

INSPECCIÓ URBANÍSTICA I DECLARACIÓ DE RUÏNA. 2023.

TEXT DE LA LLICÓ. J. Amenós Álamo (Facultat de Dret. Universitat Autònoma de Barcelona).

ÍNDEX

1.-Dos instruments amb finalitats diferents: declaració de ruïna (preveu solucions davant l'envelliment dels edificis) i inspecció urbanística (en principi, garanteix el respecte als plans, tot i que això ho matisarem després).

2.-L'enderroc com a solució final en un marc de persistència.

3.-El propietari i el seu deure de manteniment.

4.-La medecina de la indemnització.

5.-El creixement de la policia administrativa de la construcció.

6.-Un deure de conservació expansiu. Les ordres d'execució. Però l'edifici encara és jove...

7.-El mecanisme ordinari de control es tanca amb la inspecció tècnica d'edificis, que és una branca de la inspecció urbanística en sentit general.

8.-La inspecció urbanística stricto sensu.

8.bis-La inspecció tècnica d'edificis.

9.-El que hem vist ara implica una visió individualitzada dels edificis, però és cert que, quan s'identifica un conjunt amb envelliment i patologies urbanes, la legislació dóna algunes eines per a facilitar la reforma interior.

10.-Però el temps segueixi passant i, malgrat les odres de conservació (que ja vam dir que s'havien expandit molt), apareix la tenebrosa institució de la declaració de ruïna. Visió general: concepte, supòsits de fet, procediment i efectes.

11.-Anàlisi aprofundida de la declaració de ruïna d'immobles.

12.-La declaració de ruïna com a acte reglat.

13.-Vestigis. L'ombra de la Llei d'Arrendaments Urbans del 1964.

14.-Procediment judicial i procediment administratiu.

15.-La regulació catalana dels supòsits de fet: reïna tècnica, ruïna econòmica i ruïna urbanística.

16.-Una competència municipal (l'Ajuntament o l'Alcalde).

17.-La ruïna tècnica: la crisi dels elements estructurals.

18.-La ruïna econòmica: un cost de reparació superior al 50% del cost de la construcció de nova planta.

19.-La ruïna urbanística: greus danys amb reparació no autoritzable.

20.-El procediment ordinari: inici.

21.-Tramitació del procediment. Audiència i informe.

22.-Resolució del procediment i efectes de la resolució. L'inevitable enderrocament en cas de ruïna urbanística.

23.-L'execució forçosa de la resolució.

24.-El procediment sumari.

1.-Dos instruments amb finalitats diferents: declaració de ruïna (preveu solucions davant l'envelliment dels edificis) i inspecció urbanística (en principi, garanteix el respecte als plans, tot i que això ho matisarem després).

Les ciutats es desgasten, “*construïdes lentament/amb pedres que ahir van ser/vides humanes: amors, sofriments que ningú recorda*”^[1]. La present xerrada versarà sobre dos instruments que tenen objectius diferents. En primer lloc, la **declaració de ruïna**, que vol resoldre jurídicament la qüestió del pas del temps i la corrosió que causa en els edificis. [En segon lloc, la **inspecció urbanística**, que és un instrument per a una finalitat diferent. Si la normativa urbanística vol controlar la configuració i l'ús dels terrenys i de les construccions, la inspecció serà, simplement, una eina per a afavorir l'èxit d'aquesta regulació].

2.-L'enderroc com a solució final en un marc de persistència.

D'acord amb el marc jurídic vigent, l'edifici neix a la vida un cop obtinguda i executada la pertinent llicència (la mera comunicació operaria per a actuacions menors). Al llarg de la vida d'aquesta construcció, el propietari podria optar per l'**enderroc** i el permís li podria ser concedit, excepte que alguna norma tuitiva ho impedís (i això sense perjudici de les conseqüències civils d'aquesta cirurgia destructiva).

Però, evidentment, no és aquest l'escenari habitual. Continuem, per tant, amb la vida ordinària de les llars i dels locals, amb el seu propietari concret (i amb la presència habitual de la **comunitat de propietaris**, ens sense personalitat jurídica i que juga un paper determinant, especialment quan es tracta de la gestió dels seus elements comuns).

3.-El propietari i el seu deure de manteniment.

L'ordenament permet al propietari **gaudir** de l'habitatge i també **disposar** d'ell. Ara bé, l'imposa, a més un **deure de manteniment**, pensant principalment en els tercers (que no han de patir els efectes de la seva desídia, manifestats en una mola de pedra i ferralla deixada de la mà de Déu). El Codi Civil[2] ha resumit perfectament la qüestió:

a) Si un edifici, paret, columna o qualsevol altra construcció **amenacés ruïna**, el seu propietari :

-Estarà obligat al seu **enderroc**.

-O bé, a **executar les obres necessàries** per a evitar la seva caiguda.

b) Si el propietari no ho fes, l'Autoritat podrà fer-la **enderrocar a costa seva**. No obstant, s'ha interpretat tradicionalment que aquesta autoritat (pel que ens interessa, l'Administració Pública), també podria ordenar la mesura de menys gravetat: la realització de les **obres que siguin precises**.

4.-La medecina de la indemnització.

Cal recordar, a més, que el **propietari** d'un edifici és **responsable dels danys** que resulten de la ruïna de tot o d'una part d'ell, si aquesta situació sobrevé per falta de les reparacions necessàries.

La cadena iusprivatista de protecció es tanca amb la generalització de l'**assegurança de responsabilitat civil**. Es procuraria així no produir un dany per culpa o negligència a tercers que, infaustament, podrien ser víctimes de l'edifici en mal estat.

5.-El creixement de la policia administrativa de la construcció.

Ara bé, el cert és que, com hem vist, el Codi Civil mostra una gran confiança en el paper de l'Administració. Neix així una impressionant **policia administrativa de la construcció**, dirigida al manteniment de les condicions de **seguretat, salubritat i ornat públic**. Actualment, a més, s'afegeixen les condicions d'**accessibilitat** i l'ornat públic engreixa amb motivacions turístiques i culturals. Fins i tot, **es nega al propietari la**

facultat d'enderrocar si el bé s'inclou en un catàleg de protecció o si queda afectat pels supòsits tuitius de la legislació de patrimoni històrico-artístic.

6.-Un deure de conservació expansiu. Les ordres d'execució. Però l'edifici encara és jove...

Neix així el substanciós problema del **deure de conservació** i de les **ordres d'execució d'obres** que, en relació amb ell, dicta l'Administració. I dic substanciós perquè l'esmentat deure no ha parat de créixer i planteja delicats debats jurídics. Així, per exemple, es diferencia l'obligació de conservar del **deure d'adaptació** als requisits tècnics que la normativa va imposant (és a dir, nous estàndards, que poden operar en alguns casos retroactivament). D'altra banda, es considera que dins del normal manteniment poden encabir-se regulacions per **motius històrics o culturals** i també de **millora de la qualitat o sostenibilitat**. La regla tradicional ens diu que si es tracta de millores d'interès general, el seu pagament no correspon al propietari. Ara bé, la **hipertròfia del deure de conservació** ha portat el legislador fins i tot a establir un límit econòmic a les obres que s'imposin (en concret, el 50% del valor de l'edifici). Deixarem ara, però, d'examinar aquestes qüestions perquè, segons veig, ja són explicades en altres punts del programa.

7.-El mecanisme ordinari de control es tanca amb la inspecció tècnica d'edificis, que és una branca de la inspecció urbanística en sentit general.

D'acord amb el Tribunal Constitucional (STC 26 de gener del 2016), la normativa d'inspecció d'edificis regula un instrument urbanístic que té dues branques:

- La comprovació de l'acompliment del deure de conservació que correspon als propietaris (la inspecció tècnica d'edificis).

- La prevenció i el control de les irregularitats o il·legalitats urbanístiques (la inspecció urbanística stricto sensu).

8.-La inspecció urbanística stricto sensu.

La inspecció administrativa és un instrument rellevant de l'activitat administrativa de limitació de drets o de policia. En matèria urbanística, ha estat un instrument rellevant i la seva importància ha augmentat a causa de la transformació del model de llicència prèvia en un **model basat en la comunicació prèvia i en la declaració responsable**. No obstant, és cert que una gran part d'aquestes inspeccions – les que no precisen un aprofundiment tècnic intens- són realitzades per la policia local en el marc de la policia general. Només en el cas de les Comunitats Autònomes i en els municipis amb més mitjans es porta a terme ordinàriament aquesta tasca per funcionaris inspectors especialitzats.

