

# EL DEBER DE CONSERVACIÓN TRAS LA LEY DE REHABILITACION, REGENERACIÓN Y RENOVACIÓN URBANAS DE 2013

Alicia Espejo Campos<sup>1</sup>

## RESUMEN

Este artículo estudia la figura del deber de conservación a la luz de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas. El objetivo es identificar las novedades introducidas y su alcance sobre los propietarios. Como principal conclusión se puede resaltar que las novedades introducidas por esta Ley son escasas, sin embargo se incluyen una serie de obligaciones que nada tienen que ver con el contenido natural del deber de conservación.

**PALABRAS CLAVE:** Deber de conservación, Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, rehabilitación urbana.

## ABSTRACT

«The preservation duty after the Urban rehabilitation, regeneration and renewal Act of 2013». This article aims to study the legal concept of the preservation duty in light of the Urban rehabilitation, regeneration and renewal Act of 2013. The goal is to identify applied innovations and its impact on properties' owners. The evidences show that those applied innovations are limited, and furthermore, it takes into account a series of obligations that are not strongly related with the natural concept of the duty of preservation.

**KEYWORDS:** Duty of preservation, Urban rehabilitation, regeneration and renewal Act of 2013, urban rehabilitation.

## PLANTEAMIENTO

«El tema central del urbanismo actual no es el de colonizar nuevos espacios intentando inventar nuevas formas de asentamiento, sino el de reconstruir, recuperar los viejos centros urbanos, rehabilitarlos y equiparlos» esto escribía García de Enterría en los años 80<sup>2</sup>. Han pasado más de tres décadas y a la recuperación de la ciudad existente no se le ha prestado la atención que merece. Ello es debido, en parte, a



que la economía española ha sido motorizada de forma desmedida por el mercado inmobiliario, mercado que ha movido los hilos en la configuración del urbanismo en España. No obstante, con la burbuja inmobiliaria y la crisis, en los últimos años, la conservación y rehabilitación de la ciudad se ha convertido en uno de los temas centrales del Derecho Urbanístico español, lo que se refleja con la redacción y aprobación de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas (LRRR, en adelante)<sup>3</sup>.

Tal y como se recoge en la Exposición de Motivos de esta Ley, tras diversos estudios realizados, en España existían más de 700.000 viviendas nuevas vacías y no se prevé demanda suficiente para cubrirlas en los próximos años. Es por ello, que el legislador considera que es preciso cambiar el modelo urbanístico expansionista que ha caracterizado a nuestro país en las últimas décadas por un modelo urbanístico de conservación y rehabilitación de la ciudad existente. La situación de debilidad en la que se encuentra este mercado era y es el escenario adecuado para fomentar el cambio.

Con el objetivo de ayudar a la consecución de la rehabilitación de las ciudades, la LRRR ha introducido importantes modificaciones en el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo (TRLS08, en adelante). Algunas de estas modificaciones afectan singularmente al contenido del derecho de propiedad del suelo y se proyectan principalmente sobre los deberes de los propietarios del suelo, en especial, sobre el deber de conservación.

Algunos autores<sup>4</sup> consideran que la reforma efectuada por la LRRR ha supuesto un ensanche o ampliación del deber de conservación, entendiendo que se ha pasado de un deber de conservación a un deber de rehabilitación. No obstante, la propia Exposición de Motivos de la Ley afirma que «se completa la regulación del deber legal de conservación para sistematizar los tres niveles que ya lo configuran»<sup>5</sup>,

---

<sup>1</sup> Máster en Derecho Urbanístico (3.<sup>a</sup> Edición) de la Universidad de La Laguna y alumna de doctorado de la Universidad de La Laguna.

<sup>2</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, E., «Consideraciones sobre una nueva legislación del patrimonio artístico, histórico y cultural», en *REDA*, n.º 39, 1983, p. 575 y SS. (589). La misma idea defendía LÓPEZ Ramón, F., en «Perspectivas jurídicas de la rehabilitación urbana» en *Revista de Estudios de Derecho Administrativo (REDA)*, n.º 43, 1984, pp. 535 y SS.;

<sup>3</sup> Antes de esta norma, se habían adoptado medidas sobre esta cuestión: artículos 107 a 111 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible (LES, en adelante) y en los artículos 17 a 22 del Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales, de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación administrativa (RDL2011).

<sup>4</sup> MENÉNDEZ SEBASTIÁN, E. M.<sup>a</sup>, «Nuevo enfoque del deber de conservación en la Ley 8/2013, De 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas», en *La Administración al día*. INAP, 22 de julio de 2013; GARCÍA ÁLVAREZ, G. «Deber de conservación, ruina y rehabilitación», *Monografías-Revista Aragonesa de Administración Pública*, Zaragoza, 2013, pp. 73-108.

<sup>5</sup> Estos tres niveles son: un primer nivel básico o estricto en el que el deber de conservación conlleva el destino a usos compatibles con la ordenación territorial y urbanística y la necesidad de garantizar la seguridad, salubridad, accesibilidad y ornato legalmente exigibles. Además, con carácter particular, el deber legal de conservación también contiene la necesidad de satisfacer los requisitos básicos de la edificación establecidos en el artículo 3.1 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de

sosteniendo que la modificación realizada «no impone nuevas obras de conservación de inmuebles, ya que el deber de conservación ha tenido y sigue teniendo los mismos contenidos». Lo cierto es que el legislador da un giro con respecto a la LES. Aquella norma fomentaba la recuperación del sector inmobiliario mediante el impulso a la rehabilitación y la renovación urbana a través de políticas públicas. En cambio, la LRRR ha utilizado la figura del deber de conservación para imponer a los propietarios deberes urbanísticos que van más allá de la conservación de las edificaciones. El deber de participar en la rehabilitación y regeneración de las ciudades.

## CONCEPTO, CONTEXTO Y CONTENIDO. LA CUESTIÓN

¿Qué es el deber de conservación? La respuesta a esta pregunta parece fácil pero como decía Shakespeare «todo depende del cristal con que se mira». En nuestro caso todo depende de la norma a la que se mire. Lo que sí es posible afirmar es que todas las normas, tanto las estatales como las autonómicas, tienen un mínimo contenido común que es la seguridad, salubridad y el ornato público. Lo que se denominará en este trabajo como deber de conservación en sentido estricto.

