



UNIVERSITAT
POLITÈCNICA
DE VALÈNCIA



ESCUELA TÉCNICA SUPERIOR
INGENIERÍA DE
EDIFICACIÓN

LA RUINA EN EL ÁMBITO DE LA EDIFICACIÓN. ESTUDIO DE LA NORMATIVA APLICABLE EN LA COMUNIDAD VALENCIANA

TRABAJO FIN DE MÁSTER



Autor/a: **ANASTASIA RUBIN**

Tutor Académico: **FRANCISCA RAMÓN FERNÁNDEZ**

[Departamento: Urbanismo]

Máster en Edificación, especialidad en Gestión

Curso 2017-18

RESUMEN

El presente Trabajo Final de Máster trata sobre el estudio y análisis del marco normativo vigente que regula la situación de ruina en el ámbito de la edificación, focalizado en la Comunidad Valenciana, con el fin de entender el concepto de ruina, así como su proceso de declaración, y sus efectos negativos para el entorno.

Una vez definida la noción de ruina y su origen, se procede a analizar las tipologías de ruina, y en qué situaciones se declara según la normativa de la Comunidad Valenciana.

Asimismo, se exponen los deberes de conservación y rehabilitación que hay que llevar a cabo, tanto por parte de los propietarios como de la administración, y los diferentes planes de ayudas públicas, para evitar que las edificaciones lleguen al estado de ruina.

También se describe el proceso de declaración de ruina, los diferentes efectos que produce sobre los inmuebles, distinguiendo los que se encuentran protegidos o declarados de interés cultural.

Por último, se aplica mediante un caso práctico la declaración de ruina de un edificio, y el uso futuro de la superficie.

Palabras clave: ruina, edificación, declaración de ruina, conservación y rehabilitación.

ABSTRACT

The present master's thesis is about the study and analysis of the current regulatory framework that regulates the state of ruin, focused on the Valencian Community, to understand the concept of ruin, as well as the process of declaring a building unsafe, and its negative effects on the environment.

After defining the concept of ruin and its origin, the thesis proceeds to describe the typology of ruin, and in what situations a building is declared as such according to the regulations of the Valencian Community.

Likewise, the thesis lists conservation and restoration duties that must be carried out by both the owners and the administration, and the different state aid plans to prevent the buildings from reaching the state of ruin.

It also describes the legal process of declaring a building as ruin and the different effects it produces on real estate, distinguishing buildings that are protected or declared as objects of cultural heritage.

Finally, the thesis describes the example study of the declaration of a building as ruin and the future use of the territory.

Key words: ruin, edification, ruin declaration procedure, conservation and restoration.

AGRADECIMIENTOS

Quería dedicar unas palabras de agradecimiento a todos mis profesores y compañeros de clase del Máster en Edificación en la especialidad de Gestión, por la contribución a mi desarrollo tanto académico como personal.

También dar especial mención a mi tutora Francisca Ramón Fernández por el apoyo, dedicación, e interés mostrado en el desarrollo del mi Trabajo Final de Máster.

Por último, quería agradecer especialmente el apoyo de mi madre, que ha sido una figura fundamental en todo momento desde mi llegada a España.

ACRÓNIMOS UTILIZADOS

Art.	Artículo
BIC	Bien de Interés Cultural
BOE	Boletín Oficial del Estado
BRL	Bien de Relevancia Local
CC	Código Civil
CE	Constitución Española de 9 de diciembre de 1978
IEEV.CV	Informe de Evaluación del Edificio de la Comunidad Valenciana
ITE	Inspección Técnica de Edificios
LAU	Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos
LOE	Ley de Ordenación de la Edificación
LOTUP	Ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana
LPACAP	Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas
LPCV	Ley 4/1998, de 11 de junio, del Patrimonio Cultural Valenciano
LS/1956	Ley de 12 de mayo de 1956 sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana

La Ruina en el Ámbito de la Edificación. Estudio de la Normativa Aplicable en la Comunidad Valenciana

PEC	Plan Especial de Protección del Cabanyal - Canyameral
PERPI	Plan Especial de Protección y Reforma Interior
PGOU	Plan General de Ordenación Urbana
RDU	Reglamento de Disciplina Urbanística
RMSEER	Registro Municipal de Solares y Edificios a Rehabilitar
STS	Sentencia del Tribunal Supremo
TRLS/1976	Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana
TRLSRU	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

ÍNDICE

RESUMEN	1
ABSTRACT	2
AGRADECIMIENTOS	3
ACRÓNIMOS UTILIZADOS	4
INTRODUCCIÓN	9
Motivación y justificación del tema	9
Objetivos	12
Metodología	13
1. CONCEPTO DE RUINA	14
1.1. Evolución del concepto	14
1.2. Clases de ruina	16
1.3. Supuestos de declaración de estado ruinoso en la Comunidad Valenciana	19
2. LA RUINA SEGÚN LA NORMATIVA APLICABLE DE LA COMUNIDAD VALENCIANA	24
2.1. Deber de conservación y rehabilitación	24
2.1.1. Mecanismos de fomento de la conservación y rehabilitación.	28
2.1.1.1. <i>Inspección periódica de edificaciones. Informe de Evaluación del Edificio de la Comunidad Valenciana.</i>	28
2.1.1.2. <i>Órdenes de ejecución</i>	30
2.1.1.3. <i>Programas de ayudas públicas.</i>	31

La Ruina en el Ámbito de la Edificación. Estudio de la Normativa Aplicable en la Comunidad Valenciana

2.2. Límite del deber de conservación y rehabilitación.	33
2.3. Declaración de la situación de ruina	34
2.4. Procedimiento administrativo de la declaración de ruina legal (expediente contradictorio de ruina)	35
2.5. La declaración de la situación de ruina inminente	38
2.6. Declaración de ruina del Patrimonio Histórico Inmobiliario	39
2.7. Los efectos de la declaración de ruina	41
2.8. Incumplimiento del deber de conservación y sujeción al régimen de rehabilitación forzosa	43
2.9. Registro Municipal de Solares y Edificios a Rehabilitar	44
3. CASO PRÁCTICO: ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN DE RUINA DE UN INMUEBLE EN VALENCIA	48
3.1. Justificación sobre la elección del edificio	48
3.2. Acerca de la historia del edificio hasta la actualidad	49
3.3. Estudio de viabilidad económica del proyecto de conservación y del proyecto de nueva promoción inmobiliaria.	51
3.3.1. Propietario.	51
3.3.2. Promotor.	52
3.3.3. Comparación y conclusiones.	55
CONCLUSIONES	56
LÍNEAS FUTURAS DE INVESTIGACIÓN	58
BIBLIOGRAFÍA	59

La Ruina en el Ámbito de la Edificación. Estudio de la Normativa Aplicable en la Comunidad Valenciana

REFERENCIAS LEGISLATIVAS _____	62
ÍNDICE DE FIGURAS _____	65
ÍNDICE DE TABLAS _____	65

INTRODUCCIÓN

Motivación y justificación del tema

Desde las últimas décadas del siglo XX el mundo ha llegado a un punto en el que hay que equilibrar las necesidades sociales, medioambientales y económicas, para no poner en peligro nuestra propia existencia y la de las futuras generaciones.

El cambio climático, la sobreexplotación de los recursos naturales, y el incremento de residuos, son algunos de los impactos negativos provocados por la humanidad hacia el entorno donde vivimos, y como consecuencia, hacia nuestra calidad de vida.

A lo largo del tiempo ha tenido lugar diferentes Conferencias y Cumbres de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo Sostenible. El concepto del desarrollo sostenible por primera vez se define en el informe «Nuestro futuro común» de 1987, más reconocido como el informe Brundtland como aquel que “satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”¹. En 2015, en la Cumbre de las Naciones Unidas celebrada en Nueva York los líderes marcaron 17 objetivos globales de la nueva agenda 2030 para los próximos 15 años (Fig. 1).

Entre ellos se encuentra el objetivo número 11 “Ciudades y comunidades sostenibles”, con el fin de lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

¹ Bermejo Gómez de Segura, R. (2014). *Del desarrollo sostenible según Brundtland a la sostenibilidad como biomimesis*. Bilbao: Hegoa, p. 16. Recuperado de: <https://www.upv.es/contenidos/CAMUNISO/info/U0686956.pdf> (Consultado el 7 de abril de 2018).



Figura 1. Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Fuente: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/> (Consultado el 7 de abril de 2018).

Las directrices estratégicas, junto con los objetivos de desarrollo territorial sostenible se encuentran integradas en la legislación estatal en 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 Urbana² (en adelante TRLSRU), y en la legislación urbanística Valenciana en la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana³ (en adelante LOTUP).

Actualmente el urbanismo tiene un reto importante para tratar de equilibrar el crecimiento de las ciudades debido al continuo aumento de la población mundial, sin perjudicar

² BOE núm. 261, de 31 de octubre de 2015.

³ BOE núm. 231, de 23 de septiembre de 2014.

La Ruina en el Ámbito de la Edificación. Estudio de la Normativa Aplicable en la Comunidad Valenciana

el suelo y en conjunto con el medio ambiente, la calidad de vida, la eficiencia energética, la accesibilidad universal, etc.

No obstante, también hay que satisfacer las necesidades de los ciudadanos, independientemente de su nivel económico, en una vivienda digna y adecuada según el art. 47 de la Constitución Española (en adelante CE) y proteger las edificaciones que ya están construidas, evitar que el mantenimiento no adecuado genere problemas de mayor nivel, como el estado de ruina de la edificación.

Esto se logra con el esfuerzo y cumpliendo sus deberes por parte de las administraciones públicas, agentes del sector de la construcción y los ciudadanos. De esta manera, alcanzaremos a vivir en un mundo sostenible, y mantener viva la historia urbanística de cada ciudad.

Objetivos

El objetivo principal del presente trabajo es estudiar el concepto de ruina en el ámbito de la edificación, basándose en la legislación urbanística vigente con el especial interés en la Comunidad Valenciana, debido a que a cada Comunidad Autónoma corresponde las competencias exclusivas en la materia de “ordenación del territorio, urbanismo y vivienda” de acuerdo con el art. 148.1.3 CE.

Tras ello, se desarrollan los objetivos secundarios, como analizar en qué caso se declara un edificio en estado de ruina, cuál es su procedimiento y los efectos producidos, teniendo en cuenta si el edificio está sometido a algún régimen de protección.

Además, se examinan las medidas tomadas por parte del gobierno para prevenir la situación de ruina de un inmueble.

Tras el estudio, se aplicarán los conocimientos adquiridos mediante la realización del trabajo a un caso concreto de la edificación declarada en ruina en el barrio del Cabañal.

Metodología

Una vez marcados los objetivos de esta investigación, se propone la elaboración del Trabajo Final de Máster utilizando la siguiente metodología:

La primera parte se basa en la recopilación de la información sobre la ruina en el ámbito de la edificación. Las fuentes principales son la legislación urbanística estatal y autonómica de la Comunidad Valenciana, publicaciones en las revistas de derecho y el material de la Biblioteca Central de la Universidad Politécnica de Valencia.

En la siguiente fase se analiza y clarifica la información obtenida. Se realiza la estructuración de los principales puntos claves para el desarrollo del tema, incluyendo la reflexión propia sobre el estado ruinoso de las edificaciones.

Para llevar a cabo el caso práctico, se ha elegido una vivienda del barrio del Cabañal de Valencia, por ser una zona de especial interés debido al estado de sus edificaciones.

1. CONCEPTO DE RUINA

1.1. Evolución del concepto

El origen etimológico de la palabra **ruina** es del latín *ruīna*, de *ruere* “caer”. Según el Diccionario de la Real Academia Española⁴, se define **ruina**, en su primera acepción, como “acción de caer o destruirse algo”. Desgranando esta definición comprobamos que, por un lado, “*caer*” es “movimiento de un cuerpo hacia el suelo por la acción de su propio peso”, o también “desprenderse una cosa del lugar en que estaba adherida”. Y, por otro lado, “*destruir*” es “reducir a pedazos o a cenizas algo material, u ocasionarle un grave daño” o bien, “deshacer o inutilizar algo no material”.