Sense una adequada inspecció, no és possible dictar correctament cap de les mesures previstes al catàleg de resolucions de disciplina urbanística. La **Llei d'urbanisme** ha regulat aquesta inspecció al seu art. **201**, que comentarem a la xerrada:

Inspecció urbanística

... 1. *La inspecció urbanística ha d'ésser exercida pel Departament de Política Territorial i Obres Públiques i pels òrgans de l'Administració local, en el marc de les competències respectives i d'acord amb la legislació vigent.*

... 2. *Els informes resultants de les inspeccions urbanístiques que facin els òrgans de la Generalitat o altres ens locals han d'ésser comunicats en tots els casos als ajuntaments dels municipis on s'hagin produït els fets.*

... 3. *Es reconeix la condició d'autoritat al personal al servei de les entitats públiques a què es refereix l'apartat 1 al qual s'encomani expressament l'exercici de la inspecció urbanística. En l'exercici d'aquesta activitat, el personal de les administracions competents pot inspeccionar tota mena d'obres i d'instal·lacions; els fets que constati aquest personal tenen valor probatori, d'acord amb el que estableix la legislació de procediment administratiu comú."*

8.-La inspecció tècnica d'edificis.

Està regulada pel Decret 67/2016, de 5 de maig, per al foment del deure de conservació, manteniment i rehabilitació dels edificis d'habitatges, mitjançant les inspeccions tècniques i el llibre de l'edifici.

Ens interessen especialment els següents preceptes:

-Article 2. *Definicions.*

1. *Inspecció tècnica dels edificis d'habitatges (ITE): Acció d'examinar l'edifici, que duen a terme els professionals tècnics competents a qui els ha estat encarregada per la propietat de l'immoble, i que dona lloc a l'informe de la inspecció tècnica d'edificis d'habitatges.*

2. *Informe de la inspecció tècnica dels edificis d'habitatges (IITE): document que descriu les característiques generals de l'edifici, on s'ha de fer constar el seu estat de conservació, i les possibles deficiències aparents constructives o funcionals que poden afectar els elements comuns que s'indiquen en el model normalitzat d'informe, tot i que s'hi hagi d'accedir per zones d'ús privatiu, i la seva qualificació. També conté les propostes que s'aconsellen tècnicament per a la millora de la sostenibilitat, l'ecoeficiència, la funcionalitat i les condicions d'accessibilitat de l'edifici.*

3. *Certificat d'aptitud: document que emet l'Administració sobre la base de l'informe ITE presentat. En cap cas el certificat d'aptitud pressuposa l'adequació dels habitatges de l'edifici inspeccionat a la legalitat d'usos urbanístics ni al compliment de les condicions d'habitabilitat. El certificat d'aptitud haurà d'identificar l'edifici, indicar el període de vigència i les condicions que s'estableixen sobre aquesta segons les disposicions del present Decret.*

4. *Llibre de l'edifici dels edificis d'habitatges: conjunt de documents o fitxers, sigui quin sigui el seu format, que donen informació sobre les característiques de l'edifici i doten la propietat de les instruccions d'ús i manteniment necessàries per allargar la vida útil de l'edifici i evitar-ne la degradació.*

5. *Zones d'atenció especial: àmbits d'un terme municipal que, per les característiques del subsòl, de l'entorn o de la tipologia de l'edificació segons el període constructiu, així com per les deficiències constructives generalitzades del parc d'habitatge construït, han de ser objecte d'un seguiment més exhaustiu per part de l'Administració.*

-Article 4. Supòsits d'obligatorietat de la inspecció tècnica.

1. *La inspecció tècnica és obligatòria en la tipologia d'edificis descrita a l'article 3, i sempre que es compleixin qualssevol dels supòsits següents:*

a) Si ho determina el Programa d'inspeccions tècniques obligatòries que consta en l'annex.

b) Si ho determinen els programes o les ordenances locals, que han de respectar com a mínim el que estableix aquest Decret, sens perjudici que puguin establir obligacions més estrictes. En aquests programes, els ens locals poden incloure zones d'atenció especial per a les quals sigui aconsellable establir uns terminis o condicions més exigents per passar les inspeccions tècniques obligatòries que es determinen a l'annex 1.

c) Si l'edifici o els habitatges de l'edifici s'han d'acollir a programes públics d'ajuts per al foment de la rehabilitació.

2. Resten exclosos de l'obligació d'inspecció tècnica els edificis d'habitatges sobre els quals s'hagi iniciat l'expedient de declaració de ruïna.

-Article 6. Conseqüències de l'incompliment del deure d'inspecció.

El fet de no disposar de l'informe de la inspecció tècnica de l'edifici en els supòsits en què sigui exigible pot comportar la imposició de multes coercitives i de sancions a les persones responsables segons el que preveu la Llei 18/2007, del dret a l'habitatge.

-Article 7.4. La inspecció tècnica i el personal inspector.

4. La inspecció tècnica dels edificis d'habitatges s'ha de dur a terme per una persona amb titulació habilitant acadèmica i professional com a projectista, director/a d'obra o director/a d'execució de l'obra en edificació residencial d'habitatges, segons el que estableix la Llei 38/1999, de 5 de novembre, d'ordenació de l'edificació, que hagi contret i tingui en vigor l'assegurança de responsabilitat civil corresponent, i que no incorri en cap incompatibilitat, prohibició o inhabilitació per a l'exercici professional.

9.-El que hem vist ara implica una visió individualitzada dels edificis, però és cert que, quan s'identifica un conjunt amb envelliment i patologies urbanes, la legislació dóna algunes eines per a facilitar la reforma interior.

Aquesta introducció quedaria coixa si no féssim una succinta referència al **nou model de regeneració, rehabilitació i renovació urbanes**, present tant a la legislació estatal com a la legislació autonòmica. En aquest cas, s'intenta un enfocament més **global** del problema de la conservació del patrimoni construït i fins i tot es rescaten

(per al sòl ja urbanitzat) les tècniques de **delimitació i repartiment de càrregues** ja emprades històricament al sòl urbanitzable. Evidentment, tot això precisa uns ajustaments molt delicats. Per exemple, alteració de la definició de sòl urbà consolidat (que passaria a ser no consolidat, amb cessió de terrenys en cas de plusvàlua per augment d'edificabilitat o millora o intensificació dels usos); exempció de cessions en alguns casos; importància de la subvenció pública en les operacions de regeneració, rehabilitació i renovació; etc.

En definitiva, un delicadíssim instrumental amb dubtoses possibilitats d'èxit tenint en compte, a més, el futur dels pressupostos públics. D'altra banda, el triomf de les “tres r” (regeneració, rehabilitació i renovació) implica de manera gairebé automàtica la criticada “**gentrificació**” dels cascos antics, que sols pot suavitzar-se amb una política omnipresent **d'habitatge públic** i amb una adequada fixació geogràfica dels **serveis públics**. En aquest sentit, alguns companys italians em comenten que ja ha començat la reflexió acadèmica sobre la recuperació de les ciutats després de la pandèmia i el paper que han de jugar les administracions públiques i els seus instruments.

10.-Però el temps segueixi passant i, malgrat les odres de conservació (que ja vam dir que s'havien expandit molt), apareix la tenebrosa institució de la declaració de ruïna. Visió general: concepte, supòsits de fet, procediment i efectes.

1.L'objectiu de la normativa de ruïna no és la conservació (que és el que preval en la filosofia de la normativa vigent) sinó, més aviat, la substitució de les construccions obsoletes. Ara bé, és cert que la declaració de ruïna mostra dues fases: en una primera, ha d'intentar reparar-se l'edifici. És a dir, cal inicialment respectar obligacions de seguretat, salubritat i ornat, cosa que pot reclamar que l'Administració dicti les pertinents odres.

...No obstant, en una segona fase, la declaració de ruïna ja determina l'evacuació de l'ordre d'**enderroc**. Es tracta d'una mesura limitativa i individualitzada. Per tant, no es produeix en el marc de plans especials de reforma interior o de renovació urbana. Amb aquesta declaració de ruïna i ordre d'enderroc, **cessa el deure de conservació** imposat per la legislació urbanística.