¿Ha sufrido el deber de conservación un aumento en su contenido? Para responder a esta pregunta es necesario analizar la evolución de esta figura en la normativa de suelo estatal y en la normativa urbanística autonómica.

## NORMATIVA ESTATAL

El deber de conservación se instauró (desde el punto de vista urbanístico) en la primera Ley estatal del Suelo (Ley de 12 de mayo de 1956 sobre régimen del suelo y ordenación urbana. En adelante, LS56), como el deber que tiene todo propietario de mantener las edificaciones y terrenos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público. Junto a ello, el deber de conservación permitía la posibilidad de ordenar las obras de conservación y de reforma en fachadas o en espacios visibles desde la vía pública por motivos turísticos o estéticos. De igual modo se reguló en 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 Urbana

---

la Edificación (LOE). Un segundo nivel, en el que el deber de conservación incluye los trabajos y obras necesarios para adaptar y actualizar progresivamente las edificaciones, en particular las instalaciones, a las normas que les vayan siendo explícitamente exigibles en cada momento. Aclara el legislador que no se trata de aplicar con carácter retroactivo la normativa. Y por último, un tercer nivel referido a las obras adicionales incluidas dentro del propio deber de conservación, por motivos de interés general, las denominadas «mejoras». El legislador distingue aquí dos supuestos: los tradicionales motivos turísticos o culturales y la mejora para la calidad y sostenibilidad del medio urbano que introdujo la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía sostenible, y que puede consistir en la adecuación parcial o completa a todas o a alguna de las exigencias básicas del Código Técnico de la Edificación.



(TRLS76) y en el Real Decreto 2187/1978, de 23 de junio, por el que se establece el Reglamento de disciplina urbanística (RDU).

Fue el Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana<sup>6</sup> (TRLS92) el que introdujo el deber de destinar los terrenos y construcciones a los usos establecidos en el planeamiento urbanístico (deber de uso) y el sometimiento a las normas de protección del medio ambiente, de patrimonio y rehabilitación urbana (deber de rehabilitación)<sup>7</sup>. Es en esta norma donde se amplía el deber de conservación en sentido estricto, pasando a ser un triple deber o un solo deber con un triple contenido.

Por su parte, la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones (LS98) mantuvo prácticamente una redacción idéntica a su antecesora, no obstante, con respecto al deber de uso hace alusión a usos que no resulten incompatibles con el planeamiento urbanístico y suprime las órdenes de ejecución por motivos turísticos o culturales.

El Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de suelo<sup>8</sup> (TRLS08) va más allá, y no sólo se refiere al deber de dedicar las edificaciones a los usos que no sean incompatibles con el planeamiento (urbanístico y territorial), sino que obliga a conservarlos en las condiciones legales para servir a dicho uso. Además, introduce junto a las condiciones de seguridad, salubridad y ornato, la accesibilidad. De igual modo establece la obligación de realizar trabajos de mejora y rehabilitación hasta donde alcance el deber de conservación e incluye la posibilidad de ordenar obras por motivos turísticos o «culturales» (ya no

---

<sup>6</sup> Este texto normativo fue declarado inconstitucional en gran parte de sus preceptos por la STC 61/1997 particularmente, aquellos con vocación de aplicación supletoria al entender el TC que la cláusula del art. 149.3 de la Constitución Española no supone una atribución de competencias, de tal modo que no cabe dictar Derecho estatal supletorio en aquellas materias en que las CCAA tengan competencia exclusiva, como es el caso del urbanismo. No obstante, por lo que se refiere a los preceptos que regulan el deber de conservación no fueron declarados inconstitucionales todos. Los arts. 21 (deberes legales de uso, conservación y rehabilitación), y en conexión con éste los arts. 245.1 (deber de conservación en sentido estricto) y 246.2 (límite del deber de conservación) tenían el carácter de legislación básica, en tanto que el resto de apartados, es decir, los arts. 245.2 (orden de ejecución), 246.1 (motivos estéticos o turísticos), 246.3 (cooperación administrativa edificios catalogados) y el 247 (declaración de ruina) eran de aplicación supletoria. De tal modo que la declaración de inconstitucionalidad efectuada por la STC 61/1997 se extendió a estos últimos preceptos de aplicación supletoria, con la consiguiente reviviscencia como Derecho supletorio de los artículos del TRLS76.

<sup>7</sup> Tanto en la LS56, como en el TRLS76 y en el RDU el deber de conservación se incardinaba en la sección dedicada a las «órdenes de ejecución», no obstante, tras el TRLS92 se establece una sección dedicada a los derechos y deberes básicos de los propietarios (Sección 1.ª capítulo III) entre los que se encuentran los «deberes legales de uso, conservación y rehabilitación» (art. 21) que posteriormente se convierte en un artículo dedicado al contenido del derecho de propiedad (art. 9 TRLS08).

<sup>8</sup> Siguiendo una redacción prácticamente idéntica a la de Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo (LS2007).

estéticos). También, define el deber de uso (en suelo urbanizado) como el deber de edificar en los plazos establecidos en la normativa aplicable<sup>9</sup>.

Finalmente, la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas (LRRR), introduce cambios en el deber de uso, conservación y rehabilitación.

En primer lugar, el deber de uso ya no supone el deber de edificar en los plazos establecidos<sup>10</sup> sino el de: i) dedicar el suelo a usos que sean compatibles (antes a usos que no sean incompatibles) con la ordenación territorial y urbanística; ii) completar la urbanización de los terrenos con los requisitos y condiciones establecidos para su edificación; iii) participar en la ejecución, en el régimen de distribución de beneficios y cargas, de las actuaciones de rehabilitación edificatoria y regeneración urbanas<sup>11</sup>, en los términos establecidos en el artículo 8.5. c) (art. 9.5).

