición* (también conocido como *red de transición o ciudades en transición*) como una manifestación de la idea de que la acción local puede cambiar el mundo. El propósito del “movimiento de transición” es ayudar a que las comunidades conviertan los lugares donde viven, sus ciudades, en espacios resilientes, más sanos y vibrantes, de fuerte carácter local, que reduzcan al mismo tiempo la huella ecológica. En concreto, las *ciudades o comunidades en transición* son proyectos ciudadanos comunitarios que persiguen crear resiliencia social contra el progresivo colapso social provocado por el cambio climático, el pico de producción del petróleo y la inestabilidad económica. Para ello la red de ciudades en transición fomenta la agroecología, la permacultura, el consumo de bienes de producción local y/o colectiva, el decrecimiento y la recuperación de las habilidades para la vida y la armonía con el resto de la naturaleza. Para mayor información véase: <http://www.reddetransicion.org> (visitada: 18/07/2024).

¹²⁷ Es así como conseguiremos vivir en la “aldea común”, “cosmopolita”, en detrimento de la actual “jungla global”, como enfatiza CONILL SANCHO, J. (2006: 206).

comunidad”. De esta manera, se ejercería el “derecho a la ciudad” por toda la ciudadanía y se contrarrestaría sus actuales “cercados”: la especulación, la gentrificación, la turistificación...

En cualquier caso, a través de los bienes comunes la ciudadanía participa en la vida de la comunidad, en los recursos compartidos con otros habitantes urbanos, como una forma de defensa o resistencia de la precariedad, para ser resiliente, pero además feliz, porque no solo conlleva llenar la ciudad de huertos comunitarios, de canales de agua de lluvia en red, de paneles solares fotovoltaicos compartidos, etc., sino también de construir comunidades vecinales, de ciudadanía, capaces de gestionar en común, bienes básicos y urbanos, para compartir y cuidarse. Pues nuestro paso por la vida no es solo existir sino coexistir, mediante una cultura y economía reintegradas en los ciclos naturales, que estén al servicio de las personas y de la sociedad, de ayuda mutua, en torno a crear y compartir, en lugar de competir y consumir, y a pensar y actuar en pro de las generaciones venideras, como lo expresa muy oportunamente Arena, refiriéndose a la Administración compartida: “El otro aspecto fundamental de este gran cambio cultural¹²⁸ se encuentra justamente en la activación autónoma de personas que no se sienten ni se comportan como sustitutos que ponen remedio a las ineficiencias de la Administración pública, sino como ciudadanos soberanos que vuelven a apropiarse de lo que les pertenecía. Por este motivo, lo hacen con entusiasmo, con alegría, aprovechando la ocasión para estar con los amigos y los vecinos, con aquel gusto por la convivialidad que es una de las mejores características de los pueblos mediterráneos”.

En síntesis, dado el éxito de la ciudad, pero, que cada vez está más “cercada”, o en su caso, abandonada -municipios rurales- y, con las crisis sistémicas que rondan, se requieren actuaciones eficaces y urgentes, como podrían ser, perfectamente, el fomento de los bienes comunes urbanos -con el modelo italiano de la Administración compartida de referencia-, pues constituyen un excelente ámbito de convivencia, resiliencia estructural y buen vivir. Incluso cabría considerarlos una buena escuela de gobernanza para la Administración y la ciudadanía¹²⁹, mientras llega su regulación específica que los generalizará y potenciará definitivamente.

¹²⁸ Se refiere ARENA, G. (2017: 441) al modelo de Administración compartida.

¹²⁹ JIMÉNEZ ASENSIO, R. *Comvivir en la ciudad: la convivencia ciudadana en el espacio público*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid, 2011.

V. BIBLIOGRAFÍA

AGUILERA KLINK, F., ¿La tragedia de la propiedad común o la tragedia de la malinterpretación en economía?, *Agricultura y sociedad*, N° 61, 1991, pp. 157-183.

ALMAZÁN, A.; VALERO CAPILLA, A.; VALERO DELGADO, A., *Thanatia. Los límites minerales del planeta*, Icaria, Barcelona, 2021.

ALONSO IBÁÑEZ, M.R., “Estrategias e iniciativas sobre ciudades inteligentes. Una reflexión general” en *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, Año n° 49, n° 300, (Ejemplar dedicado a: Smart Cities), 2015, pp. 39-52.

