

**GRUPO III. TEMA 2. OBRAS DE EDIFICACIÓN Y URBANIZACIÓN.
EL DEBER DE CONSERVACIÓN Y REHABILITACIÓN DE LOS EDIFICIOS.
NORMATIVA REGULADORA.
LA DECLARACIÓN DE LA RUINA. SUPUESTOS.
LA EJECUCIÓN SUSTITUTORIA.
LA ORDENANZA DE CONSERVACIÓN, REHABILITACIÓN Y ESTADO RUINOSO DE LAS EDIFICACIONES.**

1. NORMATIVA REGULADORA

El primer eslabón lo encontramos en la Constitución Española al referirse al Derecho de Propiedad al establecer unos límites al mismo:

Constitución Española: Artículo 33

- 1. Se reconoce el derecho a la propiedad privada y a la herencia.**
- 2. La función social de estos derechos delimitará su contenido, de acuerdo con las leyes.**
3. Nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes.

En similares términos se alude a los límites al Derecho de Propiedad en el Código Civil:

CÓDIGO CIVIL : Libro II: Título II De la propiedad: Capítulo Iº: De la propiedad en general
Artículo 348

La propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa, sin más limitaciones que las establecidas en las leyes.

El propietario tiene acción contra el tenedor y el poseedor de la cosa para reivindicarla.

Si las normas anteriores están referidas a la propiedad en general, debemos establecer cuáles son esos límites cuando se trata de la propiedad inmobiliaria, qué función social corresponde a esos límites y qué deberes son los derivados para dar cumplimiento a dicha función social.

En cualquier propiedad inmobiliaria, los derechos contemplados en la legislación vigente son:

- De participar en la urbanización
- De construir y edificar.
- Del uso y disfrute de lo construido y urbanizado.

Si el límite lo marca la función social, los límites de tales derechos coinciden con los correspondientes a la defensa de lo público. En materia de propiedades inmobiliarias los límites que marcan la función social son:

- El uso y disfrute del entorno urbano que limita aquellos usos de la propiedad privada agresivos con el medio ambiente: emisión de gases y fluidos.
- En el caso de la propiedad privada que obtiene unas rentas, los derechos que protegen a los arrendatarios.
- En los bienes de Interés Cultural o Natural, la utilización y disfrute de dichos bienes por la colectividad.

Los deberes que se derivan de la función social son:

- En materia del derecho a urbanizar, construir y edificar, el deber de sometimiento a la legalidad urbanística compatibles con la ordenación urbana.
- En materia del uso y disfrute de lo construido y urbanizado, el Deber de Conservación.

En resumen la cadena que vincula los derechos y deberes en lo concerniente al Deber de Conservación es:

El Derecho de la Propiedad de los terrenos y edificaciones está vinculado al Deber de conservación con el fin constitucionalmente establecido de cumplir una función social y que se concreta en el respeto al medio ambiente, a los derechos de arrendatarios y al disfrute colectivo del Patrimonio Cultural y Natural.

Así mismo, el Deber de Conservación está enraizado con otros derechos institucionales:

Artículo 45.- Derecho a un medio ambiente adecuado

Artículo 46.- Los poderes públicos garantizarán la conservación promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico

Artículo 47.- Derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada

Artículo 51.- Los poderes públicos garantizarán la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos.

La legislación en la que se contempla el Deber de Conservación de los Edificios es:

- CÓDIGO CIVIL: Real Orden de 29 de julio de 1889
- Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana.
- Legislación autonómica en la materia y su normativa derivada: Reglamentos
- Ley 38/99 de 5 de noviembre de Ordenación de la Edificación y su normativa derivada: Código Técnico de la Edificación.
- Ley 16/1985, de 25 de junio, del PATRIMONIO HISTÓRICO ESPAÑOL.
- Legislación autonómica en la materia
- Ordenanzas y normas urbanísticas municipales

En cada una de estas normativas la referencia al Deber de Conservación es la siguiente:

CÓDIGO CIVIL: Real Orden de 29 de julio de 1889
Libro IV: Título I Artículo 1094

El obligado a dar alguna cosa lo está también a conservarla con la diligencia propia de un buen padre de familia.

Ley 38/99 de 5 de noviembre de ORDENACIÓN DE LA EDIFICACIÓN
Artículo 3. Requisitos básicos de la edificación.

1. Con el fin de garantizar la seguridad de las personas, el bienestar de la sociedad y la protección del medio ambiente, los edificios deberán proyectarse, construirse, mantenerse y conservarse de tal forma que se satisfagan los requisitos básicos siguientes: (medidas técnicas aplicables)

Artículo 16.1:

Son obligaciones de los propietarios conservar en buen estado la edificación mediante un adecuado uso y mantenimiento, así como recibir, conservar y transmitir la documentación de la obra ejecutada y los seguros y garantías con que ésta cuente.

Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana.

Artículo 15. Contenido del derecho de propiedad del suelo: deberes y cargas.

Ley 16/1985, de 25 de junio, del PATRIMONIO HISTÓRICO ESPAÑOL
Artículo 36.

1. Los bienes integrantes del Patrimonio Histórico Español deberán ser conservados, mantenidos y custodiados por sus propietarios o, en su caso, por los titulares de derechos reales o por los poseedores de tales bienes.

Además de esta legislación de carácter estatal, se desarrolla la correspondiente de carácter autonómico, los reglamentos que desarrollan estas leyes y las ordenanzas municipales sobre la materia.