En segundo lugar, al deber de conservación se añade que, cuando se trate de edificaciones (art. 9.1. tercer párrafo), el mismo comprenderá además la realización de los trabajos y las obras necesarias para satisfacer, con carácter general, los requisitos básicos de la edificación establecidos en el art. 3.1. de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación (LOE, en adelante), esto son requisitos referentes a la funcionalidad, la seguridad y la habitabilidad. Y para adaptarlas y actualizar sus instalaciones a las normas legales que les sean explícitamente exigibles en cada momento.

En tercer lugar, en cuanto al deber de rehabilitación, se trata de realizar obras adicionales por motivos turísticos o culturales, o para la mejora de la calidad y sostenibilidad del medio urbano, hasta donde alcance el deber legal de conservación.

En síntesis, se evidencia la evolución paulatina del deber de conservación en la normativa estatal del suelo. Las normas preconstitucionales (LS56 y TRL76) recogían «el deber de conservación en sentido estricto». Mientras que las postconstitucionales pasaron a regular un deber de uso, conservación y rehabilitación. Fue el TRLS92 el que introdujo el gran cambio, «el triple deber», a partir de ahí el TRLS08 introdujo algunas modificaciones pero ha sido la LRRR la que ha convertido el

---

<sup>9</sup> El deber de edificar (que no de uso) ya existía en las normas anteriores pero desvinculado del deber de conservación. La LS56 establecía que los propietarios de terrenos de suelo urbano debían edificar los solares, bajo la carga de expropiación, en el plazo que rijan (art. 67), la LS76 obligaba a los propietarios de suelo urbano y urbanizable programado a edificar los solares cuando el Plan así lo estableciera dentro del plazo que éste señale, o, en su defecto, en los plazos fijados en la norma (arts. 83 y 84). El TRLS92, hablaba en su artículo 20 de «deberes legales para la adquisición gradual de facultades» entre los que se encontraba el deber de edificar en plazo. Por último, la LS98 también hacía alusión a este deber dentro de los deberes de los propietarios de suelo urbano y urbanizable.

<sup>10</sup> El deber de edificar en plazos se establece, tras la LRRR, en el apartado 6 del artículo 9 TRLS08, sin incluirlo dentro del deber de uso.

<sup>11</sup> El art. 14.2 b) TRLS08 se refiere a actuaciones de rehabilitación edificatoria, como a aquellas obras y trabajos de mantenimiento o intervención en los edificios existentes, sus instalaciones y espacios comunes, en los términos dispuestos por la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación. Sin embargo, la norma no define qué son las actuaciones regeneración y renovación urbanas, que si venían definidas en la LES y en el RDL2011.



deber de conservación en un deber de rehabilitación y la que ha dado un contenido al deber de uso que nada tiene que ver con su contenido de origen.

## NORMATIVA AUTONÓMICA

En cuanto a las Comunidades Autónomas (CCAA) todas ellas regulan en sus normativas el deber de conservación, configurándolo, por regla general, de forma bastante similar. Algunas de ellas han introducido ciertas novedades y en particular se aprecia una tendencia rehabilitadora.

Prácticamente la totalidad de estas normas definen este deber refiriéndose a las clásicas condiciones de conservación, es decir, seguridad, salubridad y ornato público. Algunas añaden a estas condiciones, la «habitabilidad» y el «decoro»<sup>12</sup>. Galicia y la Comunidad Valenciana además incluyen la «funcionalidad». Aragón añade condiciones de «calidad ambiental, cultural y turística». Y las Islas Baleares, además de lo anterior habla de la «accesibilidad universal».

La mayoría no sólo prevé el deber de conservación como el deber de mantenimiento de las condiciones anteriormente citadas, sino también del deber de destinarlos a usos compatibles con el planeamiento, siguiendo el modelo de las Leyes de Suelo postconstitucionales.

Con las evidencias anteriores se puede admitir, por el momento, que el contenido del deber de conservación ha sufrido un incremento en la normativa reciente. No obstante, es necesario ahondar en los distintos conceptos que forman el mismo para saber si se trata de una mera apariencia o de contenido.

## CONCRECIÓN LEGAL Y JURISPRUDENCIAL

Ninguna de las normativas estatales analizadas define qué se entiende por mantener las edificaciones en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público. No obstante, hoy encontramos en el artículo 3 LOE los requisitos básicos que

---

<sup>12</sup> Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre, de Ordenación del Territorio y Urbanismo (Ley Navarra); la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (Ley Andaluza); la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunidad Valenciana (Ley C. Valenciana) y el Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de urbanismo Cataluña (Ley Catalana) tratan la habitabilidad. La Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (Ley Castellano Manchega), Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura (Ley Extremeña), Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias (Ley Canaria), Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid (Ley Madrileña), Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo (Ley Vasca) y la Ley C. Valenciana hablan del decoro.

deben de cumplir las edificaciones. Esta norma define la funcionalidad, seguridad y habitabilidad desde el punto de vista del proceso edificatorio.

Sin embargo, desde el punto de vista del deber de conservación se trata de conceptos jurídicos indeterminados que deben ser valorados en función de las diferentes circunstancias urbanísticas concurrentes en cada caso concreto.

La jurisprudencia ha mantenido una doctrina constante que afirma que el deber de conservación implica que los propietarios de toda clase de terrenos y construcciones «habrán de mantenerlos en condiciones de seguridad, previniendo riesgos para las personas o las cosas, salubridad, para que no atenten a la salud e higiene y ornato públicos para que no perjudiquen lo que se ha llamado la imagen urbana»<sup>13</sup>. Por tanto, no existe una definición de seguridad, salubridad y ornato público, sino que detrás de estos conceptos existe una finalidad: evitar riesgos, evitar circunstancias que atenten a la salud e higiene y mantener la imagen urbana de la ciudad, pero habrá de atenderse a la normativa en cada caso aplicable y a las circunstancias del caso concreto.

En cuanto a la introducción por parte de las CCAA de algunos conceptos como la habitabilidad y funcionalidad, lo cierto es que la jurisprudencia ha las había ido incorporando sin necesidad de que la normativa los previera. Ejemplo de ello lo encontramos en la STS de 21 octubre 1980 (RJ 1980\3928) que establece:

para el cálculo del coste de las reparaciones necesarias en un edificio, hay que computar todas las precisas para dotarlo de las debidas condiciones de seguridad y de habitabilidad.