ARENA, G., “Un nuevo derecho para la Administración compartida de los bienes comunes. La experiencia italiana”, *Revista de Administración Pública*, n° 203, mayo-agosto, 2017, pp. 423-441.

BALLESTERO DÍAZ, F., *La brecha digital: el riesgo de exclusión en la sociedad de la información*, Fundación Retevisión, Madrid, 2002.

BAUMAN, Z., *Comunidad. En busca de seguridad en un mundo hostil*, Siglo XXI, Madrid, 2009.

BESSA, A., “Comunidades Locales tradicionales y bienes comunes de Derecho internacional: Debate sobre la Nueva Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y otras personas que trabajan en zonas rurales” en *Políticas Públicas para Fomentar una Economía y Sostenibilidad Participativa* (Dir. M. ORTIZ GARCÍA), Tirant lo Blanch, Valencia, 2021, pp.108-130.

BOCANEGRA SIERRA, R., *Bienes Comunales y Vecinales*, Iustel, 2008.

BOLLIER, D., *Pensar desde los comunes*, Traficantes de sueños, 2016, p. 128.

BOLLIER, D. & WESTON, B., “Promover la custodia ecológica mediante los comunes y los derechos humanos” en *La situación del mundo 2014. Gobernar para la sostenibilidad*, The worldwatch Institute, Icaria, Barcelona, 2014, p. 156.

BORJA, J. y CASTELLS, M., *Local y glocal. La gestión de las ciudades en la era de la información*, Taurus, Madrid, 1998.

BRAUNGART, M. & MCDONOUGH, W., *Cradle to cradle*, McGRAW-HILL, Madrid, 2010.

COMMONER, B., *El círculo que se cierra*, Plaza y Janés, Barcelona, 1973.

CAMPOS SAAVEDRA, L.F. y RODRÍGUEZ MORILLA, C., “Los “bienes democráticos” en la Economía del Bien común: cuatro vías para su delimitación con-

ceptual” en *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, CIRIEC-España, 90, 2017, pp. 223-252.

CANALES ALIENDE, J.M., *Estudios sobre la Democracia, el Gobierno, y la Administración Pública Contemporánea*, Editorial Universitas, Madrid, 2015, p. 294.

CONILL SANCHO, J., *Horizontes de economía ética*, Tecnos, 2ª ed., Madrid, 2006, p. 206.

CANTÓ LÓPEZ, T.; IVARS BAIDAL, J.A.; MARTÍNEZ GUTIÉRREZ, R., (dirs.), *Gestión inteligente y sostenible de las ciudades. Gobernanza, Smart cities y turismo*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2019.

CASTAÑÓN DEL VALLE, M., *El defensor de las generaciones futuras*, Fundación savia, Sevilla, 2017.

CASTELLS, M., *La Sociedad Red*, Siglo XXI, Madrid, 2004.

COTINO HUESO, L., “Derecho y «gobierno abierto». La regulación de la transparencia y la participación y su ejercicio a través del uso de las nuevas tecnologías y las redes sociales por las Administraciones públicas: Propuestas concretas” en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, nº Extra 14 (Ejemplar dedicado a: Transparencia, participación ciudadana y Administración pública en el siglo XXI), 2013, pp. 51-92.

DE CABO MARTÍN, C., *El común*, Trotta, Madrid, 2017, p. 82-110.

DELGADO JIMÉNEZ, A., “Del derecho a la ciudad al reto de la ciudad sostenible e inteligente”, *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, año nº XLIX, nº 300 (Ejemplar dedicado a: Smart Cities), 2015, pp. 107-134.

DELPIAZZO, C.E., “Ética pública, Bien Común y Derecho Administrativo” en *Anuario Jurídico Villanueva*, núm. VI, 2012, pp. 167-176.

DÍAZ-CARRERA, C.; NATERA, A., (Dirs.), *El coraje de liderar. La democracia amenazada en el siglo XXI*, Tecnos-INAP, Madrid, 2014.

DÍAZ DÍAZ, M.C y NEVADO-BATALLA MORENO, P.T., “Algunas reflexiones sobre malas prácticas, corrupción y ética del bien común. Una visión desde el Derecho Administrativo” en *Revista de Estudios Locales Cunal*, nº 180, 2015, pp. 372-394.