En el caso de Madrid, la legislación que contempla el Deber de Conservación es:

- **Ley 9/2001 del Suelo de Madrid: CAPÍTULO IV.- Conservación y rehabilitación de terrenos, construcciones y edificios.**
- **Ordenanza de Conservación, Rehabilitación y Estado Ruinoso de las Edificaciones**

De toda la legislación citada, **la que establece las bases por las que se ha desarrollar el cumplimiento del Deber de Conservación es el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana.**

Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana.

Artículo 15. Contenido del derecho de propiedad del suelo: deberes y cargas

1 **El derecho de propiedad** de los terrenos, las instalaciones, **construcciones y edificaciones** comprende con carácter general, cualquiera que sea la situación en que se encuentren, los deberes siguientes:

- a) Dedicarlos a usos que sean compatibles con la ordenación territorial y urbanística.
- b) Conservarlos en las condiciones legales de seguridad, salubridad, accesibilidad universal, ornato y las demás que exijan las leyes para servir de soporte a dichos usos.** (En este caso, lo establecido al efecto por la ley autonómica).
- c) Realizar las obras adicionales que la Administración ordene por motivos turísticos o culturales, o para la mejora de la calidad y sostenibilidad del medio urbano, hasta donde alcance el deber legal de conservación. En éste último caso, las obras podrán consistir en la adecuación a todas o alguna de las exigencias básicas establecidas en el Código Técnico de la Edificación, debiendo fijar la Administración de manera motivada el nivel de calidad que deba ser alcanzado para cada una de ellas.

Del análisis de este artículo 15.1 extraemos los criterios fundamentales sobre la regulación del Deber de Conservación referidos a:

- **OBJETO DE CONSERVACIÓN: terrenos, instalaciones, construcciones y edificios.**
- **CONDICIONES DE CONSERVACIÓN: seguridad, salubridad, accesibilidad universal, ornato.**
- **NIVEL DE CALIDAD EXIGIBLE: El que la Administración exija hasta alcanzar el límite al Deber de Conservación.**

OBJETO DE CONSERVACIÓN:

El texto legislativo cita como **elementos sometidos al Deber de Conservación, entre otros, las construcciones y los edificios.** Debemos tener en cuenta que un edificio es una construcción diseñada para acoger a las personas adaptados para cumplir una función. Entendemos que nos referimos a un edificio cuando hablamos de un edificio residencial, edificio docente, edificio sanitario, etc. Sin embargo, no nos referimos del mismo modo a otros elementos constructivos con funciones concretas sino no alcanzan la entidad de edificios. Así, es incorrecto referirnos a un edificio chimenea, a un edificio marquesina o a un edificio muro. La norma aclara que, unos y otros: construcciones y edificios, están sometidos al Deber de Conservación.

Cabe pues determinar el concepto de construcción que no recoge la norma ni siquiera de forma clara en los diccionarios. Reconoceremos que una obra acabada es una construcción cuando obedece en su composición a una lógica o razón constructiva. Así por ejemplo, los edificios de estructura muraria basan su razón constructiva en las tensiones de compresión soportadas por sus materiales y, a partir de esta característica, todos los elementos de la obra cumplen una función para la transmisión de cargas y formación de espacios.

Esto excluye del cumplimiento del Deber de Conservación aquellas obras en las que no cabe reconocer una lógica constructiva. Tal sería el caso de los tinglados, cobertizos o chabolas en los que la actuación administrativa no está basada en el cumplimiento del Deber de Conservación sino en su ilegalidad urbanística o en las condiciones de inseguridad que pudiera suponer su existencia para las personas.

CONDICIONES DE CONSERVACIÓN

Son las establecidas por la legislación estatal a las que cabe añadir aquellas otras que se establezcan por la legislación autonómica.

En las construcciones de nueva planta se reconoce el cumplimiento de las condiciones exigibles cuando dichas construcciones se han ejecutado conforme a las normas vigentes (código técnico de la edificación, normativa del hormigón, normativa sobre instalaciones, etc.). Sin embargo, dichas normas no son de aplicación en la peritación de las construcciones existentes antes de promulgación de las mismas a efectos de determinar si cumplen las condiciones de conservación. Habrá que observar lo que en su caso determine la normativa (ordenanzas y reglamentos) para el cumplimiento de cada condición o, en su defecto, lo que determine la peritación de un técnico cualificado.

Condiciones de seguridad

Cabe resaltar lo que se determina en el Código Técnico de la Edificación sobre las condiciones de seguridad exigibles:

Código Técnico de la Edificación. Documento Básico SE Seguridad Estructural SE
Anejo D Evaluación estructural de edificios existentes D.1 Generalidades
D.1.1 Ámbito de aplicación
1 Este Anejo define las bases y los procedimientos para la evaluación estructural de edificios existentes, en concordancia con los principios del análisis de la seguridad estructural.

D.1.2 Consideraciones previas
1 **No es adecuada la utilización directa de las normas y reglas establecidas en este CTE en la evaluación estructural de edificios existentes, construidos en base a reglas anteriores a las actuales para los edificios de nueva construcción,...**

La normativa municipal establece las siguientes condiciones de seguridad:

ORDENANZA DE CONSERVACIÓN, REHABILITACIÓN Y ESTADO RUINOSO DE LAS EDIFICACIONES
Artículo 7. Actuaciones de conservación.