2.En l'estudi de la ruïna, és fonamental l'anàlisi de les circumstàncies. Abans, però, cal dir que la ruïna pot ser **total** o **parcial** (d'un fragment de l'edifici) i que, com veurem després, pot ser **ordinària** o **imminent** (en aquest darrer cas, quan s'observa una situació de perill). Les circumstàncies que habiliten per a la declaració de ruïna són les següents:

..... a)**Ruïna tècnica**: en aquest cas, la reconstrucció sols seria possible per mitjans anormals. S'ha produït un esgotament estructural i caldrà el desallotjament.

..... b)**Ruïna econòmica**: quan el cost de les obres de reparació per a aconseguir les condicions mínimes d'habitabilitat o funcionalitat ja és superior al 50% del que costaria un habitatge idèntic de nova planta.

..... c)**Ruïna urbanística**: quan són precises obrés més intenses que la mera conservació, però es tracta d'obres no autoritzables. La situació, per tant, és de fora d'ordenació).

3.Pel que fa la **procediment de declaració de ruïna**, cal destacar tres etapes:

..... a) **Inici**: pot ser d'ofici a o a instància de part. En el primer cas, podria adoptar la fórmula d'un **informe dels serveis tècnics**, petició raonada d'altres òrgans o **denúncia**. En el segon cas, la part haurà d'aportar els **motius**, la relació d'interessats i la certificació expedida per facultatiu competent. A més, caldrà afegir les valoracions pertinents si existeix ruïna econòmica.

... La incoació serà notificada als interessats, que hauran de rebre còpia literal dels informes tècnics justificatius.

..... b) La fase **d'al·legacions**: dura entre deu dies i un mes. En aquesta etapa, s'evacuarà l'informe i proposta de resolució elaborat pels serveis tècnics municipals. Apareix aquí la rellevant jurisprudència que atorga major fiabilitat als **informes pericials** emesos per tècnics designats per **insaculació** en el procés judicial (i, durant el procediment administratiu, pels **funcionaris municipals especialitzats**).

..... c) **Resolució**: ha de dictar-se en un termini de 6 mesos (amb silenci negatiu si ha estat iniciat a instància de part i amb caducitat en cas d'incoació *ex officio*). En el seu contingut s'ordenarà la **rehabilitació** o bé l'**enderroc**. A més, precisarà terminis per a aquestes actuacions i si calen obres provisionals. Si es tracta d'un bé catalogat o d'un Bé d'Interès Cultural no es procedirà a la demolició, excepte autorització del Departament de Cultura (tot i que la ruïna serà declarada).

...4. Pel que fa als efectes, cal advertir en primer lloc que són possibles tant l'apertura d'un **procediment sancionador** (per les infraccions en matèria de conservació d'edificis) com la inclusió al **Registre municipal de solars** si no s'inicia l'obra en dos anys. A més, ordinàriament caldrà ordenar el desallotjament (amb desnonament administratiu, si calgués). No es preveu el real·lotjament ni el retorn, segons la legislació urbanística (encara que podria penetrar en el marc d'una mesura de foment a la rehabilitació que rebés el propietari). La demolició s'efectuarà prèvia obtenció de la llicència d'enderroc.

11.-Anàlisi aprofundida de la declaració de ruïna d'immobles.

[Seguirem ara, resumidament, el magnífic document publicat per l'Escola d'Administració Pública de Catalunya: https://formaciooberta.eapc.gencat.cat/contingutsdels cursos/uot/bloc_5/unitat_3/inici.html]

12.-La declaració de ruïna com a acte reglat.

El deure de conservació, com ja hem assenyalat, té com a límit la ruïna de l'immoble o, en general, de la construcció,¹⁾ que, com ha indicat el Tribunal Suprem, és un estat de fet d'una situació constructiva que suposa la impossibilitat que la construcció compleixi, en endavant, la seva finalitat, a causa del deteriorament definitiu, que requereix una declaració de l'Administració, encara que aquesta declaració no tingui caràcter constitutiu. Com també han assenyalat els tribunals, la ruïna és una situació objectiva, de la qual cosa es desprèn que la intervenció de l'Administració és tan sols un acte reglat que, com en la concessió de llicències urbanístiques, s'ha de limitar a constatar que es donen els supòsits de fet legalment establerts, en verificar l'estat de la construcció i declarar, si s'escau, aquesta situació o, si no es compleixen aquests supòsits de fet, en imposar al propietari la realització de les obres que resultin necessàries per conservar-la.²⁾

13.-Vestigis. L'ombra de la Llei d'Arrendaments Urbans del 1964.

D'aquest concepte també existeixen vestigis en el dret romà, encara que, sense remuntar-nos a temps tan llunyans, podem situar l'origen de l'expedient contradictori de ruïna en la legislació civil, concretament en el CC i en la LEC anterior³⁾ i, a partir d'aquí, en la legislació reguladora d'arrendaments urbans⁴⁾ dictada durant la tercera dècada del segle XX, així com en la legislació urbanística, des de la LS de 1956.

La preocupació de la legislació reguladora d'arrendaments urbans per a aquest expedient té la seva raó de ser en el fet que la declaració de ruïna d'immobles urbans implica, per la seva pròpia naturalesa, l'extinció dels contractes d'arrendament subscrits en relació amb l'immoble afectat, com a conseqüència de la desaparició física o extinció del bé que constitueix el seu objecte.⁵⁾ Anteriorment la LAU de 1964 ja ho establia, concretament en l'article 118.1 i, actualment, es disposa a l'article 28.b de la LAU, aprovada mitjançant la Llei 29/1994, de 24 de desembre, que estableix com a causa de resolució del contracte la declaració ferma de ruïna declarada per l'autoritat competent.

14.-Procediment judicial i procediment administratiu.

Aquesta declaració de ruïna, en ser objecte de regulació per dues legislacions diferents, permet dos procediments també distints: un de judicial, que fins fa pocs anys consistia en l'interdicte d'obra ruïnosa regulat pels articles 1676 a 1685 de l'anterior LEC i que, actualment, segons l'article 250.1.6 de la LEC actual, se substancia en el judici oral, en el qual, sense tenir caràcter d'interdicte, també es poden sol·licitar mesures cautelars; un altre d'administratiu, consistent en l'expedient de declaració de ruïna, regulat per la legislació urbanística, que té un caràcter exclusivament municipal, com veurem a continuació.

15.-La regulació catalana dels supòsits de fet: reïna tècnica, ruïna econòmica i ruïna urbanística.

L'article 198 del TRLUC es refereix a la ruïna total o parcial de les construccions, per motius de seguretat o de salubritat, i distingeix els supòsits següents:

- **Danys** que comporten la necessitat d'una veritable reconstrucció de l'edifici perquè no són reparables tècnicament per mitjans normals.
- **Cost de les obres** de reparació necessàries per complir les condicions mínimes d'habitabilitat, en el cas dels habitatges o altres de similars per a altres usos, superior al 50 % del cost d'una construcció de nova planta de característiques similars a l'existent, pel que fa a la dimensió i l'ús.
- **Impossibilitat urbanística** d'efectuar les obres imprescindibles d'estabilitat de l'edificació i la seguretat de les persones, perquè resulten incompatibles amb l'ordenament urbanístic en vigor i no són, per tant, autoritzables.

16.-Una competència municipal (l'Ajuntament o l'Alcalde).

Aquesta ruïna ha de ser decidida, únicament i exclusivament, per l'ajuntament,⁷⁾ d'ofici o a instància de qualsevol interessat, que la declararà acordant la demolició total o parcial, prèvia audiència del propietari i dels residents, llevat d'imminent perill que ho impedeixi. En aquest cas l'ajuntament o l'alcalde, sota la seva responsabilitat, han de disposar, per motius de seguretat, el que sigui necessari respecte de l'habitabilitat de l'immoble i el desallotjament dels seus ocupants, i també sobre l'apuntalament o enderrocament total o parcial de l'immoble, amb la disposició d'acudir a l'execució subsidiària, i d'enderrocar-lo l'ajuntament per compte i en substitució del propietari passiu.

17.-La ruïna tècnica: la crisi dels elements estructurals.