Conviene señalar que la acción de caer no tiene por qué ser inmediata, puede ser que la destrucción se prolongue en el tiempo. Además, “*destruirse*” no tiene un significado literal de “*derruirse*”. De su definición se entiende que algo está destruido cuando no puede cumplir con la función para la que se concibió. Por tanto, no se debe concluir que una obra para que sea ruinoso deba estar derruida. Los textos normativos que hacen referencia a la ruina abarcan desde los primeros síntomas de deterioro hasta lo claramente derruido. La primera vez que podemos encontrar un ejemplo de ello, es en la legislación arrendataria urbana, donde aparece una “declaración de ruina” en realidad referida a edificios en “estado ruinoso”, de deterioro, pero todavía en pie y sin riesgo inminente de derrumbe⁵.

⁴ Real Academia Española y Asociación de Academias de la Lengua Española (2014). «ruina». Diccionario de la lengua española (23.ª edición). Madrid: Espasa.

⁵ López Merino, F. (1973). “El estado ruinoso ante el Derecho”. *Revista de administración pública*, núm.70, p. 58. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2112557> (Consultado el 14 de abril de 2018).

La Ruina en el Ámbito de la Edificación. Estudio de la Normativa Aplicable en la Comunidad Valenciana

El concepto de ruina, y su alcance, fue desarrollándose a través de la jurisprudencia⁶, especialmente la referida al art. 1591 del Código Civil⁷ (en adelante CC). Que, si bien inicialmente se refería a la reparación de los daños en el patrimonio derivados de vicios de la construcción, y no tenía una definición explícita de “ruina”, ha servido para desarrollar no solo el concepto de ruina, sino la responsabilidad que de ella deriva.

La regulación urbanística no tuvo lugar en España hasta la Ley de 12 de mayo de 1956 sobre régimen del suelo y ordenación urbana⁸ (en adelante LS/1956). A partir de esta ley, se concibe el urbanismo como una función pública, y dispone del planeamiento urbanístico como eje de todo el sistema urbanístico, al que se remite la legislación urbanística⁹. El contenido del art. 170 de dicha ley marcó el paso de la ruina, contemplada desde el urbanismo únicamente como elemento de policía urbana, limitada a la seguridad de las construcciones, a la ruina como

⁶ Pacheco Jiménez, M^a. N. (2008). *Los seguros en el proceso de edificación*. Madrid: La Ley Actualidad, pp. 174 y 175.

⁷ El art. 1591 (vigencia desde 01 de mayo de 1889. Revisión vigente desde 15 de octubre de 2015 hasta 29 de junio de 2020) dispone: “El contratista de un edificio que se arruinase por vicios de la construcción, responde de los daños y perjuicios si la ruina tuviere lugar dentro de diez años, contados desde que concluyó la construcción; igual responsabilidad, y por el mismo tiempo, tendrá el arquitecto que la dirigiere, si se debe la ruina a vicio del suelo o de la dirección. Si la causa fuere la falta del contratista a las condiciones del contrato, la acción de indemnización durará quince años”.

⁸ BOE núm. 135, de 14 de mayo de 1956. *Disposición derogada*.

⁹ Guías Jurídicas Wolters Kluwer Legal. (Sin fecha). “*Derecho Urbanístico. II. Antecedentes y evolución histórica del derecho urbanístico*”, párr. 8. Recuperado de: http://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAMtMSbF1jTAAAUtM2NDtbLUouLM_DxbIwMDCwNzA0uQQGZapUt-ckhlQaptWmJOcSoA2_2igjUAAAA=WKE (Consultado el 15 de abril de 2018).

elemento de la ordenación urbanística y como medio para conseguir una paulatina renovación del parque inmobiliario¹⁰, lo que contrasta con la mentalidad actual, que es mucho más "conservacionista".

Todo esto sirvió de base para la posterior redacción de la Ley 38/1999 de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación¹¹ (en adelante LOE), que regula gran parte de los supuestos, responsabilidades y plazos. En ella en su art. 17 no se nombra el término ruina expresamente, pero se trata el tema bajo la expresión de “daños materiales ocasionados al edificio”.

Posteriormente, en la legislación básica estatal, se han establecido los deberes y se ha señalado la necesidad de unos límites cuantitativos, aunque se remite la fijación de éstos a la normativa autonómica, que es la que determina los supuestos de ruina como límite del deber de conservación¹².

1.2. Clases de ruina

Se ha criticado la influencia que habría tenido la legislación de arrendamientos urbanos en la formación de un concepto expansivo de ruina llegando a hablar incluso de una "desnaturalización de la ruina"¹³.

¹⁰ García Álvarez, G. (2007). *La Ruina en el Derecho Urbanístico. Crisis y evolución del modelo tradicional*. Cizur Menor, Navarra: Thomson Aranzadi, p. 52.

¹¹ BOE núm. 266, de 6 de noviembre de 1999.

¹² García Álvarez, G. (2007). *La Ruina ...*, cit., p. 43.

¹³ López Merino, F. (1973). “El estado ruinoso ante el Derecho”, cit., p. 58.

Como señala la doctrina¹⁴ han aparecido en el ordenamiento jurídico diversas clasificaciones, como la **ruina inminente** (riesgo inmediato de desplome o derrumbe), o la **ruina técnica o física**, cuando uno o varios elementos estructurales del edificio han perdido su funcionalidad sustentante. Además, se hizo distinción entre **ruina física**, o edificio arruinado y la **ruina legal**, como el resultado de la aplicación del art. 170, apartado 2 de la LS/1956¹⁵. Posteriormente, el calificativo "físico" se entendió como referente a los supuestos técnicos, económicos y urbanísticos y el calificativo "legal" como referente a los supuestos higiénico-sanitarios. Esta última mención, hecha por el Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana¹⁶ (en adelante TRLS/1976) art. 183, desapareció en el ya derogado la Ley del Suelo de 1992¹⁷, art. 247, definitorio del estado ruinoso. Se entiende, sin embargo, que el término de salubridad quedaba implícito¹⁸.

En algunas legislaciones autonómicas se refieren como **ruina legal** a la que se inicia y resuelve en expediente contradictorio o vía ordinaria, mientras que se reserva el término de **ruina física** para la que puede producirse de forma inminente. Surge por tanto la clasificación

¹⁴ García Álvarez, G. (2007). *La Ruina ...*, cit., p. 52.

¹⁵ Espinós Taya, A. y Balcells Junyent, J. (1960). "Declaración de ruina (Policía municipal en materia de edificios ruinosos)". *Revista de Estudios de la Vida Local*, núm. 110, p. 203. Recuperado de: <http://revistasonline.inap.es/index.php?journal=REALA&page=issue&op=view&path%5B%5D=417>, (Consultado el 21 de abril de 2018).

¹⁶ BOE núm. 144, de 16 de junio de 1976.

¹⁷ BOE núm. 156, de 30 de junio de 1992. *Disposición derogada*.

¹⁸ Ferrando Corell, J. V. (2008). *Edificios ruinosos. Supuestos de declaración y procedimiento (adaptada a la legislación autonómica)*, (4ª ed.). Madrid: Cívitas, p. 91.

legal en **ruina inminente** y **ruina ordinaria**¹⁹, dependiendo del procedimiento a seguir según la inmediatez o no del derrumbamiento de la obra. La ruina inminente se tramita en procedimiento sumario o en otras palabras un procedimiento de urgencia para evitar posibles daños a personas o bienes, mientras que la ruina ordinaria, como hemos dicho, se tramita mediante el expediente contradictorio o vía ordinaria.

a) Ruina inminente

Se fundamenta sobre la situación de deterioro físico que por su inseguridad determina un peligro real e inminente para las personas y cosas. Es decir, existe urgencia y peligro en la demora. Las medidas de seguridad a tomar para evitar los daños, tanto personales como culturales o históricos y económicos, las determinan el órgano administrativo señalado en cada una de las Comunidades Autónomas. En la Comunidad Valenciana viene determinado en el art. 189.2 LOTUP que el Ayuntamiento será responsable de las consecuencias.

Conviene limitar la declaración de ruina inminente a los casos verdaderamente urgentes ya que la actuación debe dar igual oportunidad de defensa a las partes, lo que no pasaría si ya se ha llevado a cabo el derribo.

b) Ruina ordinaria

Tanto esta clase de ruina como la anterior se fundamentan en una situación de hecho, pero al contrario que la anterior, en esta segunda la presunción de peligro no se da con carácter de urgencia y se puede comprobar con tiempo suficiente. Este procedimiento ordinario es el que debe prevalecer ya que la demolición de la obra haría desaparecer la prueba que sirva de base a posibles recursos.

¹⁹ Ferrando Corell, J. V. (2008). *Edificios ruinosos ...*, cit., p. 109.

Como hemos visto, la ruina puede ser ordinaria o inminente según el procedimiento, y de igual modo puede entenderse como ruina legal o física.

1.3. Supuestos de declaración de estado ruinoso en la Comunidad Valenciana

Actualmente, la declaración de ruina es un concepto ligado al deber de conservación por parte de los propietarios de edificaciones y al derecho de la Administración a exigir a los propietarios que las mismas se encuentren siempre en condiciones adecuadas de seguridad, salubridad y ornato público.

Según la extinta LS/1956, el deber de conservación cesaba con la declaración de ruina del edificio, que procedía en tres supuestos (art. 170.2):

a) Ruina técnica o física

Se declaraba cuando el edificio presentaba un agotamiento generalizado de sus elementos estructurales o fundamentales. Se refería a la existencia de daños que afecten a elementos estructurales, y que no sean reparables técnicamente por los medios normales.

b) Ruina económica

Procedía de la legislación arrendaticia y se declaraba cuando el coste de reparación superaba al cincuenta por ciento del valor actual del edificio o plantas afectadas, excluyendo el valor del terreno.

c) Ruina urbanística

Se producía cuando existiesen circunstancias urbanísticas que aconsejasen la demolición del inmueble, lo que jurisprudencialmente fue reconducido a los casos en los que las obras requeridas no podían ser autorizadas por encontrarse el edificio en situación de fuera de ordenación.

Esta regulación se mantuvo en el TRLS/1976 en su art. 183. Nótese que es suficiente que se dé cualquiera de los supuestos de ruina para que sea oportuno declarar la situación legal de ruina. Se confirma en la Sentencia del Tribunal Supremo (en adelante STS) de 22 de septiembre de 1984 (RJ 1984, 4873) “cada uno de los casos que comprende el art. 183.2 TRLS constituye por sí mismo causa bastante para la declaración de ruina, es decir opera de forma independiente y autónoma respecto de los demás”. Y también en la STS de 10 de abril de 1985 (RJ 1985, 2192):

“es constante la interpretación dada al art. 183 TRLS por el Tribunal Supremo en el sentido que, al relacionar dicho art. tres supuestos distintos, claramente diferenciados entre sí, no se precisa la simultánea concurrencia de todos para declarar la ruina de un edificio, sino que es suficiente la existencia de un solo supuesto”.

Una de las diferencias principales que se pueden destacar es que el supuesto de ruina "urbanística", es un límite al derecho a conservar del propietario. En cambio, los otros dos supuestos tradicionales de ruina "técnica" y "económica", se establecen como límite al deber de conservación del propietario. Tradicionalmente, tanto la legislación estatal, ahora supletoria, como la jurisprudencia que la ha aplicado, han estructurado la regla de aplicación de la ruina sobre dos ejes fundamentales que son aplicables a los supuestos de ruina técnica y económica²⁰. En primer lugar, en base a conceptos técnicos o de experiencia. En segundo lugar, y sobre la base de lo anterior: la estructuración de esos conceptos técnicos que evidencian el fin de la vida útil de la construcción. Por el contrario, la ruina "urbanística" se basa en un concepto puramente

²⁰ García Álvarez, G. (2007). *La Ruina ...*, cit., p. 56.

jurídico, el de la prohibición de autorizar las obras de reparación necesarias, generalmente por encontrarse el inmueble en la situación legal de fuera de ordenación.

Como ya se ha mencionado anteriormente, es la legislación autonómica la que establece en la actualidad los supuestos de la declaración de la situación ruina de un inmueble de acuerdo con el art. 148.1.3ª de la CE sobre las competencias de las Comunidades Autónomas.

De este modo, en la Comunidad Valenciana, viene a regular las competencias en materia de urbanismo y ordenación del territorio la LOTUP.

En la normativa valenciana se ha producido una evolución hacia un modelo urbanístico diferente. A partir de la Ley 6/1994, de 15 de noviembre, de la Generalitat Valenciana, Reguladora de la Actividad Urbanística²¹ el tema de la ruina y los deberes de conservación de los propietarios fueron modificados. Dicha ley en su art. 88 fijó el límite del deber de conservación en:

"la mitad del valor de una construcción de nueva planta, con similares características e igual superficie útil que la preexistente, realizada con las condiciones imprescindibles para autorizar su ocupación".