1. Las actuaciones de conservación tendrán por objeto mantener los edificios y construcciones en las condiciones mínimas de:

a) Seguridad para que no implique riesgo para las personas y bienes, por lo que se deberán realizar las obras y trabajos necesarios de afianzamiento, refuerzo o sustitución de elementos dañados de la estructura, cimentación, soportes, vigas, forjados, muros de carga u otros elementos estructurales que comprometan directamente la resistencia mecánica y la estabilidad del edificio.

Asimismo, deberán ser reparadas las fachadas (interiores, exteriores y medianeras) y otros elementos cuyo estado suponga un riesgo para la seguridad de las personas, tales como chimeneas, falsos techos, cornisas, salientes, vuelos o elementos ornamentales o de acabado

Condiciones de salubridad

El Diccionario de la Real Academia Española relación salubridad con las condiciones adecuadas para la salud:

Salubridad. Del lat. salubrītas, -ātis. 1. f. Cualidad de salubre.

Salubre. Del lat. salūbris. Sup. irreg. salubérrimo.1. adj. Bueno para la salud.

La normativa municipal establece las siguientes condiciones de salubridad:

ORDENANZA DE CONSERVACIÓN, REHABILITACIÓN Y ESTADO RUINOSO DE LAS EDIFICACIONES

Artículo 7. Actuaciones de conservación.

1. Las actuaciones de conservación tendrán por objeto mantener los edificios y construcciones en las condiciones mínimas de:

b) Salubridad de forma que no atente contra la higiene y la salud pública, por lo que se deberán realizar las obras y trabajos necesarios para que no se produzcan filtraciones de agua a través de la fachada, cubierta o del terreno y se deberá mantener en buen estado de funcionamiento las redes generales de fontanería y saneamiento de modo que se garantice su aptitud para el uso a que estén destinadas.

Condiciones de accesibilidad universal:

Concepto de accesibilidad universal:

R. D. L. 1/2013, Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social .

Artículo 2. Apartado k

Accesibilidad Universal: es la condición que deben cumplir los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos o instrumentos, herramientas y dispositivos, para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad y de la forma más autónoma y natural posible. Presupone la estrategia de 'diseño para todos' y se entiende sin perjuicio de **los ajustes razonables** que deban adoptarse.

La normativa municipal establece las siguientes condiciones de salubridad:

ORDENANZA DE CONSERVACIÓN, REHABILITACIÓN Y ESTADO RUINOSO DE LAS EDIFICACIONES

Artículo 7. Actuaciones de conservación.

1. Las actuaciones de conservación tendrán por objeto mantener los edificios y construcciones en las condiciones mínimas de:

c) Accesibilidad de los accesos, escaleras, pavimentos, barandillas, pasamanos, elementos de señalización y comunicación sensorial (braille, altorrelieves, bucle magnético, etc.), ascensores existentes y demás elementos de comunicación horizontal o vertical del edificio o construcción, por lo que se deberán realizar los trabajos y obras necesarios de forma que se conserven y mantengan en correcto uso.

Condiciones de ornato y decoro:

En la legislación autonómica se establece que el ornato a considerar como exigible es el ornato público y añade las condiciones exigibles de decoro.

Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid.

Artículo 168 Deber de conservación y rehabilitación

1. Los propietarios de terrenos, construcciones y edificios tienen el deber de mantenerlos en **condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y decoro**, realizando los trabajos y obras precisas para conservarlos o rehabilitarlos, a fin, de mantener en todo momento las condiciones requeridas para la habitabilidad o el uso efectivo.

Definición de decoro:

La Ley por la que se impone el deber de mantener los edificios en condiciones de decoro no define tal concepto. Existen determinados autores que sí lo definen

“Parte de la arquitectura que enseña a dar a los edificios el aspecto y propiedad que les corresponde según sus destinos respectivos”. (Diccionario de la Real Academia de la Lengua)ro)

“... es el aspecto correcto de la obra que resulta de la perfecta adecuación del edificio; en el que no haya nada que no esté fundado en alguna razón”. (Vitruvio. Los diez libros de Arquitectura. Libro primero, capítulo II)

“El decoro es el principio por el cual a todo elemento de la construcción se le da la forma más conveniente para su definición”. (A. Monestiroli: Le forme e il tempo)

Estas definiciones se refieren a cualidades arquitectónicas pero no nos sirven para regular si un edificio cumple las condiciones de decoro.

La normativa municipal unifica los conceptos de ornato y decoro y establece las siguientes condiciones exigibles para su cumplimiento:

ORDENANZA DE CONSERVACIÓN, REHABILITACIÓN Y ESTADO RUINOSO DE LAS EDIFICACIONES
Artículo 7. Actuaciones de conservación.

1. Las actuaciones de conservación tendrán por objeto mantener los edificios y construcciones en las condiciones mínimas de:

d) Ornato público y decoro, de modo que la fachada de los edificios y construcciones no afecte a la imagen urbana, por lo que se deberá mantener adecentada, mediante limpieza, pintura, reparación o reposición de sus materiales de revestimiento.

NIVEL DE CALIDAD EXIGIBLE:

El nivel de calidad exigible y el alcance de las OBRAS para el cumplimiento de las condiciones comprendidas en el **Deber de Conservación** en los EDIFICIOS, (en los casos en que sea obligada la mejora de la calidad por la Administración), se guiará por: “la buena práctica, la experiencia histórica y la práctica profesional aceptada” (D.1.1.2.b)) conforme así se establece en el punto 1.1.2.b del Anejo D-DB-SE * para el caso de la evaluación de los edificios pre-existentes, mediante: “soluciones que permitan el mayor grado posible de adecuación efectiva” (Art. 2 CTE) **.