Aquesta ruïna té lloc quan el dany no és reparable tècnicament per mitjans normals, com assenyalava la legislació urbanística des de la LS de 1956. Aquest fet va donar lloc a identificar el concepte de normalitat o anormalitat amb els conceptes d'obres de reparació o reconstrucció, de manera que quan calien obres de reconstrucció que exigien la prèvia demolició parcial i l'adopció de mitjans tècnics anormals o no usuals, es tractava d'un supòsit de ruïna tècnica, amb independència que, en l'altre supòsit, la realització d'obres de mera reparació a través de mitjans normals tingués un cost excessiu.

Per això, davant la manca de desenvolupament reglamentari d'aquest concepte, van ser els tribunals ⁸⁾ els que van anar delimitant el concepte de ruïna tècnica, fins a identificar-lo, com ja hem assenyalat en parlar del deure de conservació, amb un esgotament generalitzat dels seus elements estructurals o fonamentals. En la mesura que el concepte basat en la utilització de mitjans normals o anormals va anar perdent sentit davant l'evident avenç tècnic que s'ha produït els últims anys,⁹⁾ motiu pel qual, en el seu moment, el RLUC va regular aquest tipus de ruïna en l'article 255 en referir-se a edificis o construccions que presentaven un esgotament generalitzat dels elements estructurals o d'alguns dels elements estructurals fonamentals. Actualment aquest article s'ha derogat, i és l'article 80 del RPLUC el que actualment defineix aquest tipus de ruïna en els termes següents:

"[...] Un immoble amenaça ruïna tècnica quan, per esgotament o lesió dels materials, els seus elements estructurals fonamentals o algun d'ells presenten danys que comprometen la seva estabilitat, la reparació dels quals no és possible pels mitjans tècnics normals, fet que comporta l'enderrocament de l'immoble afectat. Es consideren mitjans tècnics normals els d'ús comú o freqüent per executar les obres de reparació de què es tracti."

A aquest efecte s'ha d'entendre per elements estructurals, segons la jurisprudència del TS,¹⁰⁾ els elements de la construcció que, com els fonaments, pilars, murs de càrrega, forjats, cobertes i altres d'anàloga importància, tenen caràcter estructural, i per esgotament generalitzat, les obres que imposin la necessitat d'efectuar demolicions generalitzades i importants, per després reconstruir-les,¹¹⁾ que comportin, a més, un cost econòmic desproporcionat.

18.-La ruïna econòmica: un cost de reparació superior al 50% del cost de la construcció de nova planta.

Es produeix ruïna econòmica quan, malgrat ser reparables les deficiències per mitjans tècnicament normals, el cost de les obres que cal efectuar per complir les condicions mínimes d'habitabilitat, o les condicions de funcionalitat dels altres tipus de construccions, supera el 50 % del valor de l'edifici afectat o de les plantes que amenacin ruïna, referint-se amb això al valor de reposició ¹²⁾, excloent-ne el solar ¹³⁾. Per

determinar aquest valor s'ha de tenir en compte l'antiguitat de la construcció, si havia estat anteriorment objecte de millores, el seu estat de conservació i la seva conformitat amb l'ordenació vigent al moment de la ruïna, però no la ubicació del solar en què s'enclava ni la seva adequació funcional a l'ús urbanístic, perquè, com assenyala la Sentència del Tribunal Suprem de 23 d'abril de 1992, són circumstàncies extrínseques a l'edifici afectat i no es poden tenir en compte per determinar-ne la ruïna.

En concret, en el cas de Catalunya aquest tipus de ruïna actualment es disposa en l'article 81 del RPLUC, segons el qual:

"[...] Un immoble amenaça ruïna econòmica quan presenta danys en qualsevol dels seus elements el cost econòmic de reparació dels quals és superior al 50 % del cost de construcció de nova planta d'un immoble de característiques similars a l'afectat, quant a la dimensió, l'ús i la qualitat, fent servir tecnologia i materials actuals."

El principal problema que planteja aquest tipus de ruïna radica en la manera d'efectuar la valoració, tant dels costos de reparació, com del valor de l'immoble. Cal tenir en compte que per valor de l'immoble s'entén el denominat valor actual o de la seva reposició, al qual s'han d'aplicar els corresponents índexs correctors, en particular els relatius a l'antiguitat de l'edifici, el seu possible grau d'abandonament, etc.,¹⁴⁾ sobretot tenint en compte que, tal com ha denunciat el Tribunal Suprem,¹⁵⁾ sovint la valoració d'un concepte i l'altre es du a terme aplicant tècniques distintes i gens homogènies, ja que mentre el primer s'acostuma a valorar objectivament, a partir de les unitats d'obres a efectuar i del seu valor, el segon acostuma a obeir a l'aplicació d'un cost estimat per metre quadrat construït, que aplica el col·legi d'arquitectes per determinar-ne els honoraris.

Algunes vegades, els tribunals han acceptat l'aplicació de les normes de valoració cadastral per corregir el cost de reposició de l'immoble,¹⁶⁾ encara que, en general, tant el valor de reposició, com el de reparació, s'acostumen a determinar en virtut dels corresponents dictàmens pericials, amb el valor que aquests tenen davant els tribunals com a conseqüència del principi processal de lliure apreciació de la prova, d'acord amb les regles de la sana crítica que en regeix la valoració.

Actualment, l'article 2.4 de la Llei 8/2013, de 26 de juny, de rehabilitació, regeneració i renovació urbanes, recull aquesta definició de cost de reposició:

"[...] El 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."

Quant a la determinació de les obres de reparació necessàries, només poden comprendre les estrictament indispensables perquè l'edifici abasti les característiques exigides per l'ordenament jurídic per complir la seva funció,¹⁷⁾ és a dir, per assolir les condicions de seguretat, salubritat, accessibilitat universal i ornament de què parla el legislador, segons s'entenguin aquestes en cada moment històric,¹⁸⁾ amb les especialitats derivades dels edificis catalogats o en procés de catalogació o de declaració de bé cultural, que no sols se sotmeten a la seva pròpia normativa, sinó que, a més, el seu enderrocament és subjecte a la corresponent autorització exigida per la LPHE. En el dret català, l'article 198.4 del TRLUC estableix que en aquests supòsits és l'administració competent per raó de la matèria, l'autonòmica per tant, la que decideix els efectes de la ruïna –rehabilitar o enderrocar– sens perjudici de l'obligació dels propietaris d'adoptar les mesures urgents i imprescindibles per mantenir el bé en condicions de seguretat.¹⁹⁾

En la valoració de les obres de reparació necessàries no es poden incloure, per tant, les obres de millora, embelliment o modernització.²⁰⁾

Una qüestió controvertida en relació amb aquest extrem, la constitueix el fet de si en aquesta valoració s'ha d'incloure o no el cost dels honoraris dels facultatius, l'import dels tributs que graven la llicència urbanística, el benefici industrial i l'IVA, qüestió que no sembla plantejar-se la Sentència del Tribunal Suprem de 15 de juliol de 1992 (art. 6162), quan, per refutar l'existència d'una ruïna econòmica, assenyala el següent:

"c) [...] el valor detallado de las partidas relativas a las reparaciones necesarias, una vez sumados los porcentajes correspondientes a honorarios, permisos y otros y un 5 % de imprevistos, no supera el 50 % del valor del edificio [...]"

19.-La ruïna urbanística: greus danys amb reparació no autoritzable.

Tradicionalment aquest tipus de ruïna tenia lloc quan les circumstàncies urbanístiques aconsellaven l'enderrocament o la demolició de l'immoble, per a la qual cosa no era suficient, només, que l'edifici estigués fora d'ordenació²¹⁾—edificis i construccions aixecats amb anterioritat a l'aprovació d'un pla general o parcial que resultin disconformes amb les seves previsions, en particular pel que fa al seu volum, les seves alineacions o pel fet d'afectar zones verdes o xarxa viària—, sinó que hi havien de concórrer altres requisits, com el fet que es tractés d'un edifici deteriorat que requerís obres que no fossin, per la seva condició, susceptibles d'autorització, com les obres de consolidació de l'immoble —llevat que tinguessin caràcter parcial i circumstancial, quan no estigués prevista l'expropiació o demolició de la finca en el termini de 15 anys— o també les d'augment de volum o les de modernització.²²⁾

Justament per això, l'article 257 del RLUC, en recollir els dictats de la jurisprudència, va determinar en el seu moment que aquest supòsit de ruïna es donava quan es tractava d'un edifici o d'una construcció fora d'ordenació, si les condicions necessàries per mantenir-lo en condicions d'estabilitat i seguretat de les persones i béns excedien les admeses per a les construccions i edificacions en aquestes circumstàncies, d'acord amb el que estableix l'article 108 del TRLUC.