Esta regla se impuso paulatinamente en la legislación autonómica y, desde 2013, ha sido acogida en la estatal²².

²¹ BOE núm. 8, de 10 de enero de 1995. *Disposición derogada*.

²² Menéndez Rexach, Á. (2017). "Nuevas políticas de suelo y vivienda: viviendas vacías, rehabilitación urbana y mejora de la eficiencia energética de los edificios". *Jurismat. Revista Jurídica do Instituto Superior Manuel Teixeira Gomes*, núm. 10, p. 32. Recuperado de: <http://hdl.handle.net/10437/8138> (Consultado el 29 de abril de 2018).

El art.188 apartados 1 y 2 de la LOTUP indica cuándo procede declarar la situación legal de ruina:

“1. Procede declarar la situación legal de ruina cuando el coste de las reparaciones necesarias para devolver la estabilidad, seguridad, estanqueidad y consolidación estructurales a un edificio o construcción, manifiestamente deteriorada, o para restaurar en ella las condiciones mínimas que permitan su uso efectivo, supere el límite del deber normal de conservación. No se considerará, a estos efectos, el coste de la realización de obras relativas a la accesibilidad o a la restitución de la eficiencia energética en los términos exigidos por la legislación estatal.

2. Procede, asimismo, la declaración de ruina, cuando el propietario acredite haber cumplido puntualmente el deber de inspección periódica realizando diligentemente las obras recomendadas, al menos, en dos ocasiones consecutivas, y el coste de estas, unido al de las que estén pendientes de realizar, supere el límite del deber normal de conservación, apreciándose una tendencia constante y progresiva en el tiempo al aumento de las inversiones necesarias para la conservación del edificio”.

Por tanto, el único supuesto constante sería **la ruina económica**, pero en éste, el valor actual del edificio se lleva al valor de una construcción de nueva planta, con similares características e igual superficie útil que la preexistente. Desaparece el supuesto de ruina técnica debido a que a día de hoy las técnicas de construcción y rehabilitación son más avanzadas, y se unifica con la ruina económica, estableciendo criterios cuantitativos. En este sentido, en la Ley de 1994 se incluyeron, junto a las “*condiciones mínimas que permitan su uso efectivo*”, referencias a los elementos estructurales “*estabilidad*”, “*estanqueidad*” o

“consolidación estructural” reconduciendo todos estos elementos a los límites cuantitativos del deber de conservación. (Fig. 2).

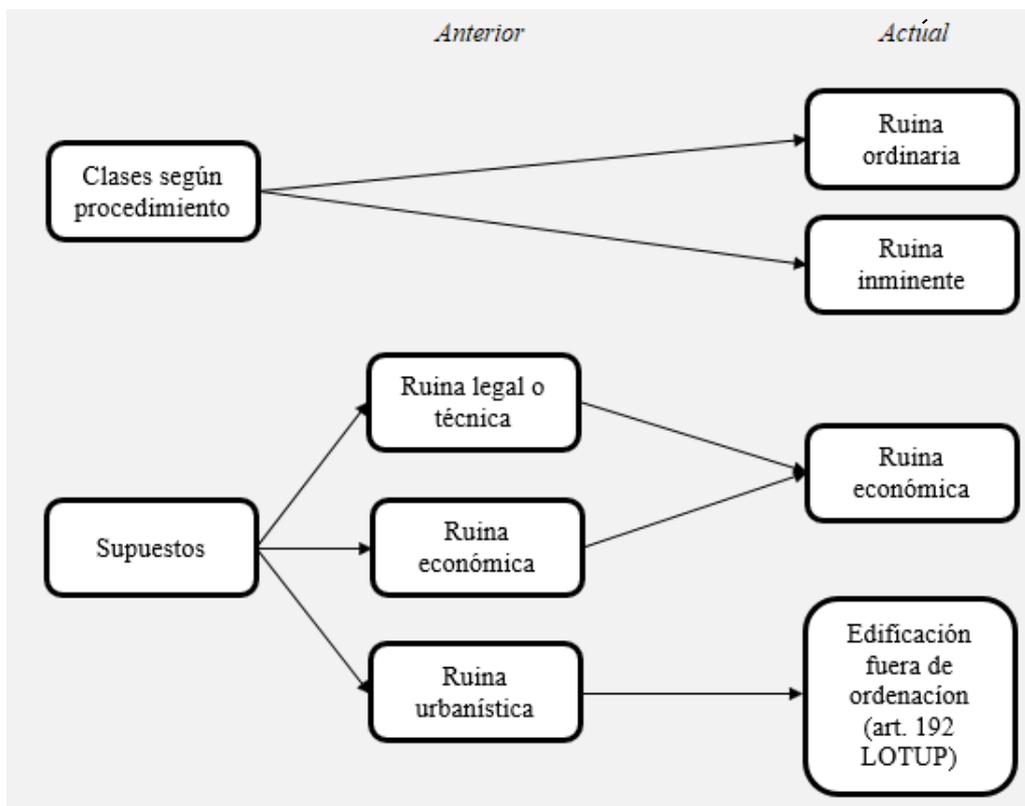


Figura 2. Clasificación y evolución de los supuestos de ruina en la Comunidad Valenciana. Fuente: elaboración propia.

La unificación de los tres supuestos tradicionales de ruina en el supuesto económico puede deberse, por un lado, a que se trata de la causa más objetiva por ser una simple cuantificación, y por otro, porque se introduce también un elemento de discrecionalidad: frente al criticado automatismo de la declaración de ruina en la legislación estatal, la administración urbanística puede evitar su declaración, bien ordenando la rehabilitación de la edificación ruinoso, si soporta los costes que excedan del límite cuantitativo del deber de conservación, o bien, rehabilitando por sí misma con cargo al propietario hasta el referido límite del deber de conservación. Y este carácter discrecional de la declaración solo es compatible con la ruina "económica".

2. LA RUINA SEGÚN LA NORMATIVA APLICABLE DE LA COMUNIDAD VALENCIANA

2.1. Deber de conservación y rehabilitación

El secretario general del pleno del Ayuntamiento de Valencia, P. G. R., firmó el 29 de junio de 2017 un informe emitido por el Servicio de Asesoramiento Urbanístico y Programación sobre “las acciones necesarias para impulsar el fomento de la edificación y rehabilitación de inmuebles en la ciudad de Valencia a través del Registro Municipal de Solares y Edificios a Rehabilitar” donde se afirma que:

“Uno de los objetivos fundamentales de las políticas públicas en materia de vivienda, especialmente en las grandes ciudades, es potenciar la existencia de una oferta suficiente que permita, por una parte, el mantenimiento de una coyuntura económica de contención de precios en el mercado inmobiliario y, por otra, la garantía del efectivo ejercicio por parte de la ciudadanía – especialmente de aquellos colectivos sociales con menor capacidad económica– de su derecho de acceso a una vivienda asequible, digna y adecuada, hoy reconocido de forma expresa no sólo por el art. 47 de la CE, sino también por la reciente Ley 2/2017, de 3 de febrero, de la Generalitat, por la función social de la vivienda de la Comunidad Valenciana.

Este objetivo general, largamente perseguido por las administraciones competentes en materia de vivienda, se ha de enmarcar en la actualidad dentro del nuevo escenario urbanístico en el que nos encontramos tras el estallido de la burbuja inmobiliaria, donde el protagonista ha dejado de ser el suelo urbanizable y pasa a serlo el suelo urbano consolidado, esto es, la ciudad construida y existente. Es decir, se ha pasado de una política urbanística de corte desarrollista

La Ruina en el Ámbito de la Edificación. Estudio de la Normativa Aplicable en la Comunidad Valenciana

y expansiva en cuanto al consumo de nuevos suelos, a una política de contención, renovación y mesura en la que se es consciente de que el suelo es un recurso natural valioso, limitado y no renovable”²³.

Durante el periodo de la burbuja inmobiliaria se construyó en exceso hasta aumentar el número de viviendas a niveles desorbitados, alcanzándose el máximo en el año 2009. Afortunadamente, la situación se ha ido revirtiendo y desde 2010 se ha ido absorbiendo el stock acumulado de vivienda de forma continuada y se prevé que pronto se agote.

La Comunidad Valenciana es una de las Comunidades Autónomas con mayor porcentaje de stock de inmuebles, tanto sobre el stock nacional como sobre su parque de viviendas (Fig. 3).



Figura 3. Stock sobre stock nacional por Comunidades Autónomas. Fuente: Ministerio de Fomento. Recuperado de: https://www.fomento.gob.es/recursos_mfom/pdf/84E12929-0B30-4D35-8C59-5906E53824E5/144090/SVN_16.pdf (Consultado el 01 de julio de 2017).

²³ Ayuntamiento de Valencia. Servicio de Asesoramiento Urbanístico y Programación. (2017). Expediente: E-03A01-2017-000019-00, párrs. 3-5. Recuperado de: [https://www.valencia.es/ayuntamiento/urbanismo.nsf/0/6C5BA91C70825E8DC12581A8002DFC01/\\$FILE/MEDIDAS%20IMPULSORAS.pdf?OpenElement&lang=2](https://www.valencia.es/ayuntamiento/urbanismo.nsf/0/6C5BA91C70825E8DC12581A8002DFC01/$FILE/MEDIDAS%20IMPULSORAS.pdf?OpenElement&lang=2) (Consultado el 6 de mayo de 2018).

El cambio a una mentalidad más “conservacionista” en el ámbito de la edificación es esencial para lograr un desarrollo racional de las ciudades. Que se considere el suelo como un recurso limitado, valioso y no renovable, a la par de que se fomente la conservación y rehabilitación de lo ya construido, son medidas básicas para ello.

El deber de conservación incluye la obligación de satisfacer los requisitos básicos de la edificación establecidos en el art. 3.1 de la LOE, que son relativos a la funcionalidad, seguridad y habitabilidad con el fin de “garantizar la seguridad de las personas, el bienestar de la sociedad y la protección del medio ambiente”. En el Código Técnico de la Edificación, aprobado por el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo²⁴, se realizó el desarrollo reglamentario de esta ley.

Actualmente, a nivel estatal el deber de conservación se regula en el TRLSRU en el art.15.1 que incluye entre los deberes generales o básicos de los propietarios “conservarlos en las condiciones legales de seguridad, salubridad, accesibilidad universal, ornato”, así como “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”²⁵.

Complementariamente se regula el deber de mantenimiento y rehabilitación en el art. 24 de la Ley 3/2004, de 30 de junio, de la Generalitat, de Ordenación y Fomento de la Calidad de la Edificación²⁶ (en adelante LOFCE) donde se menciona el Libro del Edificio²⁷, que recoge

²⁴ BOE núm. 74, de 28 de marzo de 2006.

²⁵ Menéndez Rexach, Á. (2017). “Nuevas políticas ...”, cit., p.33-34.

²⁶ BOE núm. 174, de 20 de julio de 2004.

²⁷ Véase más ampliamente sobre el Libro del Edificio: Vicente Torres, M. (2016). *Distribución de responsabilidades entre los principales agentes de la edificación*, Tesis Doctoral, Francisco de Paula Blasco Gascó y Francisca Ramón Fernández (dir.). Valencia: Universitat Politècnica de València. Recuperado de: <https://riunet.upv.es/handle/10251/61988> (Consultado el 09 de agosto de 2018).

La Ruina en el Ámbito de la Edificación. Estudio de la Normativa Aplicable en la Comunidad Valenciana

las instrucciones de uso y mantenimiento de la vivienda, local o de la parte del edificio que corresponda a los usuarios. La entrega de dicho libro es una obligación del promotor.

En la Comunidad Valenciana el deber de conservación se regula en la LOTUP art.180.1:

“Los propietarios de terrenos, construcciones y edificios deberán mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y decoro, realizando los trabajos y obras necesarios para conservar o rehabilitar en ellos las condiciones imprescindibles de habitabilidad, seguridad, funcionalidad o uso efectivo que permitirían obtener la licencia administrativa de ocupación para el destino que les sea propio. También tienen este deber los sujetos obligados conforme a la legislación estatal sobre rehabilitación, regeneración y renovación urbanas.”