La doctrina jurisprudencial también mantiene una línea clara con respecto a las obras que quedan excluidas del deber de conservación. Estas son las obras dirigidas a proporcionar al inmueble un mayor ornato y embellecimiento, las que excedan de su reparación funcional y las que supongan su modernización y mejora, esto es, las que persigan conseguir en el edificio una mayor comodidad u ornato superior al que tenía la finca<sup>14</sup>.

Con lo expuesto, se puede afirmar que, dentro de las condiciones de salubridad, seguridad y ornato, se encuentran en cierto modo inmersas la habitabilidad y la funcionalidad. Esto nos lleva a concluir que la introducción hecha por el legislador en la LRRR con referencia a cumplir las condiciones establecidas en el art. 3 de la LOE, no es una alteración del deber, pues precisamente este artículo define la habitabilidad, seguridad y funcionalidad, ya exigidas por tanto con anterioridad. No obstante, la LRRR obliga a adaptar las edificaciones y actualizar sus instalaciones a las normas legales que les sean exigibles en cada momento. Siguiendo la jurisprudencia anterior. Esto último sí podría resultar un exceso del deber de conservación, pues se trata de obras de modernización y mejora.

---

<sup>13</sup> Ver STS de 1 de julio de 2002 (RJ 2002/5947).

<sup>14</sup> Ver STS 10 de noviembre de 1989 (RJ 1989/8182), STS de 7 de noviembre (RJ 1991/8802), STS 22 de marzo de 1994 (RJ 1994/1815), STS de 22 de noviembre de 2000 (RJ 2000/9061) y STS de 28 de junio de 1999 (RJ 1999/5292) entre otras.



En cuanto al deber de uso introducido por el TRLS92, éste significa, como se ha visto, el deber de destinar los terrenos y construcciones a los usos establecidos. No obstante, el art. 9.5 TRLS08, tras la reforma efectuada por la LRRR, establece que el mismo supone «completar la urbanización», además de la obligación de los propietarios de «participar en la ejecución de actuaciones de rehabilitación edificatoria y de regeneración y renovación urbanas» en el régimen de beneficios y cargas que corresponda. Es curioso como en la LES las actuaciones de renovación y rehabilitación urbana tenían la consideración de actuaciones de transformación urbanística, de conformidad con lo previsto en el artículo 14.1 TRLS08, siéndoles de aplicación el régimen legal establecido en dicho texto a las actuaciones de urbanización o de dotación. Aquella norma trataba de fomentar políticas públicas para un medio urbano sostenible. No obstante, el legislador del 2013 ha preferido cargar a los propietarios con esta obligación a través del deber de conservación.

Por lo que se refiere al deber de rehabilitación, el legislador aclara que las obras adicionales para la mejora de la calidad y sostenibilidad del medio urbano pueden consistir en la adecuación parcial o completa a todas o a algunas de las exigencias básicas establecidas en el Código Técnico de la Edificación (art 9.1 último inciso del último párrafo).

Pues bien, a modo de balance, tanto el deber de uso como el deber de rehabilitación han sufrido un claro aumento en su contenido. Dicho contenido va más allá de la finalidad que persigue el deber de conservación. Se trata de nuevos deberes que nada tienen que ver con el contenido natural de ese deber.

#### FUNDAMENTO Y NATURALEZA JURÍDICA

El deber de conservación ha sido definido como un deber básico del propietario del suelo, cuyo contenido expresa una manifestación de la función social de la propiedad. Así lo precisaba el Tribunal Constitucional en su Sentencia 61/1997 de 20 marzo (RTC\1997\61)<sup>15</sup>.

No es objeto de este trabajo el estudio del contenido del derecho de propiedad ni de la función social de la propiedad, sin embargo se hace necesario hacer una mención respecto de las mismas pues será de gran utilidad para poder conocer la naturaleza del deber y sus límites.

---

<sup>15</sup> El TC resuelve la impugnación por parte de la Generalidad de Cataluña del artículo 246.2 TRLS92 referido a las órdenes de ejecución por motivos turísticos o culturales. La Generalidad de Cataluña entendía que las órdenes de ejecución por motivos turísticos o culturales pertenecen a la «función urbanística» y por tanto su regulación era competencia de la Comunidad Autónoma. Sin embargo, el alto tribunal conecta este precepto con el del deber de conservación (art. 21) llegando a la conclusión de que el mismo no es inconstitucional pues «salta a la vista» que la norma se limita a formular unos deberes genéricos y mínimos que han de ser colmados por la legislación sectorial aplicable y repite de nuevo que los «deberes de conservación son manifestación de la función social de la propiedad» y que sólo aquellos que traspasen su límite serán indemnizables (FJ 1 K) 34 b).

La Constitución española regula el derecho de propiedad en su artículo 33. En el apartado primero del art. 33 CE se reconoce el derecho a la propiedad, pero no se define el mismo. Es el Código Civil el que en su artículo 348 lo define como «el derecho de gozar y disponer de una cosa, sin más limitaciones que las establecidas en las leyes». No obstante, es doctrina pacífica del TC<sup>16</sup> que «la propiedad privada, en su doble dimensión como institución y como derecho individual, ha experimentado una transformación tan profunda que impide concebirla como una figura reconducible exclusivamente al tipo abstracto descrito en el artículo 348 del Código Civil». Además, en el ámbito urbanístico ya la LS56 estableció la propiedad como un derecho cuyas facultades se ejercerán «dentro de los límites y con el cumplimiento de los deberes establecidos en esta Ley, o, en virtud de la misma, por los Planes de Ordenación, con arreglo a la clasificación urbanística de los predios<sup>17</sup>» (Art. 71). Por su parte, tanto la LS2007 como el TRLS08 establecían como contenido del derecho de propiedad «las facultades de uso, disfrute y explotación del mismo conforme al estado, clasificación, características objetivas y destino que tenga en cada momento, de acuerdo con la legislación aplicable por razón de las características y situación del bien. Comprende asimismo la facultad de disposición» (Art. 8). Por tanto, en el ámbito urbanístico el derecho de propiedad no es sólo el derecho de gozar y de disponer de una cosa.