Segons aquest precepte, són edificis, construccions, instal·lacions o usos fora d'ordenació els que, com a conseqüència de l'aprovació del planejament urbanístic, quedin subjectes a expropiació, cessió obligatòria i gratuïta, enderrocament o cessament. I no s'hi poden autoritzar obres de consolidació ni d'augment de volum, però sí que són admissibles les reparacions que exigeixin la salubritat pública, la seguretat de les persones o la bona conservació de la construcció; com també les destinades a facilitar l'accessibilitat i la supressió de barreres arquitectòniques, amb la disposició que les obres que s'autoritzin mai comportaran un augment del seu valor d'expropiació.

Actualment, l'article 257 del RLUC està derogat i ha estat substituït per l'article 82 del RPLUC, que amb un caràcter més genèric defineix la ruïna econòmica de la manera següent:

"[...] Un immoble amenaça ruïna urbanística quan presenta danys estructurals que comprometen la seva estabilitat i la seguretat de les persones, la reparació dels quals no es pot autoritzar d'acord amb l'ordenament jurídic urbanístic aplicable."

Veiem, doncs, que en aquest supòsit de ruïna sempre es dona un altre dels supòsits de ruïna estudiats amb anterioritat, com ja fa ver notar la jurisprudència,²³⁾ i encara que en aquest cas la situació urbanística de l'immoble –impossibilitat d'autoritzar les obres de reparació necessàries– sigui una situació pròpia dels edificis fora d'ordenació, es manifesta com a element determinant. Això ens porta a considerar que, en la mesura que també resultarà determinant el contingut de la legislació urbanística de caràcter autonòmic respecte de les limitacions urbanístiques i, concretament, de les dels edificis fora d'ordenació, el règim de la ruïna urbanística pot ser essencialment diferent en una comunitat o en una altra.

La ruïna d'immobles o construccions, amb independència del tipus de ruïna de què es tracti, pot ser total o parcial, segons afecti la totalitat de l'immoble o construcció o només una part d'aquest, amb la limitació establerta per l'article 79.2 del RPLUC, que únicament permet declarar l'estat ruïnós parcial d'un immoble quan afecta una part independent de la resta no afectada de l'immoble, circumstància que es dona quan és susceptible de ser demolida sense repercutir en l'estat físic normal i íntegre de la part no afectada de l'immoble perquè estructuralment i funcionalment són parts autònomes separables entre si.

20.-El procediment ordinari: inici.

De conformitat amb el que disposa l'article 83 i següents del RPLUC, s'exigeix la instrucció d'un expedient administratiu de caràcter contradictori, és a dir, amb la intervenció de les parts interessades; la resolució del qual s'ha de dictar i notificar dins dels sis mesos següents al seu inici.²⁴⁾ Estudiarem ara el seu inici.

Com en el cas de les ordres d'execució, aquest procediment es pot iniciar, o bé d'ofici per decisió de l'òrgan competent, a iniciativa pròpia o com a conseqüència d'una ordre superior, a petició raonada d'altres òrgans o per denúncia, o bé a instància de part interessada o en exercici de l'acció pública urbanística.

En el nou RPLUC no es fa referència, com es feia al ja derogat article 259.2 del RLUC, al fet que, en tot cas, es consideren interessats els propietaris, els titulars de drets reals sobre l'immoble, els arrendataris i altres ocupants i les persones físiques o jurídiques que al·leguin l'existència de dany o perill en els seus béns, drets o interessos legítims, com poden ser els propietaris i arrendataris de les finques limítrofes, quan aquestes estiguin unides per elements comuns o parets mitgeres amb la finca afectada, així com qualsevol persona, natural o jurídica que al·legui dany o perill de danys propis derivats de la situació de la construcció; però, certament, per aplicació dels criteris establerts a la LRJPAC, hem d'arribar a una conclusió idèntica.

A la sol·licitud d'inici s'han d'especificar els motius en què es fonamenta l'estat al·legat de ruïna i s'ha d'aportar un informe subscrit per un tècnic competent sobre els extrems següents, exigits per l'article 84.2 del RPLUC:

"[...] I. L'estat físic de l'immoble, les causes que l'han provocat i les obres necessàries per reparar els danys que pateix.
II. La manca de mitjans tècnics normals disponibles, quan amenaci ruïna tècnica.
III. El pressupost econòmic detallat de les obres de reparació necessàries i de les de construcció de nova planta d'un immoble de característiques similars a l'afectat, quant a dimensió, ús i qualitat, fent servir tecnologia i materials actuals, quan l'immoble amenaci ruïna econòmica.
IV. La disconformitat de les obres de reparació amb l'ordenament urbanístic aplicable, quan l'immoble afectat amenaci ruïna urbanística.
V. Les mesures que no admetin demora que calgui adoptar per protegir la salut de les persones i la seguretat de les persones i les coses."

En el cas que l'inici del procediment tingui lloc a instància de part interessada o mitjançant l'exercici de l'acció pública urbanística, aquesta, a més d'identificar l'immoble afectat i al·legar els motius en què fonamenta l'estat de ruïna en els termes ja apuntats, ha d'identificar, també, les altres persones interessades conegudes que puguin resultar afectades en els seus béns, drets o interessos legítims.

Com que aquest expedient té per objecte la constatació d'una realitat i, per finalitat, eliminar els efectes perniciosos que se'n derivin, mitjançant la demolició total o parcial de l'edifici, per a aquesta constatació és requisit indispensable la inspecció prèvia de

l'immoble pels serveis tècnics i l'emissió dels informes tècnics corresponents per part d'aquests,²⁵⁾, així com també els de caràcter jurídic, en els mateixos termes ja apuntats anteriorment respecte de les ordres d'execució. Per això quan l'inici del procediment derivi d'una denúncia o tingui lloc a instància de part interessada o en exercici de l'acció pública urbanística, és convenient que, una vegada presentada la petició o la denúncia, l'Administració acordi la realització d'actuacions prèvies consistents en l'emissió d'un informe per part dels serveis tècnics, per, atenent al seu contingut, decidir si s'inicia el procediment, en el cas de la denúncia, o si s'arxiven les actuacions, en el cas de la sol·licitud o l'acció pública.

L'inici d'aquest procediment, segons les circumstàncies concurrents, pot comportar adoptar determinades mesures cautelars de caràcter provisional – apuntaments, senyalitzacions de seguretat, etc.–, que es podran adoptar també, quan es consideri necessari, en qualsevol altre moment del procediment.

21.-Tramitació del procediment. Audiència i informe.

Una vegada iniciat el procediment i efectuades les actuacions prèvies corresponents, s'ha de donar audiència prèvia als interessats que no hagin iniciat el procediment, i posar-los de manifest les actuacions, a fi que en un termini no inferior a 10 dies ni superior a 15, puguin presentar per escrit les seves eventuais al·legacions i aportar els documents i les justificacions que tinguin per convenient en defensa dels seus drets o interessos.

Paral·lelament, quan es tracti de béns catalogats o declarats béns culturals, o en procés de catalogació o declaració, s'ha de remetre l'expedient al departament competent de l'Administració autonòmica, a fi que, dins d'aquest mateix termini, emeti l'informe exigint per l'article 198 del TRLUC.

Un cop transcorregut aquest termini d'audiència i informe, i en el cas que s'hagin presentat al·legacions o nous documents, els serveis tècnics municipals han de tornar a inspeccionar l'edifici i han d'emetre l'informe corresponent, que ha de contenir, necessàriament, una proposta dirigida a l'òrgan competent de la resolució del procediment que al seu parer sigui procedent. També s'ha d'emetre l'informe jurídic corresponent.

22.-Resolució del procediment i efectes de la resolució. L'inevitable enderrocament en cas de ruïna urbanística.

Un cop instruït el procediment en els termes exposats, s'ha de dur a terme la resolució per l'òrgan competent i, dins del termini màxim ja indicat, la seva notificació als interessats; és a dir, als propietaris, ocupants i titulars de qualsevol dret real sobre l'immoble i a totes les persones interessades que hagin comparegut com a part en el procediment.

Aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa i que, en conseqüència, és susceptible de recurs potestatiu de reposició i d'impugnació davant la jurisdicció contenciosa administrativa, pot ser desestimàtoria de l'existència d'estat ruïnós. En aquest cas, es pot ordenar, quan sigui procedent, l'execució de les obres necessàries per mantenir la seguretat, la salubritat, l'accessibilitat universal i les condicions objectives d'habitabilitat o de funcionalitat de l'immoble, o pot ser declaratòria d'aquest estat, cosa que comporta, tal com estableixen els articles 89.2 i 91 del RPLUC, que s'hagi de declarar l'estat ruïnós, total o parcial,²⁶⁾ de l'immoble i de dictar una ordre d'execució en els termes següents:

- **Si l'estat ruïnós no amenaça ruïna urbanística, ni es tracta d'un immoble integrat en el patrimoni cultural català o en procés d'integració**, la declaració d'estat ruïnós n'ha d'ordenar l'enderrocament o, alternativament, la rehabilitació, i permetre al propietari optar per una solució o l'altra. Amb aquesta finalitat, la resolució municipal ha d'indicar aquesta circumstància, establir el termini de què disposa el propietari per sol·licitar portar a terme una solució o l'altra, i ordenar l'execució de les obres i mesures pertinents per, mentrestant, mantenir la seguretat, la salubritat, l'accessibilitat universal i les condicions mínimes d'habitabilitat de l'immoble, així com les condicions necessàries per evitar eventuais danys a persones i béns, amb indicació d'uns terminis per iniciar-les i executar-les, i amb l'advertència expressa que, en cas d'incompliment, es durà a terme l'execució subsidiària a càrrec de la persona interessada.

Quan la declaració sigui de ruïna parcial, a més de les obres i mesures anteriors, la resolució ha d'ordenar també l'execució de les obres de rehabilitació, conservació i

altres mesures pertinents per mantenir la seguretat, la salubritat i les condicions mínimes d'habitabilitat de la part de l'immoble no afectada.

- **Si es tracta d'un immoble l'estat ruïnós del qual amenaça ruïna urbanística**, la declaració comporta l'obligació del propietari de dur-ne a terme l'enderrocament, sense cap possibilitat de rehabilitació. Així, la resolució que es dicti ha d'establir el termini de què aquest disposa per fer-ne la demolició, i ordenar també, com en el supòsit anterior, l'execució d'obres i altres mesures pertinents per mantenir la seguretat, la salubritat i les condicions mínimes d'habitabilitat de l'immoble, així com les condicions necessàries per evitar eventuais danys a persones i béns, amb indicació d'uns terminis per iniciar-les i executar-les, i amb l'advertència expressa que, en cas d'incompliment, es durà a terme l'execució subsidiària a càrrec de la persona interessada.
- **Si es tracta d'un immoble integrat al patrimoni cultural català o en procés d'integració**, la resolució ha de determinar els efectes de la declaració de l'estat ruïnós; és a dir, l'obligació d'enderrocar o de rehabilitar i el seu abast total o parcial, en els termes indicats a l'informe vinculant de l'Administració autonòmica, amb les determinacions que, segons el supòsit, corresponguin, i prèvia tramitació, en el cas d'enderroc, del procediment establert per deixar-ne sense efecte la declaració de bé cultural d'interès nacional ²⁷⁾.

En aquest últim cas, també cal tenir en compte, sens perjudici de l'obligació dels propietaris d'adoptar les mesures urgents i imprescindibles per mantenir el bé en condicions de seguretat, com de manera expressa estableix l'article 94 del RPLU, la declaració de l'estat ruïnós, que ni en aquest ni en els altres supòsits eximeix les persones propietàries de les responsabilitats de tot ordre, civils, administratives i penals, que els puguin ser exigides respecte dels deures de conservació que els corresponen.

Per portar a terme l'enderrocament o les altres actuacions que calgui executar com a conseqüència de la declaració de l'estat ruïnós, l'article 262.2 del RLUC, actualment derogat, exigia la prèvia obtenció de la llicència urbanística corresponent per part del propietari, perquè, com havien assenyalat reiteradament els tribunals,²⁸⁾ una cosa és l'expedient de declaració de ruïna, l'objecte del qual és declarar oficialment una situació

física d'un immoble i, una altra, la realització efectiva dels actes de demolició d'aquest immoble.

En aquests moments, amb l'entrada en vigor del nou RPLUC, entenc que la problemàtica de no exigència de llicència en les ordres d'execució ja comentada, es podria arribar a estendre als expedients de declaració de ruïna d'immobles, en la mesura que, d'una banda, el legislador ha eliminat tot establiment normatiu exprés sobre la necessitat d'obtenir la prèvia llicència per als supòsits d'enderroc i, de l'altra, perquè tal com es deriva de l'article 89.2 d'aquest Reglament, la resolució que posi fi a aquests expedients ha de declarar aquesta situació i dictar una ordre d'execució en què s'ordini el que sigui procedent.

En conseqüència, quan no ens trobem en el supòsit establert per l'article 90.3 del RPLUC, pel fet de tractar-se d'actuacions que requereixin projecte tècnic, que com es desprèn de l'article 2.1 de la LOE requereixen la majoria d'enderrocaments, es podria suscitar aquesta problemàtica.

La declaració de ruïna de l'immoble, segons l'article 28 de la LAU de 1994, produeix, a més, l'extinció dels arrendaments.

23.-L'execució forçosa de la resolució.

Les resolucions que es dictin en aquests procediments són susceptibles, en cas d'incompliment, d'execució forçosa i, més concretament, per disposició expressa de l'article 198.3 *in fine* del TRLUC, d'execució subsidiària per part de l'Administració a càrrec dels propietaris. Així, com en el cas de les ordres d'execució, cal que se segueixi el mateix procediment i que l'entrada als domicilis sigui autoritzada pels seus ocupants o, si no, que s'obtingui la prèvia autorització judicial.

Això no exclou, en la meva opinió, la possibilitat d'imposar multes coercitives en els termes i amb l'abast ja comentats respecte de les ordres d'execució, quan la inexistència de raons de seguretat o de salubritat no facin urgent l'actuació derivada de la resolució del procediment.

24.-El procediment sumari.

Aquest procediment té lloc quan es donen circumstàncies d'existència d'urgència i perill que aconsellen adoptar mesures urgents, fins i tot, la immediata demolició de l'immoble, davant la imminència de caiguda natural de l'edifici o construcció,³¹⁾ i exigeix, per tant, que es doni aquest únic requisit, ja que el deteriorament físic és la causa del perill d'imminent caiguda,³²⁾ sense que sigui indispensable que es doni també un supòsit de ruïna dels denominats ordinaris. Si bé és cert que sovint la ruïna imminent es presenta mentre s'està tramitant un procediment de ruïna ordinària,³³⁾ també pot succeir el contrari, que un cop sol·licitada per un tercer la ruïna imminent, dels informes tècnics que segueixen a la inspecció de l'immoble es desprengui només la presència d'un supòsit de ruïna ordinària, cosa que obligaria a seguir la tramitació exigida per l'ordenament urbanístic per a aquesta última.

En aquest cas és quan podem parlar d'una ruïna imminent que, per les seves característiques, ens autoritza, segons l'article 198.1 del TRLUC i 96 del RPLUC, a prescindir del tràmit d'audiència³⁴⁾ en l'adopció de mesures urgents, però no de la necessitat d'obtenir la prèvia autorització judicial d'entrada als domicilis per dur a terme el desallotjament, quan els seus ocupants no prestin el seu consentiment –sobre aquest aspecte ens remetem al que ja s'ha assenyalat sobre això amb motiu de l'execució subsidiària del contingut de les ordres d'execució.

En aquest supòsit, segons estableix l'article 96.1 del RPLUC, l'òrgan municipal competent, abans d'iniciar el procediment, durant la seva tramitació, en la resolució que el finalitzi o amb posterioritat a aquesta, ha d'adoptar les mesures de protecció urgents que no admetin demora, relatives al desallotjament de les persones en situació de risc, l'apuntalament o l'enderroc total o parcial de l'immoble afectat, o qualsevol altra mesura que es consideri adient, com el tancament, la desviació del trànsit rodat, l'assistència dels bombers o d'altres d'anàlogues que resultin indispensables. Totes aquestes mesures han de garantir la seguretat de persones i béns fins que no es resolgui l'expedient, incloent-hi la realització de determinades obres cautelars³⁵⁾ necessàries per garantir la seguretat fins que es dugui a terme l'enderrocament definitiu.