La conservación de la edificación existente es un tema amplio y profundo, más aún si tenemos en cuenta la conservación del Patrimonio Histórico. Como hemos visto ya, a los deberes básicos de mantenimiento de la seguridad, salubridad y ornato se unen las obras de interés general: “turísticos, culturales, estéticos, de mejora de calidad y sostenibilidad del medio urbano”. Además, dada la situación actual, es fundamental que las actuaciones sobre el medio urbano y calidad de vida en general se deben realizar mediante un adecuado aprovechamiento de los recursos generales.

El Gobierno por su parte cuenta con mecanismos de fomento de la edificación y de penalización en caso de incumplimiento del deber. Pero uno de los aspectos claves, en mi opinión, para conseguir estos objetivos, es adaptarse a la realidad y tomar las decisiones precisas y adecuadas. Se trata de implantar todos los objetivos marcados y realizar el seguimiento de su correcta realización.

2.1.1. Mecanismos de fomento de la conservación y rehabilitación.

Para evitar llegar a la situación en la que se declara el estado de ruina, resulta fundamental que ambas partes, tanto propietarios como administraciones públicas, sean conscientes de los deberes de conservación y rehabilitación ineludibles que se tienen que llevar a cabo. A continuación, se analizan los mecanismos que garantizan el cumplimiento de dichos deberes.

2.1.1.1. Inspección periódica de edificaciones. Informe de Evaluación del Edificio de la Comunidad Valenciana.

El Informe de Evaluación del Edificio es un documento, que sirve para el seguimiento del cumplimiento del deber de conservación por parte de los propietarios. Se incluye tres aspectos fundamentales: evaluación del estado de conservación del edificio, las condiciones básicas de accesibilidad universal y la certificación de la eficiencia energética del edificio²⁸.

En la Comunidad Valenciana, la inspección periódica de edificaciones viene regulada desde la entrada en vigor de la Ley 8/2004, de 20 de octubre, de la Generalitat, de la vivienda de la Comunitat Valenciana²⁹.

La LOTUP en el art. 180.2 sobre deber de conservación y rehabilitación e inspección periódica de edificaciones señala que los propietarios de toda *edificación catalogada* o de *antigüedad superior a 50 años*, y los edificios cuyos *titulares pretendan acogerse a programas públicos de ayudas* para las obras de conservación, accesibilidad universal o eficiencia

²⁸ Broseta Palanca, M^a. T. (2015). “Gestión de la edificación y la Rehabilitación”. *Nuevo régimen urbanístico de la Comunidad Valenciana. Ley de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje (Ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat Valenciana)*. Valencia: Tirant lo Blanch, p. 693.

²⁹ BOE núm. 281, de 22 de noviembre de 2004.

energética, independientemente de la antigüedad del edificio deberán promover, al menos cada diez años, la realización de un informe de evaluación, a cargo de un facultativo competente.

El reciente Decreto 53/2018, de 27 de abril, del Consell, por el que se regula la realización del informe de evaluación del edificio de uso residencial de vivienda y su Registro autonómico en el ámbito de la Comunitat Valenciana³⁰ tiene por objetivo la regulación del “contenido y formalización del informe de evaluación del edificio, aplicable a las edificaciones con uso residencial de vivienda, tanto unifamiliares como plurifamiliares, así como su tramitación y registro oficial”.

A través de dicho decreto se crea el Registro autonómico del IEEV.CV, que será gestionado por la Conselleria de Vivienda, y en el que quedará constancia de la fecha de presentación de los informes y del contenido de los documentos de inspección. Los ayuntamientos podrán acceder a los datos del registro del IEEV.CV para poder realizar el control y el seguimiento del cumplimiento del deber de conservación y rehabilitación por parte de los propietarios.

Según el art. 11.4 del mencionado decreto, en el caso de ausencia del informe, los ayuntamientos podrán actuar de forma subsidiaria llevando a cabo su redacción a costa de los obligados, y aplicando la potestad sancionadora que la legislación urbanística disponga.

Cabe destacar que gracias a la inspección periódica de edificaciones se puede gestionar la sostenibilidad del parque edificado.

El Ayuntamiento de Valencia deja a disposición de la ciudadanía información completa de quién y cómo puede elaborar el Informe de Evaluación. Mediante folletos como el mostrado

³⁰ DOCV núm. 8288 de 07 de mayo de 2018.

en la Fig. 4, se consigue concienciar a la ciudadanía de la importancia del esmero en la conservación de los edificios.



Figura 4. Informes de evaluación del edificio (IEE). Fuente: Folleto de Oficina Municipal de Información Urbanística de Planeamiento.

2.1.1.2. Órdenes de ejecución

Otro instrumento de regulación del deber de conservación y rehabilitación son las órdenes de ejecución dictadas por los Ayuntamientos. En el caso de edificios catalogados, dichas órdenes las pueden emitir los órganos de la Generalitat competentes en materia de patrimonio cultural. Además, tal como señala el art. 182 apartado 3 de la LOTUP, el objeto de la orden de ejecución puede no ser solo la labor de conservación y rehabilitación, sino las de limpieza, vallado, retirada de carteles u otros elementos impropios del inmueble. El único

límite para las órdenes de ejecución será la existencia de un estado de ruina y por tanto de una declaración de ruina³¹.

El incumplimiento injustificado de las órdenes de ejecución traerá como consecuencia la adopción, por parte de la administración, de cualquiera de las siguientes medidas:

- ejecución subsidiaria a costa del obligado, hasta el límite normal de conservación;
- imposición de hasta diez multas coercitivas;
- convocatoria de procedimiento de ejecución sustitutoria.

2.1.1.3. Programas de ayudas públicas.

A la hora de mantener el parque inmobiliario en un adecuado nivel de conservación, es muy importante la colaboración entre el gobierno y la ciudadanía. Como ya hemos visto anteriormente, los deberes de los propietarios se tienen que cumplir sin falta. Pero las obras de demolición o mantenimiento de la vivienda en ocasiones son muy elevadas y, dada la situación socioeconómica actual, no todos pueden realizarlas a corto plazo sin problemas. Por eso, las ayudas por parte del gobierno y diferentes programas de ayudas son fundamentales.

A continuación, analizamos qué programas o planes de ayuda nos puede ofrecer el tanto el gobierno a nivel estatal, como la Comunidad Valenciana a nivel local.

a) Plan Estatal de Vivienda 2018-2021.

El nuevo Plan Estatal de Vivienda 2018-2021 regulado por el Real Decreto 106/2018, de 9 de marzo, incluye diferentes tipos de ayudas económicas para el fomento del alquiler y la compra de la vivienda. Especialmente estas ayudas favorecen a los jóvenes, las personas

³¹ Fernando Pablo, M. y González Bustos, M^a. Á. (2016). *Derecho de la Edificación Derecho de la Edificación y Renovación Urbana*. Madrid: Tecnos, pp.301 – 302.

mayores y las personas y familias vulnerables. Y que lo más nos interesa entre ellas se encuentran las destinadas a la conservación, la mejora de la eficiencia energética y la implantación de la accesibilidad universal.

La Comunidad Valenciana, según el Ministerio de Fomento, contará con una ayuda estatal máxima de 164,5 millones de euros para subvenciones en el marco del Plan Estatal de Vivienda 2018-2021³².

b) Las ayudas para la realización de los informes de evaluación de edificios.

La Generalitat Valenciana sigue con el objetivo de profundizar en el conocimiento de la situación actual del parque edificatorio existente y en su estado de conservación, eficiencia energética y accesibilidad universal a través del informe IEE. En el nuevo Plan Estatal de Vivienda 2018-2021 se prevé la suspensión de dichas ayudas. Debido a ello, se desarrolla una línea de ayudas con cargo a los presupuestos propios de la Generalitat. El procedimiento de concesión de las ayudas viene regulado por la Orden 2/2018, de 12 de marzo, de la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio, por la que se aprueban las bases reguladoras de las ayudas para la realización del Informe de Evaluación de Edificios.³³

Están contempladas ayudas máximas de 20 € por cada vivienda en el edificio y de 20 € por cada 100 m² de superficie para los locales. Estas ayudas no podrán sobrepasar los 500€ por edificio y el 50% del coste total del informe.

³² Valero, D. (2018). “El Plan Estatal de Vivienda contará con un presupuesto de hasta 214 millones en la Comunitat”. *Valencia Plaza*. Recuperado de: <https://valenciaplaza.com/el-plan-estatal-de-vivienda-contara-con-un-presupuesto-de-hasta-214-millones-en-la-comunitat> (Consultado el 12 de mayo de 2018).

³³ DOGV núm. 8257, de 20 de marzo de 2018.

b) El plan RENHATA 2018.

El Plan Renhata 2018 es un proyecto de la Generalitat Valenciana destinado a subvencionar las reformas interiores (cocinas, baños, etc.) para la mejora de la calidad, sostenibilidad, accesibilidad y habitabilidad.

La Orden 1/2018, de 12 de marzo, de la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones para la mejora de las condiciones del interior de las viviendas, en el marco del Plan de reforma interior de vivienda, Plan Renhata, establece las normas para la concesión de ayudas.³⁴

El importe global máximo de las ayudas a conceder para el ejercicio 2018 será de 5.416.000€. Hay que mencionar que, dicho plan fue impulsado por primera vez en 2017, y tuvo un gran éxito, por lo que han decidido aumentar el presupuesto para este año, demostrando su utilidad para los ciudadanos.

2.2. Límite del deber de conservación y rehabilitación.

De acuerdo con la legislación, los propietarios están obligados, tanto a nivel estatal como autonómico, a mantener sus bienes inmuebles en condiciones adecuadas, realizando los trabajos de conservación o rehabilitación necesarios corriendo ellos mismos con los gastos. Pero, hasta un cierto límite: *el límite del deber de conservación y rehabilitación*. Éste es un límite cuantitativo, que según la legislación urbanística valenciana LOTUP en el art. 181.3 se entiende como un coste que:

“supere la mitad del valor de una construcción de nueva planta, con similares características e igual superficie útil que la preexistente, realizada con

³⁴ DOGV. núm. 8257, de 20 de marzo de 2018.

las condiciones imprescindibles para autorizar su ocupación. Si no se trata de un edificio, sino de otra clase de construcción, dicho límite se cifrará, en todo caso, en la mitad del coste de erigir o implantar una nueva construcción de iguales dimensiones, en condiciones de uso efectivo para el destino que le sea propio”.

Pero si sucede que, el coste de obras de conservación excede el dicho límite sobre un edificio catalogado, el propietario puede optar por la ayuda por parte de la administración a sufragar los costes respecto al exceso del límite.

2.3. Declaración de la situación de ruina

Como ya comentamos en el apartado anterior, los supuestos de ruina se determinan como límite del deber de conservación.

La declaración de la situación legal de ruina corresponderá al ayuntamiento³⁵, y determinará para el propietario del edificio la obligación de rehabilitar o de demolerlo, a su elección, excepto en el caso en el que el edificio estuviese catalogado, en cuyo caso el propietario deberá adoptar las medidas urgentes e imprescindibles para mantenerlo en condiciones de seguridad, pudiendo la administración ordenarle que efectúe la rehabilitación necesaria otorgándole la correspondiente ayuda³⁶.

Además, el art. 188.4 LOTUP prevé:

“La declaración de la situación legal de ruina debe disponer las medidas necesarias para evitar eventuales daños físicos y, además, proponer la declaración de incumplimiento por el dueño de su deber urbanístico de

³⁵ Como ya se ha mencionado, en el caso de la Comunidad Valencia viene regulada en el 188 de la LOTUP.

³⁶ Art. 188.5 de la LOTUP

conservación o manifestar, razonadamente, la improcedencia de esto último. La propuesta de declarar el incumplimiento del deber de conservación, formulada junto a la declaración de ruina legal, no será definitiva ni surtirá efecto sin previa audiencia de los interesados y resolución del alcalde dictada a la vista de las alegaciones presentadas.

No hay incumplimiento del deber de conservación si la ruina legal es causada por fuerza mayor, hecho fortuito o culpa de tercero, ni cuando el dueño trate de evitarla con adecuado mantenimiento y cuidadoso uso del inmueble, reparando sus desperfectos con razonable diligencia”.

Debe determinarse si existe o no incumplimiento del deber de conservación por parte del propietario. Cuando se declare un inmueble en situación legal de ruina, debe instruirse el procedimiento contradictorio, y en función de si es un inmueble catalogado o no, será de aplicación un régimen jurídico distinto.