DÍAZ PARRA, I., *Vender una ciudad. Gentrificación y turistificación en los centros históricos*, Editorial Universidad de Sevilla, Colección Sostenibilidad, nº 10, Sevilla, 2022.

DÍAZ-SALAZAR, R., *Educación y cambio ecosocial*, PPC, Madrid, 2016.

ESPINOSA RUIZ, U., “El modelo romano de ciudad en la construcción política del Imperio Romano” en *Reconstruyendo la ciudad Maya: el urbanismo en las ciudades antiguas* (Coords. A. CIUDAD RUIZ, M. J. IGLESIAS PONCE DE LEÓN, M. C. MARTÍNEZ MARTÍNEZ), Sociedad Española de Estudios Mayas, Madrid, 2001, pp. 163-164.

ESTEVE PARDO, J., *La nueva relación entre Estado y sociedad. Aproximación al trasfondo de la crisis*, Marcial Pons, Madrid, 2013, p. 171.

ESTEVE PARDO, J., *Estado garante. Idea y realidad*, INAP, Madrid, 2015.

FELBER, C., *La economía del bien común*, Deusto, Barcelona, 2012.

FOSTER, S. & IAIONE, C., “The city is a commons” en *Yale Law&Policy Review*, vol. 34, Melbourne, 2016.

FUENTE PÉREZ, M.J., *Diccionario de historia urbana y urbanismo. El lenguaje de la ciudad en el tiempo*, Universidad Carlos III, Madrid, 1999, p. 256.

GALLEGO CÓRCOLES, I., *Comunidades de energía y transición energética*, Aranzadi, Cizur Menor, 2022.

GARAY MONTAÑEZ, N., “Las ideas de bien común y bienes comunes en el constitucionalismo de América del Sur. Referencia a la Constitución de Ecuador (2008) y Bolivia (2009)” en *Políticas Públicas para Fomentar una Economía y Sostenibilidad Participativa* (Dir. M. ORTIZ GARCÍA), Tirant lo Blanch, Valencia, 2021, pp. 241-276.

GARCÍA RUBIO, F., (coord.), *Las nuevas perspectivas de la ordenación urbanística y del paisaje smart cities y rehabilitación. Una perspectiva hispano-italiana*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid, 2017.

GARCÍA RUBIO, F., *El urbanismo del suelo urbano. Por un desarrollo urbano inteligente, inclusivo y que preserve la belleza en tiempos postpandémicos*, Atelier, Barcelona, 2023, pp. 49-55.

GEHL, J., *Cities for people*, Island Press, Washington, 2010.

GOMÁ LANZÓN, J., *Ejemplaridad pública*, Taurus, Barcelona, 2014.

GÓMEZ JIMÉNEZ, M.L., “Smart Cities versus Smart Governance”: ¿Dos paradigmas de interrelación administrativa no resueltos aún? Parte I, *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, año nº 49, nº 300, (Ejemplar dedicado a: Smart Cities), 2015, pp. 53-86.

HARDIN, G., “Tragedia de los comunes” en *Science*, 162, 1968, pp. 1243-1248.