Per això, l'article 96.2 del RPLUC estableix que, en cas de denúncia o de sol·licitud per tercers de la declaració de l'estat ruïnós d'un immoble, quan de l'escrit en què es formalitza l'una i l'altra es desprengui que l'immoble amenaça ruïna imminent, amb perill per a la seguretat de les persones o les coses, l'òrgan municipal competent n'ha de

disposar la inspecció urgent per part dels serveis tècnics, a fi que n'informin sobre l'estat físic, la seguretat de les persones o les coses afectades i les mesures de protecció urgents que no admetin demora.

En conseqüència, quan aquestes mesures són prèvies a l'inici de l'expedient, i impliquen l'enderrocament total i urgent de l'immoble, l'expedient es redueix a la inspecció i l'informe tècnic ³⁶⁾ i jurídic i a la decisió immediata –l'article 96.3 del RPLUC es refereix a un termini de 72 hores des de l'emissió de l'informe tècnic– adoptada per l'ajuntament o per l'alcalde, ³⁷⁾ que ha de prendre la decisió sota la seva pròpia responsabilitat. ³⁸⁾ En canvi, en el supòsit que s'adoptin aquestes mesures amb motiu de la resolució del procediment o després d'aquesta, l'expedient s'ha substanciat pel procediment ordinari.

De la mateixa manera, quan la ruïna imminent sigui parcial, s'ha de seguir, respecte de la part restant, el procediment ordinari, ³⁹⁾ i enderrocar només la part afectada per ruïna imminent, quan sigui arquitectònicament independent, ⁴⁰⁾ amb independència que es tracti o no d'unitat predial, la qual cosa és indiferent en aquests tipus de ruïna. ⁴¹⁾

Quan l'informe tècnic expressi la possibilitat de continuar ocupant l'immoble, prèvia adopció de les mesures d'apuntament o atermenament pertinents, la resolució s'ha de limitar a ordenar l'adopció d'aquestes mesures, i s'ha de prosseguir l'expedient pel procediment ordinari, en constatar-se la inexistència de perill imminent, sens perjudici de la necessitat d'arbitrar un règim de visites d'inspecció, d'acord amb la periodicitat que es determini en l'informe tècnic, per si varien les circumstàncies o n'apareixen de noves que aconsellin una solució diferent. De la mateixa manera, quan un cop executades les mesures de protecció ordenades, els serveis tècnics municipals manifestin la possibilitat de retorn de les persones desallotjades, l'òrgan municipal competent pot deixar sense efecte aquesta mesura.

De la redacció literal del RPLUC semblaria que es desprèn que aquestes mesures urgents han de ser ordenades i, també, executades per la mateixa Administració, però el cert és que entenc que la resolució municipal, segons les circumstàncies, es pot limitar a ordenar als propietaris que les portin urgentment a terme, o bé com a mesura cautelar prèvia al procediment o a la seva resolució, o bé com a part de la resolució que posi fi al procediment de declaració de ruïna, i s'ha de mantenir, mentrestant, la vigilància de

l'immoble mitjançant un règim de visites d'inspecció, fins al desallotjament total de l'immoble.

Quan afecti béns catalogats, requereix l'autorització prèvia de l'Administració autonòmica.⁴²⁾ En concret, en el nostre cas, quan afecti un immoble integrat en el patrimoni cultural català com a bé cultural d'interès nacional, l'Administració autonòmica ha d'informar prèviament de la mesura, d'acord amb l'article 96.3 del RPLUC; però quan es tracti d'una ruïna imminent total de l'immoble que exigeixi la demolició urgent, difícilment es podrà tramitar, amb caràcter previ, l'expedient, i cal deixar sense efecte la declaració de bé cultural a què remet l'article 92.2.

En relació amb l'execució subsidiària, el Tribunal Suprem⁴³⁾ ha admès la possibilitat que en la mateixa resolució en què es declari la ruïna imminent s'adjudiqui també a una empresa la realització dels treballs d'enderrocament, d'acord amb les mateixes raons d'urgència que van determinar la declaració de ruïna imminent, sense prèviament atorgar al propietari la possibilitat de fer-ho directament. Aquesta solució jurisprudencial no té suport en cap base legal, ja que, de conformitat amb la LPACAP, tan sols la passivitat de l'obligat a executar la resolució municipal habilita l'ajuntament per dur a terme l'execució subsidiària, llevat que aquesta demolició s'efectuï com a mesura cautelar, fet que contravé la jurisprudència del Tribunal Suprem, que sempre ha semblat exigir el previ incompliment de l'obligat com a pressupòsit necessari.⁴⁴⁾

També és important tenir en compte que en els supòsits d'execució subsidiària per raons de ruïna imminent, l'Administració pot efectuar la contractació negociada sense publicitat de les obres, que estableix l'article 168 de la LCSP, sense necessitat de licitació, per raons d'urgència. Fins i tot, en els casos més greus, es pot acudir a la tramitació del contracte per via d'emergència, que recull l'article 120 de la LCSP, i repercutir les despeses d'enderrocament i d'altres de necessàries al propietari.

En relació amb aquesta qüestió, l'article 97 del RPLUC estableix que les despeses i les indemnitzacions que, si escau, satisfaci l'ajuntament per executar els actes de protecció urgents a què fa referència l'article 96 pels supòsits de ruïna imminent, de la mateixa manera que en el cas de l'execució de la resta d'actes de conservació i rehabilitació, són a càrrec del propietari de l'immoble. L'Administració, però, pot exigir-ne el pagament forçós per via de constrenyiment, sense indicar l'abast d'aquests conceptes, cosa que és

especialment greu si tenim en compte que segons alguns pronunciaments judicials,⁴⁵⁾ no van a càrrec del propietari les despeses derivades del desallotjament forçós, com per exemple el dipòsit de mobles i l'allotjament provisional dels desallotjats, ja que es considera que aquestes despeses corresponen a aquests, sens perjudici que, si es considera responsable de la ruïna el propietari per incompliment dels seus deures de conservació, els ocupants puguin fer valer els seus possibles drets davant la jurisdicció civil.⁴⁶⁾

El que sí que és important recordar és que la demora en l'execució de l'enderrocament pot ocasionar seriosos problemes a l'Administració amb vista a la validesa de la resolució adoptada, ja que és nombrosa la jurisprudència del Tribunal Suprem⁴⁷⁾ que fa descansar les seves decisions d'absència d'autèntica ruïna imminent en el fet que, un cop declarada aquesta, l'edifici no es desploma malgrat el temps transcorregut des que es decreta la ruïna fins que es du a terme l'enderrocament. No obstant això, també alguns tribunals superiors,⁴⁸⁾ basant-se en pronunciaments del Tribunal Suprem,⁴⁹⁾ han assenyalat que si l'edifici no es desploma, això no implica que no en sigui previsible la caiguda.

En aquest cas, el que sí que és una constant en la jurisprudència,⁵⁰⁾ a diferència dels supòsits de ruïna ordinària,⁵¹⁾ és la denegació de la mesura cautelar en el procés contenciós administratiu de la suspensió provisional de l'efectivitat de la declaració de ruïna, en considerar que la seguretat de les persones és un interès absolutament rellevant i prevalent davant qualsevol altre interès.

La declaració de ruïna produeix l'extinció automàtica dels arrendaments, de conformitat amb el que disposen els articles 1182 i 1568 del CC i els corresponents del CCC, el 118 de la LAU de 1964 i el 28 de la LAU de 1994.

⁴⁵⁾ STS de 31 de març de 2000 (art. 6135).

⁴⁶⁾ No obstant constituir la ruïna la cessació del deure de conservació i, en conseqüència, d'efectuar obres amb aquesta finalitat, algunes vegades el TS –Sentència de 14 de juny de 1989–, fins i tot en supòsits de ruïna formalment declarada, ha considerat plausible la possibilitat que l'Administració pugui imposar l'execució de determinades obres necessàries per raons de seguretat o salubritat, especialment quan es tracti d'un immoble habitat, fins que es porti a terme la demolició. Com va assenyalar el mateix Tribunal en

la Sentència de 26 de desembre de 1989, el termini per dur a terme a aquesta demolició es compta des del moment en què s'ha desallotjat completament l'habitatge, d'acord amb el que estableix la LAU. En aquest sentit, vegeu els articles 84.2.e i 95 del RPLUC.