El apartado segundo del art. 33, introduce la función social como delimitación del contenido del derecho de propiedad. La primera cuestión que cabe plantearse es ¿qué es la función social? La función social atiende a la tarea de interés público que el bien está llamado a cumplir sin que desaparezca la relación de propiedad<sup>18</sup>. Es el fundamento de la imposición de deberes y cargas sobre el propietario. Son numerosas las sentencias que así la definen, entre ellas destaca la STC 37/1987 de 26 de marzo, ya citada, que resuelve un recurso de inconstitucionalidad sobre la Ley de la Reforma Agraria de Andalucía del año 1984<sup>19</sup>.

---

<sup>16</sup> STC 37/1987 de 26 de marzo (FJ 2). Más reciente STC 141/2014 de 11 septiembre (FJ noveno B) 2).

<sup>17</sup> De la misma forma lo establecieron los arts. 76 LS76, 8 TRLS92 y 2.1 LS98.

<sup>18</sup> VILLAR ROJAS, F., *Derecho Urbanístico de Canarias, Capítulo II El derecho de propiedad del suelo*, Aranzadi, Navarra, 2010, p. 84; MENÉNDEZ REXACH, A. «La propiedad en la nueva Ley del Suelo», *Derecho privado y Constitución*, N.º 3, 1994 (Ejemplar dedicado a: Monográfico sobre el derecho de Propiedad Privada), pp. 63-130; Régimen jurídico del suelo y función social de la propiedad; SÁNCHEZ LANUZA, D., *Veinte años de derecho urbanístico canario. Régimen jurídico del suelo y función social de la propiedad*. Libro coord., por Carmelo PADRÓN DÍAZ, Francisco José VILLAR ROJAS y Luciano José PAREJO ALFONSO, 2007, p. 313-360.

<sup>19</sup> Los recurrentes afirman que la Ley de Reforma Agraria quebranta el contenido esencial del derecho de propiedad privada, que comprende las facultades de usar, disfrutar, consumir y disponer de la cosa objeto del dominio, sin más limitaciones que las que, en virtud de la función social de la propiedad (art. 33.2 de la Constitución), sean impuestas por la Ley y consideradas razonables por la sociedad. El menoscabo del contenido esencial del derecho de propiedad se produciría porque el art. 2.º de la Ley impugnada habilita incondicionalmente a la Administración Autonómica para imponer deberes positivos a los propietarios de tierras rústicas, infringiendo así la reserva de la Ley establecida en los artículos 33.2 y 53.1 del Texto constitucional y generando por añadidura inseguridad jurídica (FJ. 2).



La función social debe de respetar siempre el contenido esencial del derecho de propiedad tal y como establece el artículo 53.1 de la Constitución<sup>20</sup>. El problema radica en determinar cuál sea ese contenido esencial.<sup>21</sup> De nuevo la solución nos la da el TC en la citada sentencia. La función social de la propiedad tiene como primer límite el contenido esencial de la propiedad, entendido éste como conjunto de facultades o posibilidades de actuación necesarias para que el derecho sea reconocible como perteneciente a su categoría. Pero además tiene un segundo límite, tal y como afirma el Tribunal, y es que se rebasa el contenido esencial cuando el derecho queda sometido a limitaciones que lo hacen impracticable, lo dificultan más allá de lo razonable o lo despojan de la necesaria protección<sup>22</sup>.

Las cargas y obligaciones que traen causa de la función social deben respetar tres limitaciones<sup>23</sup>: razonabilidad de las medidas limitativas, reconocibilidad del derecho y practicabilidad efectiva por su titular. Esto supone que las medidas limitativas, cargas y obligaciones que se impongan, deben tener su razón de ser en los fines públicos que se quiere proteger. Deben ser congruentes con los mismos e imprescindibles para su consecución o protección. Por ello, cuando para asegurar los fines públicos es preciso imponer tantas cargas que el derecho deviene inútil para su titular, este límite obliga a establecer mecanismos de compensación a los propietarios. Y es que, si bien es cierto que todas aquellas obligaciones que forman parte del contenido de la propiedad del bien no son susceptibles de indemnización o compensación<sup>24</sup>, cuando se superan los límites estas cargas deben ser indemnizadas o compensadas.

El deber de conservación es una de esas cargas que traen causa de la función social de la propiedad. Es un deber público y como tal precisa de cobertura legal. En nuestro caso, el artículo 33 de la Constitución prevé un deber funcional, los que resultan de la propiedad como vinculada a la función social<sup>25</sup>, tal y como se acaba de advertir.

Pues bien, el apunte realizado permite preguntarnos si el aparente aumento del contenido del deber de conservación del que hablan algunos autores está superando los límites del derecho de propiedad y hasta dónde podría llegar. La clave se encuentra en si ese nuevo contenido del deber de conservación persigue los mismos fines que se quiere proteger.

---

<sup>20</sup> Artículo 53.1: «Los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo segundo del presente Título vinculan a todos los poderes públicos. Sólo por ley, que en todo caso deberá respetar su contenido esencial, podrá regularse el ejercicio de tales derechos y libertades, que se tutelarán de acuerdo con lo previsto en el artículo 161, 1, a.)».

<sup>21</sup> Para BARNÉS VÁZQUEZ, J. *La propiedad constitucional: el estatuto jurídico del suelo agrario*, Civitas-Junta de Andalucía, Madrid, 1988, p., 603-604 «el contenido esencial del dominio implica necesariamente dos elementos inescindibles: de un lado la rentabilidad económica, es decir, la explotación de los bienes en esa búsqueda del fin individual de su propietario, y de otro, el rendimiento social, la utilidad social. Y de la interconexión de ambos elementos, entiende este autor, que el contenido esencial de este derecho puede definirse como el aprovechamiento económico ejercido con eficacia social difusa.

<sup>22</sup> STC 11/1981, de 8 de abril (FJ 10), STC 37/1987 de 26 de marzo.