- HONORÉ, C., *Elogio de la lentitud*, RBA, Madrid, 2013.
- INNERARITY, D., *La sociedad invisible*, Espasa, Madrid, 2004, p. 37
- JIMÉNEZ ASENSIO, R., *Convivir en la ciudad: la convivencia ciudadana en el espacio público*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid, 2011.
- LAVAL, C. & DARDOT, P., *Común. Ensayo sobre la revolución en el siglo XXI*, Gedisa, Barcelona, 2015.
- LATOUCHE, S., *Pequeño Tratado del Decrecimiento Sereno*, Icaria, Madrid, 2009, p. 51.
- LEFEBVRE, H., *El derecho a la ciudad*, (trad. I. Martínez Lorea), Capitán Swing Libros, Madrid, 2017.
- LONGO, F., y ALBAREDA, A., *Administración pública con valores. Instrumentos para una gobernanza ética*, INAP, Madrid, 2015.
- LÓPEZ RAMÓN, F., *Sistema jurídico de los bienes públicos*, Civitas, Madrid, 2012.
- LÓPEZ RAMÓN, F., “Jane Jacobs y la diversidad urbana” en *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental* n° 37, 2017, pp. 21-50.
- LÓPEZ RAMÓN, F., *La nueva gobernanza climática*, Prensas de la Universidad de Zaragoza, Zaragoza, 2023.
- MARGULIS, L., “Symbiosis and Evolution” en *Scientific American*, vol. 225, n° 2, 1971, pp. 48-57.
- MARTÍN MATEO, R., *La ciudad filoenergética*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1981.
- MARTÍN MATEO, R., *El hombre, una especie en peligro*, Campomanes, Madrid, 1993.
- MARTÍNEZ GUTIÉRREZ, R., “Cooperación y coordinación entre Administraciones públicas para el impulso de la administración electrónica. La interoperabilidad” en J.L. PIÑAR MAÑAS (dir.), *Administración electrónica y ciudadanos*, Civitas-Thomson-Reuters, Cizur Menor, 2011.
- MARTÍNEZ GUTIÉRREZ, R., *Régimen jurídico del nuevo procedimiento administrativo común*, Aranzadi-Thomson Reuters, Cizur Menor, 2016.
- MATTEI, U., *Bienes comunes. Un manifiesto*, Trotta, Madrid, 2013, p. 20.
- MAX-NEEF, M., *La economía descalza*, Coedición de CEP-AUR-Centro de Alternativas de Desarrollo, Nordan, Buenos Aires, 1986.

MÉNDEZ JUEZ, M., *La economía de los datos públicos en democracia: una visión neoinstitucional*, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2016.

MERMA MOLINA, G. y ROMERO TARÍN, A., “El impacto de la educación moral en las ciudades del futuro”, Universidad del Valle, Pereira, 2012.

NIETO, A., *Bienes Comunales*, Revista Privado, Madrid, 1964.

OCHOA MONZÓ, J. (dir.) y SIERRA RODRÍGUEZ, J., (coord.), *Hacia la regulación de los grupos de interés*, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2023.

ORTIZ DE TENA, M.C., “Aproximación al estudio del bien común en nuestro Ordenamiento jurídico” en *Políticas Públicas para Fomentar una Economía y Sostenibilidad Participativa* (Dir. M. ORTIZ GARCÍA), Tirant lo Blanch, Valencia, 2021, pp. 183-214.

ORTIZ DÍAZ, J., «El bien común y la Administración pública», en *Estudios dedicados al profesor García Oviedo con motivo de su jubilación*, vol. I, Publicaciones de la Universidad de Sevilla, Sevilla, 1954, pp. 464-478.

ORTIZ GARCÍA, M., “El marco jurídico de la generación distribuida de energía eléctrica: autoconsumo, redes inteligentes y el “derecho al sol” en F. GARCÍA RUBIO y L. MELLADO RUIZ (dirs.), *Eficiencia energética y Derecho*, Dykinson, Madrid, 2013, pp. 235-285.

ORTIZ GARCÍA, M., "La iniciativa económica local o la gestión local de lo común para el bien común", en F. GARCÍA RUBIO (dir.), *Análisis de las repercusiones de la reforma local sobre la organización, competencias y servicios de las entidades locales*, INAP, Madrid, 2015, pp. 261-298.

ORTIZ GARCÍA, M., “Apuntes sobre el Estado del “bien común” o “buen vivir”, Comunicación presentada al XXI Congreso Ítalo-Español de Profesores de Derecho Administrativo, Benidorm-Alicante, 2016.

ORTIZ GARCÍA, M., “La gobernanza energética y sus políticas públicas climáticas” en *Panorama de la gobernanza: perspectivas y retos para su estudio en Iberoamérica* (coord. A. ROMERO TARÍN, A. ALEJO JAIME), Tirant lo blanch, Valencia, 2021, pp. 193-264.

ORTIZ GARCÍA, M., “Las políticas públicas y sus gobernanzas del bien común” en *Políticas Públicas para Fomentar una Economía y Sostenibilidad Participativa* (Dir. M. ORTIZ GARCÍA), Tirant lo Blanch, Valencia, 2021, pp. 277-306.

OSTROM, E., *El gobierno de los Comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva*, Fondo de Cultura Económica, México, 2011.

PETRELLA, R., *El manifiesto del agua. Argumentos a favor de un Convenio Mundial del Agua*. Icaria, Barcelona, 2002.