(*) Anejo D Evaluación estructural de edificios existentes
Documento Básico de Seguridad Estructural.

(**) Código Técnico de la Edificación.

CUMPLIMIENTO DEL DEBER DE CONSERVACIÓN

La ejecución de las obras necesarias para cumplir con el Deber de Conservación se puede establecer conforme a tres vías:

- **De forma voluntaria** sometidas a **licencia de obras** y acometidas cuando se tenga constancia de daños o deficiencias en la edificación.
- **De forma obligatoria** cuando los daños hayan sido denunciados por un tercero y se haya emitido una **orden de ejecución**, o bien se haya producido una inspección municipal de oficio. El procedimiento se regula en la ORDENANZA DE CONSERVACIÓN, REHABILITACIÓN Y ESTADO RUINOSO DE LAS EDIFICACIONES TÍTULO IV. El cumplimiento de los deberes de conservar o rehabilitar y las órdenes de ejecución. CAPÍTULO II. Clases de órdenes de ejecución
- **De forma periódica** como consecuencia de una **inspección técnica de los edificios (actualmente informe de evaluación de los edificios)** que refleje daños o deficiencias. El procedimiento se regula en la ORDENANZA DE CONSERVACIÓN, REHABILITACIÓN Y ESTADO RUINOSO DE LAS EDIFICACIONES TÍTULO III. Inspección periódica de edificios y construcciones.

Las órdenes de ejecución

Su regulación básica se encuentra en la ley estatal:

R. D. L. 7/2015, T.R. de la LEY DE SUELO Y REHABILITACIÓN URBANA.

Artículo 15. Contenido del derecho de propiedad del suelo: deberes y cargas

1 El derecho de propiedad de los terrenos, las instalaciones, construcciones y edificaciones comprende con carácter general, cualquiera que sea la situación en que se encuentren, los deberes siguientes:

a)...

b)...

c) Realizar las obras adicionales que la Administración ordene por motivos turísticos o culturales, o para la mejora de la calidad y sostenibilidad del medio urbano, hasta donde alcance el deber legal de conservación. En éste último caso, las obras podrán consistir en la adecuación a todas o alguna de las exigencias básicas establecidas en el Código Técnico de la Edificación, debiendo fijar la Administración de manera motivada el nivel de calidad que deba ser alcanzado para cada una de ellas.

El procedimiento se regula en la ORDENANZA DE CONSERVACIÓN, REHABILITACIÓN Y ESTADO RUINOSO DE LAS EDIFICACIONES TÍTULO IV:

El cumplimiento de los deberes de conservar o rehabilitar y las órdenes de ejecución. Se contemplan en el CAPÍTULO II. Clases de órdenes de ejecución

El informe de evaluación de los edificios

Su regulación básica se encuentra en la ley estatal:

R. D. L. 7/2015, T.R. de la LEY DE SUELO Y REHABILITACIÓN URBANA.
TÍTULO III. El Informe de Evaluación de los Edificios

Artículo 29 El Informe de Evaluación de los Edificios

1. Los propietarios de inmuebles ubicados en edificaciones con tipología residencial de vivienda colectiva.....
2. El Informe de Evaluación que determine los extremos señalados en el apartado anterior, identificará el bien inmueble, con expresión de su referencia catastral y contendrá, de manera detallada:
 - a) **La evaluación del estado de conservación del edificio.**
 - b) La evaluación de las condiciones básicas de accesibilidad universal y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización del edificio, de acuerdo con la normativa vigente, estableciendo si el edificio es susceptible o no de realizar ajustes razonables para satisfacerlas.
 - c) La certificación de la eficiencia energética del edificio, con el contenido y mediante el

La eficacia del informe del estado de conservación de los edificios equivale a la vigente Inspección Técnica de los edificios por ese motivo, ambos documentos conviven en la tramitación para el cumplimiento del Deber de Conservación. Así se refleja en la disposición transitoria de la Ley estatal.

R. D. L. 7/2015, T.R. de la LEY DE SUELO Y REHABILITACIÓN URBANA

Artículo 29. El Informe de Evaluación de los Edificios.

4. El Informe de Evaluación tendrá una periodicidad mínima de diez años, pudiendo establecer las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos una periodicidad menor.

Disposición transitoria segunda

Calendario para la realización del Informe de Evaluación de los Edificios

- Obligado para edificios de tipología residencial colectiva de más de 50 años.
- Eximidos del informe del estado de conservación los edificios con la inspección técnica de edificios favorable

No obstante, ha de tenerse en cuenta que el informe de evaluación de los edificios afecta a viviendas y la Inspección Técnica de los edificios se extiende a todos los tipos de uso.

EL DEBER DE REHABILITACIÓN

Está contemplado en la Ordenanza de Conservación, Rehabilitación y Estado Ruinoso de las Edificaciones de Madrid. 2011 como un Deber que sustituye y amplía el límite y el contenido del Deber de Conservación en los edificios protegidos.