<sup>23</sup> Villar Rojas, F., *Derecho Urbanístico de...*, loc. cit. , p. 90.

<sup>24</sup> Ver FJ 11 STC 227/1988 de 29 de noviembre.

<sup>25</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, E., y FERNÁNDEZ, T. R., en *Curso de derecho Administrativo II, Imposición de deberes*, Thomson Civitas, Madrid, 2004, 9.ª edición, tomo II, p. 126 y SS.



## LÍMITE. LA SITUACIÓN DE RUINA

De acuerdo con el derecho urbanístico tradicional, el deber de conservación termina donde comienza la situación de ruina<sup>26</sup>. La declaración de ruina marca el momento en el que desaparece el deber de conservar y surge el deber de demoler la edificación ruinosa. Esto sucede, cuando se entiende que el deterioro es de tal envergadura que, por no permitir las condiciones para el uso y disfrute para el que fue construido o realizado, merece la declaración de ruina. La jurisprudencia ha declarado que los supuestos de hecho que dan lugar a la declaración de ruina constituyen «el techo máximo obligacional» del deber de conservación<sup>27</sup>. Sin embargo, en algunas regulaciones como sucede en la normativa Canaria<sup>28</sup>, la situación de ruina ya no supone la automática aparición del deber de demoler, sino la facultad del propietario de elegir entre la completa rehabilitación o la demolición.

La situación de ruina se recogía en la LS56, el TRLS76, el RDU78 y en el TRLS92. Sin embargo, tras el pronunciamiento del Tribunal Constitucional en la Sentencia 61/1997 el desarrollo del hecho ruinoso en los edificios pasó a ser tratado por los legislativos autonómicos<sup>29</sup>. El TRLS08 tampoco regulaba el hecho ruinoso, sin embargo, la LRRR introdujo un límite cuantitativo del deber de conservación. Por esto se hace necesario el estudio de la normativa estatal y autonómica.

## NORMATIVA ESTATAL

Tanto en la LS56 como la LS76 (norma supletoria)<sup>30</sup> se declaraba el estado ruinoso en los siguientes supuestos:

a) Daño no reparable técnicamente por los medios normales.

---

<sup>26</sup> Se entiende que ruina, situación de ruina y estado ruinoso, es la misma realidad conceptual tal y como establece FERRANDO CORELL, J. V. *Edificios ruinosos, supuestos de declaración y procedimiento*, Thomson Civitas Pamplona, 2008, p. 83 y SS.

<sup>27</sup> STS 16 de junio de 1997 (RJ 1997\5044) (FJ 2).

<sup>28</sup> Artículo 155.3 b) 1.º Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias.

<sup>29</sup> La legislación estatal dejó de tratar el asunto por ser materia urbanística para lo que no se le reconocen competencias al Estado, motivo por el que la Ley 6/1998 de 13 de abril sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, obviara su tratamiento entre sus preceptos.

<sup>30</sup> Mientras no exista pronunciamiento autonómico al respecto rigen las determinaciones dadas en la Ley del suelo de 1976, así lo ha establecido el Tribunal Supremo en sendas sentencias: «Como ya hemos dicho en las sentencias de 26 de febrero y 23 de noviembre de 1999 (RJ 1999, 1717 y 8752), esta norma resulta aplicable como «ius superveniens» tras la sentencia del Tribunal Constitucional 65/1997, de 20 de marzo (RTC 1997, 65), equivaliendo, en el caso, al artículo 247.2 a) del TRLS/1992 (RCL 1992, 1468 y RCL 1993, 485), declarado inconstitucional en dicha sentencia». En esta situación se encontraban las Islas Baleares hasta que en el año 2014 aprobó Ley 2/2014, de 25 de marzo, de ordenación y uso del suelo. Hoy en día es difícil imaginar un supuesto en el que sea de aplicación la LS76 para el estado ruinoso.



- b) Coste de la reparación superior al cincuenta por ciento del valor actual del edificio o plantas afectadas.
- c) Circunstancias urbanísticas que aconsejen la demolición del inmueble.

Junto a estos tres supuestos tradicionales, se añadía el de deficiencias constructivas que afectasen a la salubridad<sup>31</sup>.

El Reglamento que desarrolla esta norma (RDU78) introdujo algunos matices importantes en sus artículos 12 a 17<sup>32</sup>:

- a) Ruina urbanística: junto a las circunstancias urbanísticas que aconsejen la demolición del inmueble debe darse una situación de deterioro.
- b) Ruina económica: el coste de la reparación sea superior al cincuenta por ciento del valor actual de la construcción (no del edificio) o plantas afectadas.
- c) El reglamento desarrolla el «cuarto» supuesto de ruina por condiciones de salubridad, estableciendo lo siguiente: «igualmente se entenderá que es ruinoso una construcción cuando presente deficiencias que afecten a la salubridad, que no sean subsanables por los medios técnicos normales o cuyo coste de subsanación supere el cincuenta por ciento del valor de la construcción».

A diferencia de la normativa anterior y de la normativa actual, el RDU78 establecía en su articulado cuándo se apreciaba la ruina económica, cuándo se apreciaba la ruina urbanística y qué se consideraban deficiencias de salubridad<sup>33</sup>.

El TRLS92 en su art. 247<sup>34</sup> introdujo algunos matices:

- a) La exclusión del valor del terreno para calcular la ruina económica.

---

<sup>31</sup> Artículo 183.5 «Las mismas disposiciones regirán en el supuesto de que las deficiencias de la construcción afectaran a la salubridad».