PIÑAR MAÑAS, J.L., “Derecho, técnica e innovación en las llamadas ciudades inteligentes. Privacidad y gobierno abierto” en J.L. PIÑAR MAÑAS (dir.) y M. SUÁREZ OJEDA (coord.), *Smart cities. Derecho y técnica para una ciudad más habitable*, Reus, Madrid, 2017, p. 21.

PIÑAR MAÑAS, J.L., (dir.) y SUÁREZ OJEDA, M., (coord.), *Smart cities. Derecho y técnica para una ciudad más habitable*, Reus, Madrid, 2017.

PONCE SOLÉ, J., “Derecho a la ciudad y desarrollo local” en G. ESCOBAR ROCA (coord.), *Actas del I Congreso Internacional de la protección de los derechos humanos por las defensorías del pueblo*, 2013, pp. 149-174.

PONCE SOLÉ, J., “Derecho Administrativo Global, Derecho a una Buena Administración, Economía del Bien Común y Bienes Comunes: ¿Hacia una paulatina convergencia entre el Derecho Administrativo y el Derecho Privado?” en *Políticas Públicas para Fomentar una Economía y Sostenibilidad Participativa* (Dir. M. ORTIZ GARCÍA), Tirant lo Blanch, Valencia, 2021, pp. 23-74.

PRATS CATALÁ, J., “Las transformaciones de las Administraciones Públicas de nuestro tiempo” en F. SÁIZ MORENO (dir.), *Estudios para la reforma de la Administración Pública*, INAP, Madrid, 2004, pp. 58-83.

PRIETO ÁLVAREZ, T., “Bien común y bienes comunes: conceptos distintos con un mismo sustrato” en *Políticas Públicas para Fomentar una Economía y Sostenibilidad Participativa* (Dir. M. ORTIZ GARCÍA), Tirant lo Blanch, Valencia, 2021, pp. 131-182.

RIFKIN, J., *La civilización empática*, Paidós, Barcelona, 2010, p. 18.

RIFKIN, J., *La sociedad del coste marginal cero: el internet de las cosas, los bienes comunes y el eclipse del capitalismo*, Paidós, Barcelona, 2014, p. 197.

RODRIGO ARIBAU, J., “Los bienes comunes” en *Ecología política* n° 45, 2013, pp. 84-87.

ROMERO TARÍN, A., Comunicación “El paradigma de las Smart Cities en el marco de la gobernanza urbana” en el XIII Congreso de Asociación Española de la Ciencia Política y de la Administración (AECPA): “La fortaleza de Europa: vallas y puentes”, Santiago de Compostela, del 20 al 22 de septiembre, 2017.

RÜSEN, J. Y KOZLAREK, O., (Coords.), *Humanismo en la era de la globalización. Desafíos y perspectivas*, Editorial Biblos, Buenos Aires, 2009.

SEN, A., *Desarrollo y libertad*, Planeta, Barcelona, 2000.

SEYLE, C. & WILBURN KING, M., “Comprender la gobernanza” en *La situación del mundo 2014. Gobernar para la sostenibilidad*, Icaria, The worldwatch Institute, Barcelona, 2014.

SUBIRATS, J., y RENDUELES, C., *Los (bienes) comunes. ¿Oportunidad o espejismo?*, Icaria, Barcelona, 2016.

TIROLE, J., *Economía del Bien Común*, Taurus, Barcelona, 2017.

TORNOS MAS, J., “Bienes comunes y gestión compartida” en *Los retos actuales del Derecho Administrativo en el Estado autonómico: estudios en homenaje al profesor J.L. Carro-Fernández-Valmayor* (L. MÍGUEZ MACHO; M.A. CERREDA; J.L. CARRO-FERNÁNDEZ-VALMAYOR, coords.), vol. 2, Fundación Democracia y Gobierno Local, Andavira, Santiago de Compostela, 2017.

ZAMAGNI, S., *Por una economía del bien común*, Ciudad Nueva, Madrid, 2012.

VAN DIJK, J., *La Sociedad Red*, SAGE Publications, 2ª ed., Londres, 2006.

VIDAL TEJEDOR, N., *La Smart city*, Universitat Oberta de Catalunya, Barcelona, 2015, pp. 27-29.