Son edificios protegidos:

- Bienes De Interés Cultural
 - Declarados
 - Con expediente de declaración iniciado
- Edificios Catalogados
 - Catálogos contenidos en planes especiales por niveles de protección
 - Están sometidos a la normativa urbanística del plan que los ha catalogado

Ordenanza de Conservación, Rehabilitación y Estado Ruinoso de las Edificaciones CAPÍTULO II.
Deber de rehabilitación
Artículo 12. Deber de rehabilitación

- 1 Los propietarios de los edificios y construcciones catalogados con los niveles 1 ó 2 de protección por el Plan General de Ordenación Urbana de Madrid o los protegidos por la legislación de patrimonio histórico **que se encuentren en situación legal de ruina** y los incluidos en las Áreas de Rehabilitación preferente, integral, concertada, 8 o cualquier otra denominación que pudiera darse a estas Áreas, tienen **el deber de rehabilitarlos** a fin de recuperar o mejorar las condiciones de habitabilidad y el uso efectivo.
2. Cuando el Ayuntamiento de Madrid ordene o imponga al propietario la ejecución de actuaciones de rehabilitación cuyo importe rebase la mitad del valor del edificio o construcción de nueva planta, con similares características e igual superficie útil que la existente, excluido el valor del suelo, realizada con las condiciones necesarias para que su ocupación sea autorizable o, en su caso, quede en condiciones de ser legalmente destinada al uso que le sea propio, **los propietarios podrán requerir al Ayuntamiento que sufrague el exceso.**

Este precepto de la Ordenanza se basa en la previsión de la ley estatal par que la Administración pueda ordenar obras superiores a las comprendidas dentro del Deber de Conservación

Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana.

Artículo 15. Contenido del derecho de propiedad del suelo: deberes y cargas

2. El deber legal de conservación constituye el límite de las obras que deban ejecutarse a costa de los propietarios. **Cuando se supere dicho límite, correrán a cargo de los fondos de la Administración que ordene las obras** que lo rebasen para obtener mejoras de interés general.

2. LA DECLARACIÓN DE LA RUINA. SUPUESTOS.

La declaración de ruina puede estar vinculada, según el tipo, al reconocimiento del cese del Deber de Conservación y a las condiciones de inseguridad extremas de un edificio.

El Deber de Conservación es una obligación a la que se somete al propietario de un inmueble pero esta obligación tiene un límite regulado por ley:

R. D. L. 7/2015, T.R. de la LEY DE SUELO Y REHABILITACIÓN URBANA.

Artículo 15. Contenido del derecho de propiedad del suelo: deberes y cargas

1...

- Realizar las obras adicionales que la Administración ordene por motivos turísticos o culturales, o para la **mejora** de la calidad y sostenibilidad del medio urbano, **hasta donde alcance el deber legal de conservación...**
- 2 **El deber legal de conservación constituye el límite de las obras que deban ejecutarse a costa de los propietarios.** Cuando se supere dicho límite, correrán a cargo de los fondos de la Administración que ordene las obras que lo rebasen para obtener mejoras de interés general.
- 3. **El límite de las obras que deban ejecutarse a costa de los propietarios en cumplimiento del deber legal de conservación de las edificaciones se establece en la mitad del valor actual de construcción de un inmueble de nueva planta, equivalente al original, en relación con las características constructivas y la superficie útil, realizado con las condiciones necesarias para que su ocupación sea autorizable o, en su caso, quede en condiciones de ser legalmente destinado al uso que le sea propio.**

Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid

Artículo 168. Deber de conservación y rehabilitación.

1.

2. El deber de los propietarios de construcciones y edificios alcanza hasta el importe de los trabajos y obras **que no rebase el límite del contenido normal de aquel, representado por la mitad del valor de un edificio o construcción de nueva planta, con similares características e igual superficie útil o, en su caso, de idénticas dimensiones que la preexistente, realizada con las condiciones necesarias para que su ocupación sea autorizable o, en su caso, quede en condiciones de ser legalmente destinada al uso que le sea propio.**

No se refleja en los textos legislativos una relación directa entre el límite al Deber de Conservación y Ruina pero la definición de ambos conceptos coincide en el texto de la Ley del Suelo autonómica.

Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid

Artículo 171. Situación legal de ruina.

1. Procederá **la declaración de la situación legal de ruina urbanística** de una construcción o edificación en los siguientes supuestos:

a) Cuando el coste de las reparaciones necesarias para devolver a la construcción o edificación la estabilidad, seguridad, estanqueidad y consolidación estructurales o para restaurar en ella las condiciones mínimas para hacer posible su uso efectivo legítimo, supere la mitad del valor de un edificio o construcción de nueva planta con similares características e igual superficie útil que la existente, excluido el valor del suelo.

b) Cuando, acreditando el propietario el cumplimiento puntual y adecuado de las recomendaciones de al menos los informes técnicos correspondientes a las dos últimas inspecciones periódicas, el coste de los trabajos y obras realizados como consecuencia de esas dos inspecciones, sumado al de las que deban ejecutarse a los efectos señalados en la letra anterior, supere el límite del deber normal de conservación, con comprobación de una tendencia constante y progresiva en el tiempo al incremento de las inversiones precisas para la conservación del edificio o la construcción.

De la redacción de estos textos legislativos se extrae el siguiente corolario:

La legislación estatal define el límite al deber de conservación pero no cita el concepto de Ruina.

La legislación del suelo autonómica (hasta ahora, pues está en estudio una nueva redacción de la Ley) es la que contempla y define el concepto de ruina del siguiente modo:

- 1) Define el límite al Deber de Conservación
- 2) Asimila esa definición a la situación legal de Ruina y la denomina: Ruina Legal Urbanística.