<sup>32</sup> Artículos primeramente suspendidos por RD 2472/1978 de 14 de octubre tomando como fundamento el razonamiento de la suspensión que la disposición adicional del proyecto de Ley de Valoración de Suelo y Medidas para la Ejecución del Planeamiento Urbanístico introduce modificaciones que afectan al artículo ciento ochenta y tres de la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana. Establece el texto de la norma lo siguiente: «existiendo, por tanto, fundadas razones para prever la modificación de aspectos sustantivos de la regulación legal del estado ruinoso de las construcciones y siendo este tema de gran incidencia en la política urbanística de conservación y rehabilitación de viviendas y edificios existentes, el Gobierno considera conveniente suspender la vigencia de determinados artículos de la sección segunda, capítulo II del título primero del Reglamento de Disciplina Urbanística, hasta tanto se conozcan las posibles consecuencias de las futuras disposiciones a que se ha aludido sobre la regulación jurídica del estado ruinoso de las construcciones». Y posteriormente derogados por el Real Decreto 304/1993, de 26 de febrero, por el que se aprueba la tabla de vigencias de los Reglamentos de Planeamiento, Gestión Urbanística, Disciplina Urbanística, Edificación Forzosa y Registro Municipal de Solares y Reparcelaciones, en ejecución de la disposición final única del texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana.

<sup>33</sup> Artículos 13, 14 y 15 RDU78. Preceptos que desarrollaban los conceptos y aclaraban la situación de ruina, que ninguna otra norma ha acogido y que parece interesante volver a acoger.

<sup>34</sup> Precepto declarado inconstitucional por la STC 61/1997 (Fallo 2.º).

- b) La ruina técnica se produce cuando el edificio presente agotamiento generalizado de sus elementos estructurales o fundamentales.
- c) La ruina urbanística se refiere a cuando se requiera la realización de obras que no pudieran ser autorizadas por encontrarse el edificio en situación de fuera de ordenación.

Tras la declaración de inconstitucionalidad de estos preceptos, como se ha apuntado en líneas anteriores, ni la LS98 ni el TRLS08 hacían referencia a la ruina como límite al deber de conservación. La novedad se encuentra en que tras la reforma efectuada por la LRRR se introduce un límite cuantitativo del deber de conservación en la mitad del valor actual de construcción de un inmueble de nueva planta equivalente al original en relación con las características constructivas y la superficie útil, realizado con las condiciones necesarias para que su ocupación sea autorizable o, en su caso, quede en condiciones de ser legalmente destinado al uso que le sea propio. Este límite cuantitativo recuerda a la tradicional ruina económica. Sin que sea posible detenerse en esta cuestión, baste ahora plantear dos cuestiones: ¿tiene el Estado competencia para establecer este límite cuantitativo? ¿Qué ocurre con aquellas CCAA cuyo límite no coincida?

La LRRR no sólo introduce este límite sino que además faculta a la Administración para que realice las obras de conservación de forma subsidiaria, aumentando en estos casos el límite máximo del deber de conservación hasta el 75% del coste de reposición de la construcción o el edificio correspondiente, pero sólo si así lo ha establecido la legislación autonómica. Por lo tanto, la norma estatal aumenta el límite del deber de conservación en caso de incumplimiento por parte del propietario. Cabe de nuevo dejar planteada otra pregunta ¿dónde está el límite del límite?

## NORMATIVA AUTONÓMICA

El límite del deber de conservación, en la mayor parte de las CCAA, se fija cuantitativamente en la mitad del valor de una construcción de nueva planta, con similares características e igual superficie útil o de dimensiones equivalentes a la preexistente, realizada con las condiciones necesarias para que su ocupación sea autorizable, o en su caso, quede en condiciones de ser legalmente destinada al uso que le sea propio, en términos muy similares a lo establecido en la LRRR. Esto supone calcular el coste de un edificio nuevo, de similar tipología y superficie, pero con todos los requisitos actualmente exigibles, y aplicarle el cincuenta por ciento. Ello implica un incremento respecto a la legislación urbanística tradicional, que aplicaba el cincuenta al valor actual del edificio, sin añadir instalaciones ni requisitos exigibles a un edificio nuevo<sup>35</sup>. Otras CCAA, como por ejemplo Galicia y Cantabria utilizan el límite tradicional, esto es, la mitad del coste de reposición del bien o de nueva construcción con características

---

<sup>35</sup> GARCÍA ÁLVAREZ, G. «Deber de conservación, ruina y rehabilitación», *Monografías-Revista Aragonesa de Administración Pública*, Zaragoza, 2013, p. 73-108.



similares. Navarra y Murcia, utilizan la técnica de la remisión a la normativa aplicable, es decir, no establecen un límite directo. Especial mención merece La Rioja, que ha adaptado sus preceptos a la LRRR, y recoge el límite establecido en la misma junto con el aumento al 75% en caso de incumplimiento. Por último, el País vasco, utiliza la distinción entre actuaciones aisladas (60% del coste de reposición del edificio) e integradas (50% del coste de reposición del edificio).

En cuanto a la redacción dada por las CCAA a la situación legal de ruina se puede agrupar el panorama legislativo autonómico en dos tipos de redacciones:

A) Comunidades Autónomas que mantienen prácticamente la literalidad del TRLS92 (Cantabria, Cataluña, Galicia, La Rioja, Navarra, Asturias y Murcia). Con escasas diferencias en la letra. Recogen, casi de manera equivalente, la siguiente redacción<sup>36</sup>:

Se declarará el estado ruinoso en los siguientes supuestos:

- a) Cuando el coste de las obras necesarias exceda de la mitad del coste de reposición de la edificación o de nueva construcción con características similares, excluido el valor del suelo.
- b) Cuando el edificio presente un agotamiento generalizado de sus elementos estructurales fundamentales.
- c) Cuando se requiera la realización de obras que no pudieran ser autorizadas por encontrarse el edificio en situación de fuera de ordenación.

La legislación del principado de Asturias y la legislación Catalana, si bien pertenece al grupo de CCAA que siguen lo preceptuado en el TRLS92 presentan algunas diferencias<sup>37</sup>.

B) Otras CCAA que han dado una nueva redacción al concepto, e incluso alteran los supuestos que pueden dar lugar a la declaración de ruina, intentando

---

<sup>36</sup> Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia (Art. 201.2); Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre, de Ordenación del Territorio y Urbanismo (Art. 196.2); Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja (Art. 199); Decreto Legislativo 1/2005, de 10 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo de la Región de Murcia (Art. 224); Ley de Cantabria 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria (Art 202).