2.4. Procedimiento administrativo de la declaración de ruina legal (expediente contradictorio de ruina)

Para declarar la existencia o no de la situación legal de ruina es necesario seguir a un proceso administrativo, tramitando el expediente contradictorio de ruina. Como se ha comentado anteriormente, corresponde a los ayuntamientos declarar la situación legal de ruina.

Este procedimiento está regulado con carácter supletorio a nivel estatal por el Real Decreto 2187/1978, de 23 de junio, por el que se establece el Reglamento de disciplina urbanística³⁷ (en adelante RDU), así como por la normativa urbanística de Comunidad Valenciana en la LOTUP. Además, al ser un proceso administrativo, también por la Ley

³⁷ BOE núm. 223, de 18 de septiembre de 1978.

39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas³⁸ (en adelante LPACAP).

El procedimiento de declaración de ruina puede iniciarse de oficio a raíz del informe emitido por los servicios públicos o como consecuencia de una denuncia formulada por cualquier interesado³⁹. Cabe especificar quiénes son los “*interesados*”. Según el art. 4 de la LPACAP por ellos se consideran:

“a) Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos.

b) Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte.

c) Aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva”.

No obstante, la solicitud deberá acompañarse de la siguiente documentación⁴⁰:

- justificante del pago de la tasa;
- copia de la escritura de propiedad o nota simple;

³⁸ BOE núm. 236, de 02 de octubre de 2015.

³⁹ Art. 188.3 de la LOTUP

⁴⁰ Ayuntamiento de Valencia. Sede electrónica. (2018). *Declaración Legal de ruina (Expediente contradictorio de ruina)*. Recuperado de: https://sede.valencia.es/sede/registro/procedimiento/WEB_ASSET_CRG_0159 (Consultado el 9 de junio de 2018).

La Ruina en el Ámbito de la Edificación. Estudio de la Normativa Aplicable en la Comunidad Valenciana

- dictamen técnico de facultativo competente, que justifique la procedencia de declarar la ruina que se pretende, conforme a los criterios establecidos por la LOTUP;
- relación de moradores y titulares de derechos reales sobre el inmueble, nombres y domicilios actuales;
- reportaje fotográfico en formato digital, en archivos independientes, comprendiendo al menos cada una de las fachadas.

En la página web del Ayuntamiento de Valencia, se facilita abundante información sobre los pasos a realizar por los propietarios para la declaración del estado de ruina.

Resulta indispensable prestar especial atención cuando el procedimiento afecte a un inmueble de patrimonio histórico o en proceso de catalogación, ya que debe notificarse el inicio del procedimiento a los órganos competentes.

Una vez iniciado el procedimiento tiene lugar la audiencia a los interesados, dándoles traslado literal de los informes técnicos (art. 20 RDU), para que, en un plazo no inferior a diez días ni superior a quince, puedan alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes (art. 82 LPACAP) para defender sus derechos.

Una vez transcurrido el plazo de alegaciones otorgados por las personas interesadas en el expediente, los servicios técnicos municipales realizarán el dictamen pericial como medio de prueba, previa inspección del inmueble.

El órgano competente para redactar la correspondiente propuesta de resolución en el caso de la Comunidad Valenciana es el Ayuntamiento. Por lo tanto, en la resolución del expediente, aparece de forma expresa la declaración o denegación de la situación legal de ruina, pronunciándose sobre el incumplimiento o no del deber de conservación del edificio por parte del propietario y acordando lo que proceda en relación con las medidas de seguridad necesarias en su caso. La resolución que ponga fin al procedimiento de declaración de situación de ruina

deberá ser notificada a todos los que hubieran sido parte en el mismo, y a todos los moradores del inmueble, aunque no se hubieren personado.

En caso contrario (que no exista ruina), se contemplará en la resolución del expediente y se ordenará asimismo las medidas adecuadas para mantener la seguridad, salubridad y ornato público, determinando las obras necesarias a realizar por el propietario.

Cómo se puede observar, el procedimiento incorpora varios informes periciales emitidos por los técnicos competentes por parte del propietario y del ayuntamiento, que puede causar una disputa. Además, sería conveniente establecer unas normas más estrictas a la hora de elegir a un técnico facultativo competente, que además de “estar en posesión de cualquiera de las titulaciones académicas y profesionales habilitantes para la redacción de proyectos o dirección de obras y dirección de ejecución de obras de edificación”, según lo establecido en la LOE, contara con una amplia experiencia.

2.5. La declaración de la situación de ruina inminente

Como ya se ha mencionado con anterioridad, procederá la declaración de ruina inminente, cuando el estado del edificio ponga en peligro la seguridad pública o la integridad del patrimonio arquitectónico catalogado. Dicho procedimiento, también denominado extraordinario sumario⁴¹, está regulado por el art. 189 LOTUP y puede iniciarse de oficio o a instancia de la parte interesada. O bien ya iniciado el expediente de ruina por el procedimiento ordinario, cuando exista peligro de la caída de la obra por circunstancias propias de la ruina. Una vez emitido el informe técnico por la parte interesada donde se menciona el peligro inmediato de acuerdo con el art.20 RDU “se ordenará una inspección técnica y, a la vista de

⁴¹ Ferrando Corell, J. V. (2008). *Edificios ruinosos ...*, cit., p. 358.

esta, se acordará lo procedente respecto a la habitabilidad del inmueble, el desalojo de sus ocupantes y la demolición de las constricciones”

Dada la urgencia y peligrosidad de la situación de ruina inminente, se prescindirá del trámite de audiencia.

2.6. Declaración de ruina del Patrimonio Histórico Inmobiliario

Unas de las medidas de conservación más importantes a realizar son las correspondientes a la salvaguarda del patrimonio histórico, cultural y artístico. El patrimonio es el legado de nuestro pasado y nuestra cultura, como tal posee un gran valor. La CE, en su art. 46, asume la responsabilidad de los poderes públicos a la conservación dicho patrimonio e incluso su enriquecimiento:

“Los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad. La ley penal sancionará los atentados contra este patrimonio”.

La adaptación de la normativa de protección de patrimonio a la CE ha exigido la aprobación de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español⁴² (en adelante LPHE). Donde en su preámbulo lo configura como “el principal testigo de la contribución histórica de los españoles a la civilización universal y de su capacidad creativa contemporánea” y “una riqueza colectiva que contiene las expresiones más dignas de aprecio en la aportación histórica de los españoles a la cultura universal.”

El Patrimonio Histórico Español está compuesto por inmuebles y objetos muebles de interés artístico, histórico, paleontológico, arqueológico, etnográfico, científico o técnico.

⁴² BOE núm. 155, de 29 de junio de 1985.

Igualmente lo integran el patrimonio documental y bibliográfico, los yacimientos y zonas arqueológicas, así como los sitios naturales, jardines y parques, que tengan valor artístico, histórico o antropológico.

Siguiendo con el Texto Constitucional, en el art. 148 se recogen las competencias de las Comunidades Autónomas, mientras que en el art. 149.1, queda establecido cuáles son las materias de competencia exclusiva del Estado. A raíz de dichas competencias, se aprobó por las Cortes Valencianas la Ley 4/1998, de 11 de junio, del Patrimonio Cultural Valenciano⁴³ (en adelante LPCV), que establece uno de los principales rasgos de la población valenciana. Se debe considerar el gran valor que posee el patrimonio cultural, y su conservación es fundamental no solo para la protección de ese legado, sino también para su pervivencia con el paso del tiempo. Por lo tanto, los bienes, muebles, inmuebles e inmateriales, conforme a su catalogación, deben conservarse según lo indicado en la legislación aplicable⁴⁴, y que las administraciones lleven a cabo las medidas necesarias a tal fin.

De acuerdo con la clasificación de los Bienes y Espacios catalogados⁴⁵, se han catalogado como **Bienes de Interés Cultural**, aquellos que por sus singulares características y

⁴³ BOE núm. 174, de 22 de julio de 1998.

⁴⁴ Ramón Fernández, F. (2014). “El patrimonio cultural. Régimen legislativo y su protección”. *Revista Jurídica Valenciana*. núm. 02, p. 6. Recuperado de: https://www.uv.es/ajv/art_jcos/art_jcos/num31-2/1frapatri.pdf (Consultado el 16 de junio de 2018).

⁴⁵ Ayuntamiento de Valencia. Área de Urbanismo Vivienda y Calidad Urbana – Dirección General de Planeamiento. (2010). *Revisión simplificada del Plan General de Valencia. Catálogo Estructural de bienes y espacios protegidos de naturaleza urbana*. Recuperado de: http://www.valencia.es/RevisionPGOU/Catalogo/Urbano/normas%20cat%C3%A1logo%20definitivas_firmado.pdf (Consultado el 16 de junio de 2018).

relevancia para el patrimonio cultural han sido declarados Bienes de Interés Cultural al amparo de la LPHE. Se han catalogado como **Bienes de Relevancia Local** aquellos que, sin la relevancia reconocida a los Bienes de Interés Cultural, tienen algún valor histórico, artístico, arquitectónico, arqueológico, paleontológico, etnológico, documental, bibliográfico, científico, técnico, o de cualquier naturaleza cultural, en un grado particularmente significativo. El resto de los bienes y espacios catalogados se clasificará en función de su nivel de protección: integral, parcial o ambiental.

La ruina de un inmueble catalogado sigue siendo un acto administrativo de competencia municipal y su procedimiento desde el inicio es el mismo, pero con efectos más estrictos a la hora de conservar la edificación. Así el art. 20 de LPCV prevé la prohibición de derribo. De acuerdo con el art. 18 LPCV sobre el régimen general de protección de los bienes inventariados, los propietarios y poseedores “están obligados a conservarlos y a mantener la integridad de su valor cultural”. No obstante, según la legislación urbanística vigente de Comunidad Valenciana, la administración podrá actuar en forma subsidiaria. Incluso si llegará a incoarse el expediente para la declaración de la situación legal de ruina de un inmueble declarado de interés cultural, de acuerdo con el art.40 LPCV la Conselleria de Cultura, Educación y Ciencia intervendrá como interesada en dicho expediente, cuya incoación deberá serle notificada.

De todo ello se concluye que el control legal sobre la protección de los edificios catalogados u objetos del procedimiento de catalogación es muy minucioso, y sería más complicado que pudiera llegar a la situación ruinoso.

2.7. Los efectos de la declaración de ruina

Según el tipo de protección al que se encuentre sometido el inmueble al cual afecte la declaración de ruina comportará para el propietario diferentes opciones a seguir. En el caso de

un edificio no catalogado, y que tampoco sea objeto del procedimiento de catalogación, el propietario tiene la opción a su elección demolerlo o rehabilitarlo.

Pero si se trata de un edificio catalogado, el propietario está obligado a rehabilitarlo y conforme con el art.188.6 LOTUP “deberá adoptar las medidas urgentes e imprescindibles para mantenerlo en condiciones de seguridad”.

Además, el art. 180.1 prevé con carácter general que el deber de conservación pesa sobre el propietario de toda la edificación.

Otro efecto de la declaración de ruina es causa de extinción de los contratos de arrendamiento existentes sobre el inmueble, según establece el art. 28 de la vigente Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos⁴⁶ (en adelante LAU). Es necesario prestar atención a la fecha de celebración del contrato de arrendamiento, porque si fuera firmado desde el 1 de enero de 1965 hasta el 1 de enero de 1995 se aplica el art. 114 regla 10ª y el 118.2 del Texto Refundido de la LAU/1964. O en caso de que la firma sea posterior al 1 de enero de 1995 se aplica mencionado art. 28, pero solo se aplica a la vivienda⁴⁷.

Además, el edificio catalogado en estado de ruina comportará la inscripción en el Registro Municipal de Solares y Edificios a Rehabilitar (en adelante RMSER). Los efectos de esta inscripción pueden llevar hacia la venta forzosa si el propietario no inicia las obras a plazo.

⁴⁶ BOE núm. 282, de 25 de noviembre de 1994.

⁴⁷ Sevilla Cáceres, F. (2018). “Extinción del arrendamiento por declaración de ruina”. *MundoJuridico.Info*. Recuperado de: <https://www.mundojuridico.info/extincion-del-arrendamiento-por-declaracion-de-ruina/> (Consultado el 01 de julio de 2018).