La legislación del suelo autonómica establece dos supuestos de Ruina Legal urbanística:

- **Valor del edificio excluido el suelo < 50% del coste de las obras de conservación.**
- **Valor del edificio excluido el suelo < 50% del coste de las obras de conservación más el de las obras ejecutadas para el cumplimiento de las dos últimas inspecciones periódicas de los edificios.**

CONSECUENCIAS DE LA DECLARACIÓN DE RUINA LEGAL URBANÍSTICA

Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid
Artículo 171. Situación legal de ruina.

3. La declaración de la situación legal de ruina urbanística:
c) Constituirá al propietario o propietarios en la obligación:

1.º De proceder, a su elección, a la completa rehabilitación o a la demolición, cuando se trate de una construcción o un edificio no catalogado, ni protegido, ni sujeto a procedimiento alguno dirigido a la catalogación o al establecimiento de un régimen de protección integral.

(Ni que tampoco se encuentre en situación de fuera de ordenación absoluta aunque la ley no lo cita).

Consecuentemente una vez declarada la Ruina Legal Urbanística del edificio no se podrá optar por la demolición o rehabilitación en dos casos:

- **Si el edificio está protegido (con los niveles 1 o 2 según la ordenanza municipal) lo que obliga a su rehabilitación.**
- **Si el edificio se encuentra fuera de ordenación lo que obliga a su demolición**

LA RUINA FÍSICA INMINENTE

Está regulada por la legislación autonómica:

Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid.
Artículo 172. Ruina física inminente.

1. Cuando una construcción o un edificio amenace ruina inminente, con peligro para la seguridad pública o la integridad del patrimonio arquitectónico catalogado o declarado de interés histórico o artístico, el Alcalde estará habilitado para disponer todas las medidas que sean precisas, incluido el apuntalamiento de la construcción o el edificio y su desalojo. Dichas medidas podrán extenderse, excepcionalmente, a la demolición que sea estrictamente indispensable para proteger adecuadamente valores superiores y, desde luego, la integridad física de las personas.

2. La adopción de las medidas previstas en este artículo no presupondrá, ni implicará la declaración de la situación legal de ruina urbanística.

3. Todos los gastos en que incurra el Ayuntamiento por razón de las medidas adoptadas serán repercutibles en el propietario o propietarios, en vía administrativa y hasta el límite del deber normal de conservación.

Otra figura similar se encuentra regulada en el Código Civil: la amenaza de ruina. Está pensada para ser aplicada por la autoridad judicial a diferencia de la ruina física inminente que es aplicada por la autoridad administrativa:

CAPÍTULO V

De los edificios ruinosos y de los árboles que amenazan caerse

Artículo 389

Si un edificio, pared, columna o cualquiera otra construcción amenazase ruina, el propietario estará obligado a su demolición, o a ejecutar las obras necesarias para evitar su caída.

Si no lo verificare el propietario de la obra ruinosa, la Autoridad podrá hacerla demoler a costa del mismo.

En la normativa local de Madrid se establecen tres condiciones para que pueda ser declarada una Ruina Física Inminente:

Ordenanza de Conservación, Rehabilitación y Estado Ruinoso de las Edificaciones

Artículo 83. Resolución de ruina física inminente.

2. La demolición de un edificio o construcción, o parte del mismo, procederá cuando concurren los siguientes supuestos:

- a) Que la gravedad, evolución y extensión de los daños que le afectan sean de carácter irreversible.
- b) Que la ejecución de las medidas de seguridad para el mantenimiento de la construcción resulte inútil o arriesgada.
- c) Que la demora en los trabajos de aseguramiento o demolición implique un peligro real para las personas.

Si la declaración de Ruina Física Inminente afectase a parte del edificio (ruina física inminente parcial) resulta obligatorio incoar expediente contradictorio de ruina de oficio a la totalidad del edificio para determinar si se cumple alguno de los supuestos establecidos para declarar el edificio en situación de ruina legal urbanística.

Ordenanza de Conservación, Rehabilitación y Estado Ruinoso de las Edificaciones
Artículo 83. Resolución de ruina física inminente.

2... la declaración de ruina física inminente parcial sobre un edificio determinará el inicio de oficio del expediente contradictorio de ruina sobre la edificación a los efectos de constatar el estado de la parte del edificio no afectado por dicha declaración y si su reparación o, en su caso, rehabilitación sobrepasa el límite del deber de conservación.

DIFERENCIAS ENTRE LA RUINA LEGAL URBANÍSTICA Y LA RUINA FÍSICA INMINENTE

Efectos de la declaración de Ruina Legal Urbanística:

- **Genera efectos jurídicos en la vía administrativa:**
 - **Declaración sobre si se ha producido un incumplimiento del Deber de Conservación (OCRERE Madrid).**
 - **En caso de declaración del incumplimiento se abre la vía a otras opciones: expropiación y ejecución subsidiaria.**
- **Genera efectos jurídicos en otras vías:**
 - **Apertura de la vía para la rescisión de contratos de arrendamiento e inicio del procedimiento de desahucio. (Art. 28.b Ley de Arrendamientos Urbanos)**
 - **Extinción de otros acuerdos entre las partes. (Arts. 1182 y 1568 Código Civil)**
 - **Mantenimiento de las servidumbres de paso. (Art. 546.3 Código Civil)**
 - **Posibles reclamaciones por la ruina sobrevenida: basada en una declaración de incumplimiento del Deber de Conservación.**