<sup>37</sup> En la legislación asturiana la diferencia se encuentra en el concepto de la denominada ruina económica, cuya redacción es idéntica a la que ofrece el segundo grupo de CCAA. Los supuestos de ruina técnica y ruina urbanística, salvo pequeños matices formales se mantienen.

En la legislación catalana, en la ruina técnica, en vez de utilizar «agotamiento generalizado de sus elementos estructurales» utiliza «daños que comportan la necesidad de una verdadera reconstrucción». En el supuesto de la ruina económica, habla del coste de las obras de reparación necesarias para cumplir las condiciones mínimas de habitabilidad, lo cual parece significativo. Y en cuanto a la ruina urbanística, explícita que las obras lo son para lograr la estabilidad de la edificación y la seguridad de las personas.



innovar pero siguiendo el mismo patrón (Andalucía, Aragón, Castilla la Mancha, Castilla y León, Extremadura, Islas Canarias, Madrid, País vasco y Valencia). Estas otorgan a la ruina la siguiente redacción<sup>38</sup>:

«Procederá la declaración de la situación legal de ruina urbanística en los siguientes supuestos:

- a) Cuando el coste de las reparaciones necesarias para devolver la estabilidad, seguridad, estanqueidad y consolidación estructurales a una edificación manifiestamente deteriorada, o para restaurar en ella las condiciones mínimas que permitan su habitabilidad y uso efectivo legítimo, supere el límite del deber normal de conservación, en los términos del artículo 153.2 de este Texto Refundido.
- b) Cuando el propietario acredite, al menos, el cumplimiento puntual y adecuado de las recomendaciones de los informes técnicos correspondientes a las dos últimas inspecciones periódicas preceptuadas en el artículo anterior, y el coste de los trabajos realizados como consecuencia de esas dos inspecciones, sumado al de las que deban ejecutarse a los efectos señalados en el apartado anterior, supere el límite del deber normal de conservación, con la comprobación de una tendencia progresiva y constante en el tiempo al incremento de las inversiones precisas para la conservación de la edificación.»

En este grupo no existen ni la ruina técnica ni la ruina urbanística. Sólo existe la ruina económica tradicional y una ruina económica «versionada».

Esta distinción es importante ya que no todas las CCAA prevén los mismos supuestos de ruina, además de que, como se ha dicho, no todas calculan el límite del deber de conservación de la misma forma. Asimismo, para su cálculo algunas excluyen el valor del suelo mientras otras no.

## REFLEXIÓN FINAL

Con la elaboración de este trabajo se puede responder a la cuestión que se planteaba al principio del mismo ¿qué es el deber de conservación tras la LRRR? El deber de conservación tras la LRRR supone la obligación de mantener las edificaciones, construcciones e instalaciones en condiciones de seguridad, salubridad, accesibilidad universal y ornato legalmente exigibles, así como realizar las obras adicionales por motivos turísticos o culturales, o para la mejora de la calidad y

---

<sup>38</sup> Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (Art. 157); Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla la Mancha (Art. 139); Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura (Art. 165); Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias (Art. 155); Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid (Art. 171).



sostenibilidad del medio urbano. Al mismo tiempo, obliga a realizar los trabajos y obras necesarios para satisfacer los requisitos básicos establecidos en la LOE. Además conlleva: dedicar las construcciones, edificaciones, etc. a los usos que sean compatibles con la ordenación territorial y urbanística; adaptar y actualizar las instalaciones a las normas exigibles en cada momento; completar la urbanización de los terrenos y participar en la ejecución de las actuaciones de rehabilitación edificatoria y de regeneración y renovación urbanas que la Administración imponga.

Se está frente a lo que el legislador denomina en la Exposición de motivos de la LRRR «los tres niveles del deber de conservación». De ello se deduce que se está ante un solo deber con un triple contenido. Sin embargo, no es posible compartir dicha afirmación: es desproporcionado englobar dentro del deber de conservación la obligación de realizar actuaciones de regeneración y renovación urbanas. Es preciso delimitar de forma clara los deberes de conservación, de uso y de rehabilitación.

A la pregunta de si el deber de conservación ha sufrido un aumento en su contenido, la respuesta es que dicho aumento, si bien no ha sido desmesurado ya que gran parte de ese contenido que parece introducir la LRRR ya se exigía por la jurisprudencia y por las normativas autonómicas, ha supuesto que algunos de los contenidos actuales del deber de conservación nada tengan que ver con el contenido natural y los fines que persigue el mismo.

Asimismo debe destacarse la novedad en la situación de ruina. La ruina vuelve a estar presente en la normativa estatal tras haber desaparecido de la misma a consecuencia de la STC 61/1997. En realidad, la LRRR no regula la situación de ruina como tal, pero sí establece un límite cuantitativo del deber de conservación en la mitad del valor actual de la construcción de un inmueble de nueva planta, lo que se ha conocido tradicionalmente como la ruina económica. Además, la LRRR permite aumentar dicho límite al 75% en caso de incumplimiento. Esto da lugar a que existan algunas CCAA cuya ruina económica no coincide con la estatal, aquellas que aplican el 50% al valor actual del edificio, sin añadir instalaciones ni requisitos exigibles a un edificio nuevo. Además, se aprecia un claro intento por parte del legislador de aumentar el límite cuantitativo tradicional.

En definitiva, el legislador a través de la LRRR ha introducido cambios en el deber de conservación con el objetivo de fomentar la rehabilitación de las ciudades. Estos cambios, a pesar de que el legislador diga lo contrario, han supuesto una reforma en el mismo. Se han impuesto nuevos deberes urbanísticos a los propietarios a través del deber de conservación. Todo apunta, como decía Parada Vázquez<sup>39</sup>, a que poco a poco, «la propiedad será como la margarita que el legislador deshoja, dejando en las manos del titular sólo el tallo de la flor y la espina del pago de los impuestos que toda titularidad en mayor o menor medida comporta».

---

<sup>39</sup> PARADA VÁZQUEZ, J. R., *Estudios sobre la Constitución española: Homenaje al profesor Eduardo García de Enterría. El artículo 33.3 de la Constitución y la crisis de la garantía expropiatoria*, Civitas, Madrid, 1991, p. 1278.