2.8. Incumplimiento del deber de conservación y sujeción al régimen de rehabilitación forzosa

En la LOTUP se establecen los supuestos en los que se puede haber incurrido en el incumplimiento del deber de conservación:

- declaración de situación legal de ruina;
- amenaza de ruina inminente;
- incumplimiento reiterado de órdenes de rehabilitación, conservación o intervención.

En ambos supuestos, la declaración de incumplimiento del deber de conservación por parte del propietario comportará la sujeción del inmueble al Régimen de Rehabilitación Forzosa y su inclusión en el RMSER únicamente cuando se trate de inmuebles catalogados. Ya que en el caso de que el inmueble no esté catalogado ni sea objeto de un procedimiento de catalogación, el propietario tiene la opción de elegir si quiere rehabilitarlo o demolerlo. En tal caso, la legislación contempla otras medidas alternativas de ejecución forzosa, como la imposición de multas coercitivas o la ejecución subsidiaria a costa del obligado.

En el caso de incumplimiento reiterado por el propietario de una orden de rehabilitación, conservación o intervención ⁴⁸, procede también la declaración de incumplimiento del deber de conservación y consiguiente sujeción del inmueble al Régimen de Rehabilitación Forzosa e inclusión de este en el RMSER.

Debe tenerse en cuenta de acuerdo con el art. 180.4 que no se considera que hay incumplimiento del deber de conservación, si la ruina legal es causada por fuerza mayor, hecho fortuito o culpa de tercero, ni cuando el dueño trate de evitarla con adecuado mantenimiento.

⁴⁸ De conformidad con el art. 184.7 en relación con el art. 182.6 de la LOTUP.

No obstante, consideramos que cualquier incumplimiento del deber de conservación y rehabilitación no puede tener como consecuencia de forma indiscriminada la sujeción al Régimen de Edificación Forzosa, ya que existen otras alternativas expresamente previstas por el propio art. 182.5 de la LOTUP, cómo:

“a) Ejecución subsidiaria a costa del obligado, hasta el límite del deber de conservación.

b) Imposición de hasta diez multas coercitivas, con periodicidad mínima mensual, por valor máximo, cada una de ellas, de un décimo del coste estimado de las obras ordenadas. El importe de las multas coercitivas se destinará preferentemente a cubrir los gastos que genere la ejecución subsidiaria de la orden incumplida, y se impondrán con independencia de las sanciones que corresponda por la infracción o infracciones cometidas.

c) Convocatoria de procedimiento de ejecución sustitutoria, en los términos establecidos para los programas de actuación aislada en sustitución del propietario por incumplimiento del deber de edificar”.

2.9. Registro Municipal de Solares y Edificios a Rehabilitar

El Ayuntamiento de Valencia aprobó en 1997 la creación del Registro Municipal de Solares y Edificios a Rehabilitar como un instrumento urbanístico para el fomento de la edificación y rehabilitación con estímulo del cumplimiento en plazo de los deberes urbanísticos por parte de los propietarios. Tiene un carácter coactivo, ya que obliga al propietario de un solar o edificio a cumplir forzosamente su deber de edificar o de rehabilitar. Además, a partir de 2014, en caso de incumplimiento del deber y la sujeción del inmueble al régimen de edificación o rehabilitación forzosa, se posibilita la sustitución del propietario por la administración o por un tercero. Actualmente el efecto jurídico de la inclusión de un inmueble

en el registro viene regulado en la LOTUP dentro de la gestión urbanística título II capítulo VI dedicado entre otros a registros administrativos en su art. 171.

En el registro se encuentran dos tipos de bienes, aquellos que tienen un orden de edificación o rehabilitación forzosa en vigor o ya declarados en régimen de edificación o rehabilitación forzosa⁴⁹.

Durante los primeros años el RMSER funcionó como herramienta de presión para que los propietarios no dejaran que sus propiedades se deterioraran, bien por falta de medios económicos, bien de manera premeditada buscando una declaración de ruina. Pero la llegada de la crisis económica provocó que a partir de los años 2008-2009 las órdenes de edificación dictadas que hasta entonces seguían sin ser ejecutadas fueran de difícil cumplimiento, por la dificultad de obtener de las entidades financieras el crédito necesario.

Teniendo en cuenta la cantidad de edificios en situación de ruina sólo en el barrio Ciutat Vella o Cabañal, parece que el ayuntamiento es reacio a actuar a través del registro por el coste que se supone, según el caso. Por lo que los expedientes se estudian lentamente, y más todavía, en momentos de crisis, hace que el número de edificios incluidos en el registro sea bajo.

Un ejemplo de dilatación en el tiempo son los 24 años de burocracia del expediente del edificio de la calle San Ramón número 21⁵⁰, que se resumen en cuatro inspecciones de la Oficina Técnica de Edificios Ruinosos (1990, 1994, 2003 y 2010) con el correspondiente informe del arquitecto y requerimiento a la propiedad para que acometiese las medidas de

⁴⁹ Broseta Palanca, M^a. T. (2015). “Gestión de la edificación ...”, cit., p. 698.

⁵⁰ H. G. Valencia (2013). “El consistorio tarda 24 años en declarar la ruina de un edificio del Carmen”. *Levante*. Recuperado de: <https://www.levante-emv.com/valencia/2013/05/22/consistorio-tarda-24-anos-declarar-ruina-edificio-carmen/1000060.html> (Consultado el 7 de julio de 2018).

La Ruina en el Ámbito de la Edificación. Estudio de la Normativa Aplicable en la Comunidad Valenciana

reparación necesarias (Fig. 5). Tres años después, el ayuntamiento les dio el ultimátum y finalmente rehabilitaron los elementos estructurales y de fachada como les pidió el Servicio de Disciplina Urbanística (Fig. 6).



Figura 5. Edificio en la C/ San Ramón, 21 en 2013.

Fuente:

<https://rygdepatrimonio.wordpress.com/2013/06/27/valencia-el-consistorio-tarda-24-anos-en-declarar-la-ruina-de-un-edificio-del-carmen/>

7/valencia-el-consistorio-tarda-24-anos-en-declarar-la-ruina-de-un-edificio-del-carmen/.

(Consultado el 28 de julio de 2018).

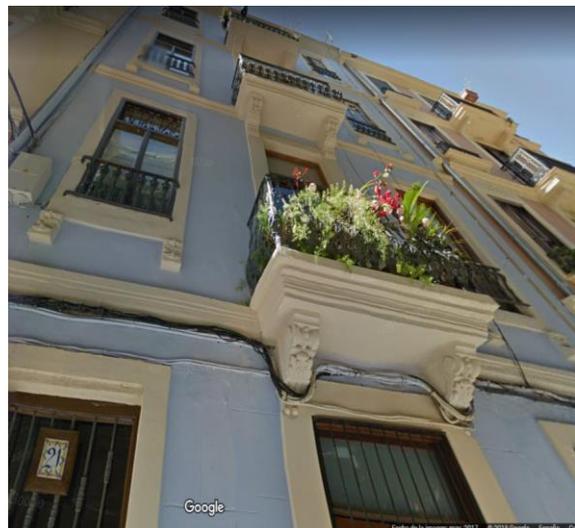


Figura 6. Edificio en la C/ San Ramón, 21 en 2018.

Fuente: Google Maps Street View (Consultado el 28 de julio de 2018).

Durante mucho tiempo al RMSE se le ha dado un uso limitado pese a las competencias de la edificación de una parcela parada o, en su defecto, forzar la venta del suelo, casi siempre se ha utilizado como advertencia a los propietarios, pero la LOTUP permitió que esta iniciativa naciera de un particular. Así en 2017 la Sociedad Impulsora de Solares Ociosos S.L. irrumpió en el mercado inmobiliario, la mercantil promueve el suelo tras expropiárselo a sus dueños por incumplimiento del deber de edificar. Cualquier particular puede instar la expropiación y desarrollo de los solares que lleven inactivos más de seis años. No obstante, el Consistorio intervendrá cuando se justifique el interés general de la actuación.

La Ruina en el Ámbito de la Edificación. Estudio de la Normativa Aplicable en la Comunidad Valenciana

En base a dicha propuesta municipal, se estiman prioritarios los conjuntos protegidos de Ciutat Vella, Ensanche y Grao-Cabañal. El Ayuntamiento pretende poner en curso parcelas pendientes de construcción en el centro histórico y impulsar la construcción y rehabilitación de edificios⁵¹.

Afortunadamente, debido a la continua mejora en el sector inmobiliario, el Ayuntamiento de Valencia consideró necesaria reactivación del RMSER. Es un paso positivo debido a que permite terminar con edificios en mal estado, y con solares desaprovechados, porque todavía queda un gran suelo por construir en Valencia, sin la necesidad de eliminar huerta.

⁵¹ 24 España (2016). Valencia impulsa la expropiación de solares del Cabanyal, centro y ensanches. *24 España*. Recuperado de: <http://www.24espana.com/economia/valencia-impulsa-la-expropiacion-de-solares-del-cabanyal-centro-y-ensanches/52219-noticias> (Consultado el 21 de julio de 2018).

3. CASO PRÁCTICO: ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN DE RUINA DE UN INMUEBLE EN VALENCIA

3.1. Justificación sobre la elección del edificio

El edificio objeto del estudio se encuentra situado en el barrio marinero *El Cabanyal* – *El Canyameler* de la ciudad de Valencia. El barrio es un Conjunto Histórico Protegido, declarado Bien de Interés Cultural en 1993 por su “peculiar trama en retícula derivada de las alineaciones de las antiguas barracas, en las que se desarrolla una arquitectura popular de clara raigambre eclecticista⁵²”. La zona es un testigo esencial de épocas enteras, desde la cultura y tradición pesquera hasta la actualidad, “su belleza e importancia cultural han sido objeto de poemas, obras y ha enamorado a artistas como Sorolla o escritores como Blasco Ibáñez a lo largo de los siglos”⁵³.

Sin embargo, en 1998 el Cabañal sufrió la amenaza de la prolongación de la Avda. Blasco Ibáñez hasta el paseo marítimo según el plan urbanístico del entonces Ayuntamiento de Valencia. El proyecto Plan Especial de Protección y Reforma Interior (en adelante PERPI) suponía en total, la destrucción de casi 580 edificios de los cuales algunos estaban catalogados con nivel 2 en el Plan General de Ordenación Urbana (en adelante PGOU) y otros con nivel 3⁵⁴.

⁵² Decreto 57/1993, de 3 de mayo, del Gobierno Valenciano, por el que se declara Bien de Interés Cultural el conjunto histórico de Valencia. (DOGV núm. 2020 de 10 de mayo de 1993).

⁵³ Parolaro, F. (2016). *Exteriorismo e interiorismo ornamental en la vivienda del Cabanyal*. Tesis de máster. Universitat Politècnica de València, p.4.

⁵⁴ Herrero García, L. y Soldevilla Liaño, M. (2010). “La plataforma Salvem El Cabanyal: doce años de lucha ciudadana”. *Revista e-rph*, núm. 6, p. 14. Recuperado de:

A raíz de ello se creó la plataforma “*Salvem el Cabanyal*”, compuesta por los vecinos y asociaciones del barrio, para proteger y poner en valor el patrimonio cultural de la zona contra las actuaciones del Gobierno Valenciano. Tras una larga batalla, gracias al Ministerio de Cultura, el 29 de diciembre de 2009 se declaró la suspensión de la ejecución del plan urbanístico que pretendía la demolición de una parte significativa del Cabanyal.

Aunque, por desgracia, durante los años posteriores el gobierno negó cualquier permiso en la zona, lo que ha derivado a que en la actualidad coexistan en el barrio viviendas semiderruidas, casas ocupadas y solares abandonados.

A pesar de todo, es un barrio vivo, fiel a sus tradiciones y de ámbito especial. Y además, el nuevo gobierno quiere rehabilitar por completo el barrio y recuperar la zona de acuerdo con el nuevo Plan Especial de Protección del Cabanyal - Canyameral (en adelante PEC).

Por todo lo expuesto, resulta de un elevado interés realizar en el presente Trabajo Final de Máster un análisis de un edificio en concreto, que se haya emplazado en el barrio del Cabanyal, y se encuentra en estado de ruina, así como de las medidas adoptadas para la reactivación de la parcela.