Efectos de la declaración de Ruina Física Inminente:

- **Su fin es evitar un daño para las personas.**
- **No constituye un supuesto más de declaración de ruina.**
- **No genera efectos jurídicos.**
- **Obliga a la apertura de un expediente de ruina legal urbanística al resto de la edificación cuando se produce una la ruina física inminente parcial**

RUINA LEGAL URBANÍSTICA Y RUINA FÍSICA INMINENTE DE LOS EDIFICIOS PROTEGIDOS

La declaración de ruina de los edificios declarados Bienes de Interés Cultural del Estado, o con expediente iniciado para tal fin, está regulada por su propia ley:

Ley 16/1985 del Patrimonio Histórico Español

Ámbito: Bienes declarados o con expediente incoado para la declaración de interés cultural.- B.I.C.

Art. 24.

1...

2. En ningún caso podrá procederse a la demolición de un inmueble, sin previa firmeza de la declaración de ruina y autorización de la Administración competente, que no la concederá sin informe favorable de al menos dos de las instituciones consultivas a las que se refiere el art. 3. (equivale a la Ruina Legal Urbanística).

3. Si existiera urgencia y peligro inminente, (equivalente a la situación de ruina física inminente) la entidad que hubiera incoado expediente de ruina deberá ordenar las medidas necesarias para evitar daños a las personas. Las obras que por razón de fuerza mayor hubieran de realizarse no darán lugar a actos de demolición que no sean estrictamente necesarios para la conservación del inmueble y requerirán en todo caso, la autorización prevista en el artículo 16.1, debiéndose prever además en su caso la reposición de los elementos retirados.

Del mismo modo, existe una Ley del Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid que regula, en términos similares, la declaración de ruina en los edificios declarados Bienes de Interés Cultural de Madrid, o con expediente iniciado para tal fin.

Toda vez que los edificios protegidos declarados en Ruina Legal Urbanística no pueden ser demolidos (véase lo ya expuesto en el punto 3. C) de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid) y que el propietario en cualquier caso no está obligado a sufragar los costes de rehabilitación que superan el Deber de Conservación (hasta el 50% del valor del edificio) excluido el valor del suelo), la Ley establece a quien corresponde sufragar el exceso del deber de Conservación:

R. D. L. 7/2015, T.R. de la LEY DE SUELO Y REHABILITACIÓN URBANA.

Artículo 15. Contenido del derecho de propiedad del suelo: deberes y cargas

1...

2 El deber legal de conservación constituye el límite de las obras que deban ejecutarse a costa de los propietarios. **Cuando se supere dicho límite, correrán a cargo de los fondos de la Administración que ordene las obras que lo rebasen para obtener mejoras de interés general.**

3. El límite de las obras que deban ejecutarse a costa de los propietarios en cumplimiento del deber legal de conservación de las edificaciones se establece en la mitad del valor actual de construcción de un inmueble de nueva planta, equivalente al original, en relación con las características constructivas y la superficie útil, realizado con las condiciones necesarias para que su ocupación sea autorizable o, en su caso, quede en condiciones de ser legalmente destinado al uso que le sea propio.

Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid

Artículo 171. Situación legal de ruina

... En este caso, **(cuando se trate de una construcción o un edificio catalogado, protegido, o sujeto a un procedimiento dirigido a la catalogación o al establecimiento de un régimen de protección integral)**, el Ayuntamiento podrá convenir con el propietario los términos de la rehabilitación definitiva. De no alcanzarse acuerdo, el Ayuntamiento podrá optar entre ordenar las obras de rehabilitación necesarias, con otorgamiento simultáneo de ayuda económica adecuada, o proceder a la sustitución del propietario incumplidor

Sentencia del Tribunal Supremo de 21/09/2000.

Dado que la protección de los edificios o elementos se hace en aras de un interés general de carácter público, el exceso a soportar por los propietarios de los mismos en orden a su conservación (por encima del Deber de conservación), deberá ser sufragado por la colectividad.

En los mismos términos se refiere el artículo 12 de la Ordenanza de Conservación, Rehabilitación y Estado Ruinoso de las Edificaciones según se ha expuesto al referirnos al Deber de Rehabilitación.

CONSECUENCIAS:

- **Los edificios protegidos pueden ser declarados objeto de ruina legal urbanística pudiendo quedar afectados por los efectos jurídicos: rescisión de contratos de arrendamiento, pero teniendo prohibida su demolición.**
- **Los edificios protegidos declarados en ruina física inminente pueden ser objeto de demolición.**

- **Los edificios protegidos (estén o no declarados en Ruina Legal Urbanística) están sometidos al Deber de Rehabilitación:**
- **La orden de ejecución de obras de rehabilitación que se emita debe conllevar:**
 - **El otorgamiento simultáneo de ayudas económicas para los propietarios.**
 - **Medidas sancionadoras previstas si se hubiese declarado el incumplimiento del deber de conservación.**

3. LA EJECUCIÓN SUSTITUTORIA

La legislación se refiere a la misma denominándola “ejecución subsidiaria”:

R. D. L. 7/2015, T.R. de la LEY DE SUELO Y REHABILITACIÓN URBANA.
 Artículo 15. Contenido del derecho de propiedad del suelo: deberes y cargas

4...Conforme a lo dispuesto en la normativa aplicable, en los casos de inejecución injustificada de las obras ordenadas, dentro del plazo conferido al efecto, **se procederá a su realización subsidiaria por la Administración Pública competente, sustituyendo ésta al titular** o titulares del inmueble o inmuebles y asumiendo la facultad de edificar o a la aplicación de cualesquiera otras fórmulas de reacción administrativa a elección de ésta. En tales supuestos, el límite máximo del deber de conservación podrá elevarse, si así lo dispone la legislación autonómica, hasta el 75% del coste de reposición de la construcción o el edificio correspondiente...

Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid
 Artículo 170. Órdenes de ejecución de obras de conservación o rehabilitación.

1...

2. ...El incumplimiento injustificado de las órdenes de ejecución habilitará a la Administración actuante para adoptar cualquiera de estas medidas:

- **Ejecución subsidiaria** a costa del obligado y hasta el límite del deber normal de conservación. (En la actual redacción no el límite del Deber de Conservación al 75%).
- Imposición de las sanciones previstas en la presente Ley.
- Expropiación forzosa.

La Ordenanza de Conservación, Rehabilitación y Estado Ruinoso de las Edificaciones recoge la ejecución subsidiaria y sus condiciones de aplicación:

Ordenanza de Conservación, Rehabilitación y Estado Ruinoso de las Edificaciones
 Artículo 54. La ejecución subsidiaria.

La ejecución subsidiaria a costa del propietario y bajo dirección de los técnicos municipales será la medida que se adoptará cuando los trabajos y obras a realizar no rebasen el límite del contenido normal del deber de conservar.

Artículo 55. Documento de ejecución de las obras.

1...

2. El documento de ejecución deberá ser aprobado por el órgano competente antes del inicio de las obras, **previo trámite de audiencia al obligado**, por plazo no inferior a diez días ni superior a quince. Con fundamento en dicho documento de ejecución, **se practicará la liquidación provisional en concepto de ejecución subsidiaria**

Cuando por razones de urgencia, no es posible avanzar un presupuesto y es necesario actuar por el procedimiento de emergencia, la Ordenanza de Conservación, Rehabilitación y Estado Ruinoso de las Edificaciones recoge dicho supuesto:

Ordenanza de Conservación, Rehabilitación y Estado Ruinoso de las Edificaciones
Artículo 57. Actuaciones sin presupuesto de obras.

Cuando el Ayuntamiento de Madrid adopte medidas de seguridad en ejecución subsidiaria, que **por su urgencia, complejidad o desconocimiento del alcance real de los daños, no se pudiera avanzar un presupuesto estimado de su coste con un mínimo rigor técnico**, deberá justificarse en el informe técnico la causa de esta imposibilidad y se notificará al propietario. En el supuesto de que la intervención tenga carácter de urgente, se podrá prescindir justificadamente del trámite de audiencia.

De este modo, la ejecución subsidiaria puede aplicarse conforme a dos supuestos diferentes en función de las condiciones existentes en función de la urgencia para su aplicación:

Ejecución Sustitutoria (término no contemplado en la normativa)

- **Debe mediar incumplimiento de una orden de ejecución de obras más:**
 - **Haberse impuesto tres multas**
 - **Haberse declarado el incumplimiento del Deber de Conservación**
- **Debe contar con presupuesto y proyecto previo a la actuación.**
- **Debe haberse practicado la liquidación previa al administrado.**
- **Debe darse trámite previo de audiencia a los titulares**

Actuación Inmediata

- **Se inicia sin presupuesto ni notificación previa por razones de urgencia.**
- **Requiere la declaración de emergencia por el Delegado del Área**

4. LA ORDENANZA DE CONSERVACIÓN, REHABILITACIÓN Y ESTADO RUINOSO DE LAS EDIFICACIONES

Como ordenanza que es, se encuentra jerárquicamente por debajo de la Ley estatal y de la autonómica. Tiene el mismo rango que un reglamento en desarrollo de ley pero el reglamento de la ley estatal: R. D. 1492/2011. Reglamento de Valoraciones del Suelo, no establece valoraciones a efectos del límite al Deber de Conservación. Por su parte no existe un reglamento en desarrollo de la Ley autonómica.

En cuanto a su promulgación, la ordenanza data de 2011. La ley estatal es de 2015 y la autonómica es de 2001 existiendo un proyecto de reforma de ésta. Esto quiere decir que en determinados aspectos la ley autonómica y la ordenanza no se encuentran actualizados conforme a lo establecido en la ley estatal. Por ejemplo, en lo concerniente a las condiciones exigibles de accesibilidad universal y al informe de evaluación de los edificios en sustitución de la inspección técnica de los edificios.

En la exposición de este tema se ha desarrollado el contenido de la ordenanza conforme al cumplimiento del Deber de Conservación.

Cabe reseñar finalmente que la estructura de la ordenanza es la siguiente:

TÍTULO I. Disposiciones generales

TÍTULO II. Los deberes de conservación y rehabilitación

CAPÍTULO I. Deber de conservación

CAPÍTULO II. Deber de rehabilitación

TÍTULO III. Inspección periódica de edificios y construcciones.

(Futura modificación para adaptar el texto al lo establecido en la legislación estatal sobre el Informe de Evaluación de los Edificios)

TÍTULO IV. El cumplimiento de los deberes de conservar o rehabilitar las órdenes de ejecución

TÍTULO V. Declaración del incumplimiento del deber de conservar o rehabilitar y medidas ante el incumplimiento.

TÍTULO VI. Ruina legal y ruina física