3.2. Acerca de la historia del edificio hasta la actualidad

El mencionado edificio se sitúa en la C/ Reina 4, 46011, Valencia (Fig.7). Según los datos catastrales⁵⁵ fue construido en 1918, con una superficie de 214 m² y de uso principal –

<http://www.revistadepatrimonio.es/revistas/numero6/iniciativas/experiencias/articulo2.php> (Consultado 14 de julio de 2018)

⁵⁵ Referencia catastral: 9819502YJ2791H.

La Ruina en el Ámbito de la Edificación. Estudio de la Normativa Aplicable en la Comunidad Valenciana

industrial. Según los datos urbanísticos del Ayuntamiento de Valencia sin elementos protegidos.

Originalmente la construcción fue un almacén, y más tarde pasó a ser un taller mecánico. A principios del siglo XXI, el inmueble salió a la venta y debido a su falta de mantenimiento fue sufriendo una progresiva degradación. Hecho que provocó la iniciación del procedimiento de la declaración de *ruina inminente*, de acuerdo con la información prestada por la oficina municipal de información urbanística de planeamiento de Valencia.

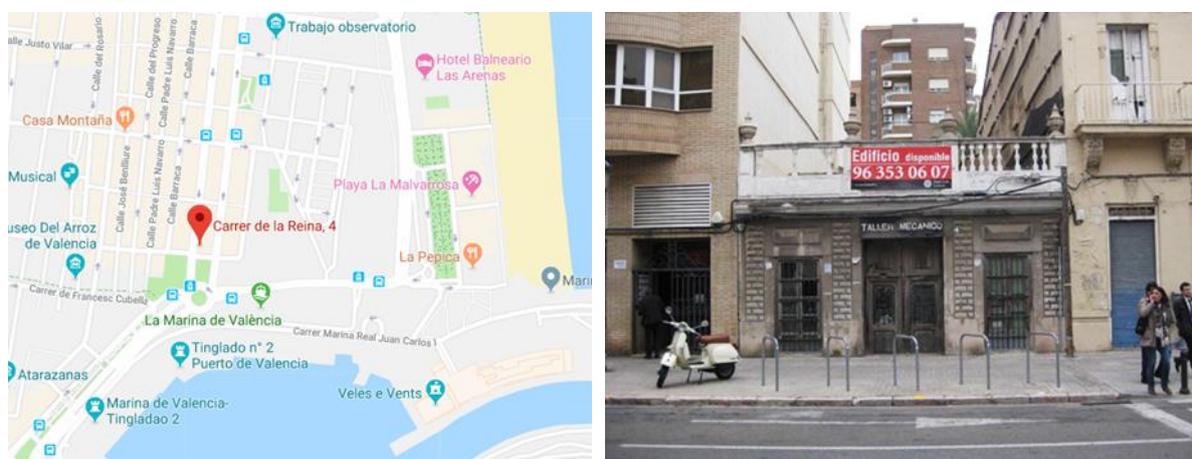


Figura 7. C/ Reina, 4. Fuente: Google Maps. Fecha de imagen: jun. 2016 (Consultado el 07 de octubre de 2018).

La legislación urbanística vigente en el art.189 LOTUP “Amenaza de ruina inminente” establece que en este caso hay que tomar las medidas necesarias para garantizar la estabilidad y seguridad del edificio y evitar daños en los bienes públicos o a las personas.

Como se ha mencionado con anterioridad, el edificio no está catalogado, ni es objeto del procedimiento de catalogación. Lo cual, deja a elección del propietario la decisión de rehabilitarlo o demolerlo. Aunque de acuerdo con las nuevas políticas en materia de urbanismo sobre la conservación y rehabilitación del parque inmobiliario existente, sería más adecuada la

actuación del propietario para llevar a cabo las obras necesarias con el fin de devolver la construcción a las condiciones de habitabilidad, seguridad, funcionalidad y uso efectivo.

Aunque finalmente, la parcela ha sido adquirida por el promotor valenciano *White Real Estate*⁵⁶ con el objetivo de reactivar el solar en núcleo urbano, construyendo una nueva promoción inmobiliaria. Por ello, el Ayuntamiento ha otorgado la licencia de derribo de la construcción. Además, el promotor adquirió la parcela colindante, en la cual se haya un edificio, que está emplazado fuera de ordenación, según el PGOU vigente, para realizar una ampliación vial.

3.3. Estudio de viabilidad económica del proyecto de conservación y del proyecto de nueva promoción inmobiliaria.

En este apartado se realiza la comparación de la rentabilidad para el propietario para conservar la construcción y después alquilarla con el destino comercial. Y por otra parte, la rentabilidad para el promotor de sacar los beneficios de la venta de pisos.

3.3.1. Propietario.

El estado de ruina inminente de la construcción hace necesaria la reforma integral para el propietario. De acuerdo con el Plan Estatal 2018-2021 están contempladas ayudas destinadas a obras de conservación en edificios anteriores a 1981. Debido a que la construcción tiene antigüedad aproximada de 100 años, el propietario puede optar a las ayudas de conservación, pero debe de realizar previamente el informe de evaluación de la edificación.

El presupuesto de la reforma integral del edificio, incluyendo el proyecto, licencia, obras y materiales ascendería aproximadamente al propietario 55.500 € (Tabla 1).

⁵⁶ Véase la página web www.wre.es

Descripción	Precio, €
Arquitecto (proyecto, dirección de obra)	6.000
Licencia de obra mayor	1.500
Obras de consolidación de elementos estructurales, fachadas y cubiertas.	20.000
Instalaciones	15.000
Carpintería	8.000
Acabados	5.000
Total	55.500 €

Tabla 1. Presupuesto de la reforma integral de la construcción. Fuente: elaboración propia.

Según los datos obtenidos a través del portal web *idealista*, consultada en octubre de 2018, el metro cuadrado de alquiler de un local o nave en la zona oscila alrededor de los 5,0 €/m². Teniendo en cuenta la información catastral la construcción tiene 214 m², el alquiler de este local podría aportar unos ingresos al propietario de aproximadamente 1.000 € mensuales, por lo que se compensaría la inversión en un plazo inferior a los 5 años.

3.3.2. Promotor.

La nueva promoción “*Calma Beach*” (Fig. 8) constará de un edificio de cuatro plantas con un bajo comercial, compuesta por un total de 12 viviendas de entre 90 y 100 m² de dos dormitorios y una piscina comunitaria situada en la azotea.



Figura 8. Nueva promoción de edificio de 12 viviendas y local comercial en C/ Reina 2 de Valencia. Fuente:

<http://vialterra.com/obra/v-100/> (Consultado el 29 de julio de 2018).

La Ruina en el Ámbito de la Edificación. Estudio de la Normativa Aplicable en la Comunidad Valenciana

Para poder desarrollar el estudio de la rentabilidad es necesario tener en cuenta los siguientes factores:

- El coste del suelo y el coste por metro cuadrado para la venta está basado en un estudio de mercado realizado en la zona.
- Los costes de construcción y de proyecto son datos generales obtenidos de los materiales del Máster en Edificación.
- Se realizaron consultas con el promotor y con algunos profesionales de área inmobiliaria para fijar precios de ventas de pisos en planos, ejecución y acabado.

Precios de venta de viviendas y un local se sitúa alrededor de los 2.260.000 €. (1.600 €/m²). Los gastos de la nueva promoción se reparten de la siguiente manera (Fig.9).

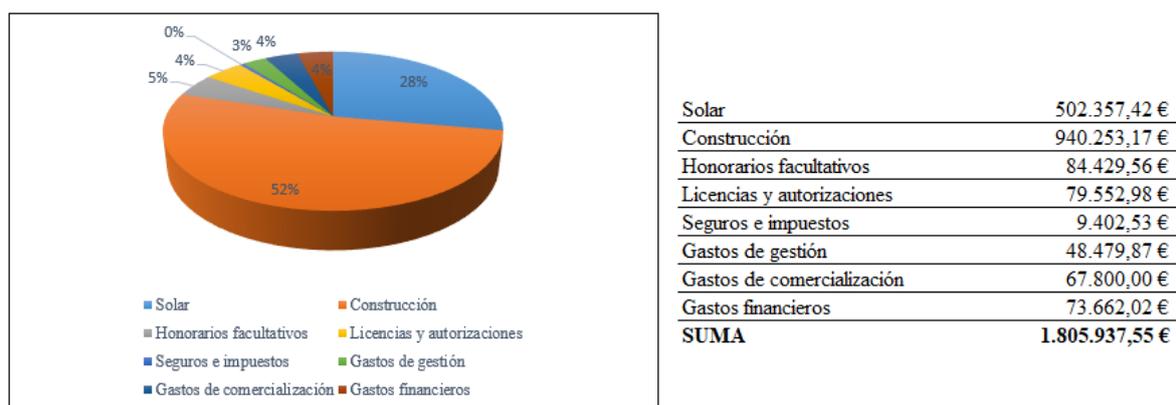


Figura 9. Estructura de los gastos de la nueva promoción. Fuente: elaboración propia.

A continuación, se detalla *beneficio neto* que obtendría la promoción tras 36 meses, que ascendería a 336.862,98 € (Tabla. 2).

La Ruina en el Ámbito de la Edificación. Estudio de la Normativa Aplicable en la Comunidad Valenciana

CUENTA DE RESULTADOS	
Total Ventas	2.260.000,00 €
Gastos de Explotacion	1.664.475,53 €
Margen Bruto de Explotacion	595.524,47 €
Gastos Comerciales	67.800,00 €
BAII (Beneficio Antes Intereses y Impuestos)	527.724,47 €
Gastos Financieros	78.573,83 €
BAI (Beneficio Antes Impuestos)	449.150,64 €
Impuesto de Sociedades (25%)	112.287,66 €
BN (Beneficio Neto)	336.862,98 €
RENTABILIDAD A PARTIR DE LA CUENTA DE RESULTADOS	
RE (Rentabilidad de la Inversion)	30,46%
Margen Sobre Ventas	19,87%
RRP O ROE (Rentabilidad Sobre Recursos Propios)	29,96%
RA o ROA (Rentabilidad Sobre Los Activos)	58,22%
Repercucion Suelo Sobre Ventas	19,91%

Tabla 2. Cuenta de resultados y rentabilidad de la nueva promoción.

Tras el análisis de la cuenta de resultados, se obtiene que *la rentabilidad de la inversión* (BAII/Gastos de explotación) es de un 30,46 %. Es decir, por cada 100 euros que se invierten sin financiación, se obtendrán 30,46 euros de beneficio. *El margen sobre ventas* indica que los beneficios antes de los impuestos serán del 19,87%, lo cual es un dato muy destacable. Como podemos observar *la Rentabilidad Sobre Recursos Propios* y *la Rentabilidad Sobre Los Activos* es superior al 10%, por lo que promoción puede ser bastante beneficiosa. La recuperación de suelo sobre las ventas realizadas indica que por cada 100 euros que se ingresan 19,91 se destinan a la adquisición del solar, porcentaje que interesa al promotor que sea lo más bajo posible.

Tras observar la rentabilidad económica a partir de la cuenta de resultados, se puede determinar que la promoción inmobiliaria es rentable. Cabe destacar que es un estudio preliminar que sirve como base para los cálculos de la financiación, y a través de la cual, los socios pueden tomar decisiones sobre en qué aspectos mejorar la promoción.

Además, este proyecto generará 35 plazas de trabajo directo y 75 plazas de empleo indirecto durante el periodo de su ejecución. Esta cifra está basada en la experiencia de los profesionales consultados.

3.3.3. Comparación y conclusiones.

A través de la comparación del estudio realizado, podemos ver que la ejecución de nueva obra resulta más rentable para las tres partes.

En primer lugar, para el propietario del local, que por una parte recibe el dinero de la venta por valor de 250.000 €, y por otra, va a liberarse de las cargas del deber de conservación del edificio, que supondrían aproximadamente unos 55.000 € de gastos de reforma.

En segundo lugar, el promotor y los socios que van a obtener una elevada rentabilidad elevada de su proyecto, y a su vez generarán empleo.

Por último, tras la realización de la construcción se mejorará el entorno, y se producirá un aumento del número de viviendas de obra nueva en el barrio. Hecho que, como consecuencia, puede contribuir a la reactivación del mercado inmobiliario de la zona, atrayendo a nuevos inversores, y que con el paso del tiempo se consiga el objetivo de rehabilitar y regenerar un barrio que ya ha sufrido demasiado, devolviendo a los ciudadanos el encanto de esta zona marítima.

CONCLUSIONES

A continuación, tras el estudio realizado sobre la ruina en el ámbito de la edificación, junto a todo lo relativo a su procedimiento y los efectos de la declaración de ruina, se exponen las siguientes conclusiones.

El estado de ruina de las construcciones es un reto para el urbanismo. Por un lado, en su prevención tanto en edificios catalogados, por la importancia de la conservación del patrimonio histórico, como en edificios no catalogados, por la falta de recursos públicos y privados. Y, por otro lado, en su lenta ejecución, por el desaprovechamiento del suelo que supone y la consecuente degradación de los barrios.

Actualmente, las políticas públicas están enfocadas al desarrollo sostenible, a la mejora de los tejidos urbanos y a la conservación de los conjuntos históricos. Mediante la legislación urbanística vigente, se asigna un control exhaustivo y se adoptan medidas para prevenir el estado de ruina y sus efectos negativos. Se trata de minimizar los daños que puedan sufrir los edificios y evitar el peligro para las personas. Quiero hacer constar la importancia de la exigencia del deber de conservación para este fin. Los ayuntamientos disponen de abundantes herramientas para su gestión, como los Informes de Evaluación de la Edificación, Órdenes de Ejecución y diferentes planes de ayuda para ciudadanos que más los necesiten, así como el RMSER, del que no se exprime todo su potencial.

Para concluir, resaltar que, pese a que ha mostrado una mayor voluntad en aplicación y fomento de la normativa al respecto, el actual gobierno tiene limitada su actuación por el gran desembolso que supone y es necesario que, por un lado, se obligue de forma efectiva a la propiedad en su deber de conservación y, por otro, se promueva, facilite y/o incentive la participación de particulares que puedan asumir los costes de la edificación de los solares. De

La Ruina en el Ámbito de la Edificación. Estudio de la Normativa Aplicable en la Comunidad Valenciana

esta manera se podría revertir y evitar la degradación de los barrios a la vez que se consigue un crecimiento sostenible de nuestra ciudad.

LÍNEAS FUTURAS DE INVESTIGACIÓN

El tema sobre el que fue desarrollado el presente trabajo puede converger en distintas líneas de investigación.

Se presentan nuevas áreas de interés que pueden constituir una nueva perspectiva de trabajo de investigación:

- Intervención en vivienda rural. Abandono y estado de ruina.
- Análisis de los procedimientos por el incumplimiento del deber de conservación y rehabilitación.
- La reacción frente a la situación de ruina inminente de edificios protegidos.

BIBLIOGRAFÍA

Ayuntamiento de Valencia. Área de Urbanismo Vivienda y Calidad Urbana – Dirección General de Planeamiento. (2010). *Revisión simplificada del Plan General de Valencia. Catálogo Estructural de bienes y espacios protegidos de naturaleza urbana.*

Recuperado de:
http://www.valencia.es/RevisionPGOU/Catalogo/Urbano/normas%20cat%C3%A1logo%20definitivas_firmado.pdf (Consultado el 16 de junio de 2018).

Ayuntamiento de Valencia. Servicio de Asesoramiento Urbanístico y Programación. (2017). Expediente: E-03A01-2017-000019-00.

Recuperado de:
[https://www.valencia.es/ayuntamiento/urbanismo.nsf/0/6C5BA91C70825E8DC12581A8002DFC01/\\$FILE/MEDIDAS%20IMPULSORAS.pdf?OpenElement&lang=2](https://www.valencia.es/ayuntamiento/urbanismo.nsf/0/6C5BA91C70825E8DC12581A8002DFC01/$FILE/MEDIDAS%20IMPULSORAS.pdf?OpenElement&lang=2) (Consultado el 6 de mayo de 2018).

Bermejo Gómez de Segura, R. (2014). *Del desarrollo sostenible según Brundtland a la sostenibilidad como biomimesis.* Bilbao: Hegoa. Recuperado de:
<https://www.upv.es/contenidos/CAMUNISO/info/U0686956.pdf> (Consultado el 7 de abril de 2018).

Broseta Palanca, M^a. T. (2015). “Gestión de la edificación y la Rehabilitación”. *Nuevo régimen urbanístico de la Comunidad Valenciana. Ley de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje (Ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat Valenciana)*. Valencia: Tirant lo Blanch, pp. 687 – 706.

Espinós Taya, A. y Balcells Junyent, J. (1960). “Declaración de ruina (Policía municipal en materia de edificios ruinosos)”. *Revista de Estudios de la Vida Local*, núm. 110,

La Ruina en el Ámbito de la Edificación. Estudio de la Normativa Aplicable en la Comunidad Valenciana

pp. 200 – 209. Recuperado de:

<http://revistasonline.inap.es/index.php?journal=REALA&page=issue&op=view&path%5B%5D=417>, (Consultado el 21 de abril de 2018).

Fernando Pablo, M. y González Bustos, M^a. Á. (2016). *Derecho de la Edificación y Renovación Urbana*. Madrid: Tecnos.

Ferrando Corell, J. V. (2008). *Edificios ruinosos. Supuestos de declaración y procedimiento (adaptada a la legislación autonómica)*, (4^a ed.). Madrid: Cívitas.

García Álvarez, G. (2007). *La Ruina en el Derecho Urbanístico. Crisis y evolución del modelo tradicional*. Cizur Menor, Navarra: Thomson Aranzadi.

Guías Jurídicas Wolters Kluwer Legal. (Sin fecha). “*Derecho Urbanístico. II. Antecedentes y evolución histórica del derecho urbanístico*”, párr. 8. Recuperado de: http://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAMtMSbF1jTAAAUMTM2NDtbLUouLM_DxbIwMDCwNzA0uQQGZapUt-ckhlQaptWmJOcSoA2_2igjUAAAA=WKE (Consultado el 15 de abril de 2018).

Herrero García, L. y Soldevilla Liaño, M. (2010). “La plataforma Salvem El Cabanyal: doce años de lucha ciudadana”. *Revista e-rph*, núm. 6, p.p. 1-17. Recuperado de: <http://www.revistadepatrimonio.es/revistas/numero6/iniciativas/experiencias/articulo2.php> (Consulta 14 de julio de 2018).

H. G. Valencia (2013). “El consistorio tarda 24 años en declarar la ruina de un edificio del Carmen”. *Levante*. Recuperado de: <https://www.levante-emv.com/valencia/2013/05/22/consistorio-tarda-24-anos-declarar-ruina-edificio-carmen/1000060.html> (Consultado el 7 de julio de 2018).

La Ruina en el Ámbito de la Edificación. Estudio de la Normativa Aplicable en la Comunidad Valenciana

López Merino, F. (1973). “El estado ruinoso ante el Derecho”. *Revista de administración pública*, núm.70, pp. 55 – 112.

Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2112557>
(Consultado el 14 de abril de 2018).

Menéndez Rexach, Á. (2017). “Nuevas políticas de suelo y vivienda: viviendas vacías, rehabilitación urbana y mejora de la eficiencia energética de los edificios”. *Jurismat: Revista Jurídica*, núm. 10, pp. 21 – 48. Recuperado de: <http://hdl.handle.net/10437/8138> (Consultado el 29 de abril de 2018).

Pacheco Jiménez, M^a. N. (2008). *Los seguros en el proceso de edificación*. Madrid: La Ley Actualidad.

Parolaro, F. (2016). *Exteriorismo e interiorismo ornamental en la vivienda del Cabanyal*. Tesis de máster. Universitat Politècnica de València.

Ramón Fernández, F. (2014). “El patrimonio cultural. Régimen legislativo y su protección”. *Revista Jurídica Valenciana*. núm. 02, pp. 01-22. Recuperado de: https://www.uv.es/ajv/art_jcos/art_jcos/num31-2/1frapatri.pdf (Consultado el 16 de junio de 2018).

Real Academia Española y Asociación de Academias de la Lengua Española (2014). «ruina». *Diccionario de la lengua española* (23.^a edición). Madrid: Espasa.

Sevilla Cáceres, F. (2018). “Extinción del arrendamiento por declaración de ruina”. *MundoJuridico.Info*. Recuperado de: <https://www.mundojuridico.info/extincion-del-arrendamiento-por-declaracion-de-ruina/> (Consultado el 01 de julio de 2018).

Valero, D. (2018). “El Plan Estatal de Vivienda contará con un presupuesto de hasta 214 millones en la Comunitat”. *Valencia Plaza*. Recuperado de: <https://valenciaplaza.com/el->

plan-estatal-de-vivienda-contara-con-un-presupuesto-de-hasta-214-millones-en-la-comunitat (Consultado el 12 de mayo de 2018).

Vicente Torres, M. (2016). *Distribución de responsabilidades entre los principales agentes de la edificación*, Tesis Doctoral, Francisco de Paula Blasco Gascó y Francisca Ramón Fernández (dir.). Valencia: Universitat Politècnica de València. Recuperado de: <https://riunet.upv.es/handle/10251/61988> (Consultado el 09 de agosto de 2018).

24 España (2016). Valencia impulsa la expropiación de solares del Cabanyal, centro y ensanches. *24 España*. Recuperado de: <http://www.24espana.com/economia/valencia-impulsa-la-expropiacion-de-solares-del-cabanyal-centro-y-ensanches/52219-noticias> (Consultado el 21 de julio de 2018).

REFERENCIAS LEGISLATIVAS

Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil. (BOE núm. 206, de 25 de julio de 1889).

Ley de 12 de mayo de 1956 sobre régimen del suelo y ordenación urbana. (BOE núm. 135, de 14 de mayo de 1956).

Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana. (BOE núm. 144, de 16 de junio de 1976).

Real Decreto 2187/1978, de 23 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana. (BOE núm. 223, de 18 de septiembre de 1978).

Constitución Española. (BOE núm. 311, de 29 de diciembre de 1978).

Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español. (BOE núm. 155, de 29 de junio de 1985).

La Ruina en el Ámbito de la Edificación. Estudio de la Normativa Aplicable en la Comunidad Valenciana

Resolución de 28 de diciembre de 1988, de la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, relativa al expediente de revisión y adaptación del Plan General de Ordenación Urbana de Valencia (BOE núm. 12, de 14 de enero de 1989).

Decreto 57/1993, de 3 de mayo, del Gobierno Valenciano, por el que se declara Bien de Interés Cultural el conjunto histórico de Valencia. (DOGV núm. 2020 de 10 de mayo de 1993).

Ley 4/1998, de 11 de junio, del Patrimonio Cultural Valenciano. (BOE núm. 174, de 22 de julio de 1998).

Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación. (BOE núm. 266, de 06 de noviembre de 1999).

Ley 30/2004 de 30 de junio de Ordenación y Fomento de la Calidad de la Edificación. (BOE núm. 174, de 20 de julio de 2004).

Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación. (BOE núm. 74, de 28 de marzo de 2006).

Ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana. (BOE núm. 231, de 23 de septiembre de 2014).

Real Decreto Legislativo 7/2015 de 30 de octubre por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana. (BOE núm. 261, de 31 de octubre del 2015).

Ley 39/2015 de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. (BOE núm. 236, de 2 de octubre de 2015).

Orden 1/2018, de 12 de marzo, de la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de

La Ruina en el Ámbito de la Edificación. Estudio de la Normativa Aplicable en la Comunidad Valenciana

subvenciones para la mejora de las condiciones del interior de las viviendas, en el marco del Plan de reforma interior de vivienda, Plan Renhata. (DOGV. núm. 8257, de 20 de marzo de 2018).

Decreto 53/2018, de 27 de abril, del Consell, por el que se regula la realización del informe de evaluación del edificio de uso residencial de vivienda y su Registro autonómico en el ámbito de la Comunitat Valenciana. (DOCV núm. 8288 de 07 de mayo de 2018).

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Figura 2: Clasificación y evolución de los supuestos de ruina en la Comunidad Valenciana.

Figura 3: Stock sobre stock nacional por Comunidades Autónomas.

Figura 4: Informes de evaluación del edificio (IEE).

Figura 5: Edificio en la C/ San Ramón, 21 en 2013.

Figura 6: Edificio en la C/ San Ramón, 21 en 2018.

Figura 7: C/ Reina, 4.

Figura 8: Nueva promoción de edificio de 12 viviendas y local comercial en C/ Reina 2 de Valencia.

Figura 9: Estructura de los gastos de la nueva promoción. Fuente: elaboración propia.

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Presupuesto de la reforma integral de la construcción.

Tabla 2. Cuenta de resultados y rentabilidad de la nueva promoción.