³⁾ Article 389 i següents del CC, i el 1676 i següents de la LEC anterior.

⁴⁾ Reial decret de 17 de desembre de 1924, sobre contracte d'arrendament de finques urbanes i Reial ordre de 26 de desembre de 1927.

⁵⁾ A Catalunya, no obstant això, l'article 34 de la LH reconeix el dret de retorn als ocupants legals que tinguin la seva residència habitual en edificis declarats en ruïna per una resolució administrativa, si no són responsables del deteriorament, en els termes que determini la legislació urbanística, hipotecària i d'arrendaments urbans, més concretament, l'article 19 de la TRLSRU.

⁶⁾ Article 198 del TRLUC i 79 i següents del RPLUC; i, entre altres legislacions autonòmiques, l'article 196 de la Llei foral de Navarra 35/2002, d'ordenació territorial i urbanisme; l'article 201 i següents de la Llei del sòl de Galícia 9/2002; l'article 210 i següents de la Llei urbanística valenciana 16/2005; els articles 107 a 109 de la Llei de Castella - Lleó 5/1999; el títol III del Decret legislatiu extremeny 2/2006, de 12 de desembre, que regula l'impost sobre el sòl sense edificar i edificacions ruïnoses; els articles 155 i 156 del Decret legislatiu 1/2000, de 8 de maig, d'ordenació del territori i espais naturals protegits de Canàries.

⁷⁾ Aquest procediment, com deixen clar els articles 198.1 del TRLUC i 77 de l'RPLUC, és de competència purament municipal i és, per tant, el municipi el que ha de decidir sobre l'existència de ruïna total o parcial o la seva inexistència. En aquest últim cas, ha d'ordenar les obres de reparació corresponents que, en el supòsit de ruïna parcial, pot adoptar una solució mixta i decidir la demolició parcial i la necessitat d'efectuar obres de reparació a la part no arruïnada. Ara bé, tot i que la competència del municipi és indiscutible, no ho és tant la determinació de l'òrgan municipal al qual, dins d'aquest, li correspon la decisió, ja que l'article 198.5 del TRLUC només es refereix a l'alcalde en tractar de la ruïna imminent, i atorga la competència, de manera indistinta, a l'alcalde o a l'ajuntament. En canvi, respecte de la ruïna no imminent, la competència es refereix a l'ajuntament, terme aquest de caràcter ambivalent, perquè tant pot definir, encara que impròpiament, el municipi, com al seu òrgan plenari. El RPLU poc aclareix, ja que en el seu article 77 es remet a la distribució legal de competències interorgàniques establerta per la legislació de règim local.

⁸⁾ STS de 26 de gener de 1993 (art. 2814), posteriorment reiterada en d'altres com la de 27 de març de 2000 (art. 3832).

⁹⁾ No obstant això, algunes legislacions autonòmiques segueixen fent referència a aquest terme, com fa l'article 198 del TRLUC, que entén que existeix ruïna tècnica quan els danys comporten la necessitat d'una veritable reconstrucció de l'edifici perquè no són reparables tècnicament pels mitjans normals.

¹⁰⁾ Les STS de 2 de juny de 1992 i de 20 de juny de 1996 (art. 4808 i 5237).

¹¹⁾ STS de 26 de gener de 1993 (art. 40).

¹²⁾ El TRLUC es refereix clarament a aquest valor de reposició, quan al·ludeix al cost d'una construcció de nova planta de característiques similars, quant a dimensió i usos, i, segons el RLUC, de qualitats anàlogues a l'edificació existent.

¹³⁾ STS de 3 de febrer de 1997. L'article 256.1 de l'RLUC, actualment derogat pel RPLUC, a diferència d'aquest, que no es pronuncia sobre aquest aspecte, establia aquesta disposició de manera expressa.

¹⁴⁾ En el TRLUC no sembla haver-hi cabuda a cap possibilitat d'aplicar aquests índexs correctors.

¹⁵⁾ STS de 26 de gener de 1993 (art. 40). En aquesta Sentència, a més, el TS accepta com a mètode de valoració el consistent a calcular, per una banda, el valor actualitzat de l'edifici, a partir del valor de reposició, entenent-lo com a cost d'execució en el moment actual, minorat segons un doble índex corrector, el primer en funció de l'antiguitat de l'edifici i el segon en funció del seu grau de conservació, i, de l'altra, el cost de la reparació de les deficiències observades i comprovades, a partir d'un càlcul de les unitats d'obra necessàries i dels valors unitaris corresponents, per després establir la relació proporcional d'ambdues magnituds.

¹⁶⁾ STS de 2 de febrer de 1993 (art. 582).

¹⁷⁾ En l'article 84.2.c del RPLUC s'exigeix que aquesta valoració s'inclogui en un pressupost econòmic detallat de les obres de reparació necessàries i de les de construcció de nova planta d'un immoble de característiques similars a l'afectat, quant a dimensió, ús i qualitat, fent servir tecnologia i materials actuals, cosa que oblida, en la meua opinió, que aquesta ruïna pot ser també parcial. En aquest sentit, la redacció de l'anterior article 256.2 del RLUC, actualment derogat, em semblava més acurada quan exigia que el pressupost especifiqués les obres necessàries per mantenir la construcció, o la part d'aquesta que resulti afectada, en les condicions estructurals que resulten

exigibles per atorgar una llicència d'obra nova, de conformitat amb els criteris tècnics vigents en el moment d'efectuar la valoració.

¹⁸⁾ STS de 3 de juliol de 1999.

¹⁹⁾ L'article 92.2 del RPLU estableix que, tot i que calgui declarar-los en estat ruïnós, no es pot ordenar l'enderrocament d'aquests tipus d'immobles sense abans deixar sense efecte la seva declaració de bé cultural d'interès nacional.

²⁰⁾ STS de 27 de gener de 1998.

²¹⁾ Per al professor E. García d'Enterría cal que la situació de l'edifici afectat sigui frontalment incompatible amb les noves determinacions urbanístiques derivades del pla posterior, de manera que la demolició es presenti com l'única alternativa possible.

²²⁾ STS de 25 de gener de 1993 (art. 52).

²³⁾ Sentència de 8 de març de 1994 (art. 1706).

²⁴⁾ Tal com estableix expressament l'article 88 del TRLUC, aquest termini es compta des de la data de l'acord d'inici de l'expedient, en els procediments iniciats d'ofici, o des de la data en què la sol·licitud d'inici té entrada en el registre competent, en el cas de procediments iniciats a instància de persona interessada, i el seu transcurs sense resoldre i notificar la resolució dona lloc a la caducitat del procediment en el primer cas, o al fet que es tingui per denegada la sol·licitud per silenci, en el segon, sens perjudici que persisteixi l'obligació de l'Administració de resoldre de manera expressa.

²⁵⁾ La STS d'1 d'abril de 1996 (art. 5470) atorga certa preferència als informes emesos per tècnics municipals, ja que considera que, en principi i a excepció de prova en contrari, gaudeixen d'una certa imparcialitat –no d'una presumpció *iuris tantum*– així com als emesos per perits insaculats en el procés judicial en què es discuteixi la ruïna, que encara gaudeixen de major força, per haver estat designats amb les garanties processals de contradicció, objectivitat i possibilitat de la seva recusació, especialment tenint en compte la possibilitat de les parts d'addicionar extrems a la prova proposada per la contrària i sol·licitar aclariments en l'acte de retiment de l'informe. D'altra banda, atès el principi processal de lliure apreciació de la prova per part del tribunal, d'acord a les regles de sana crítica, en cada cas s'haurà d'atenir al resultat del procés, en què prevaldran, entre diversos informes, en igualtat de condicions i garanties formals, els més justificats o aquells en què el nombre d'informes coincidents sigui major que el de discrepants.

²⁶⁾ Segons l'article 79.2 del RPLUC, l'estat ruïnós és parcial quan només afecta una part independent de la resta no afectada de l'immoble. I s'entén que es dona aquesta

independència quan aquesta part pot ser enderrocada sense repercutir en l'estat físic normal i íntegre de la part no afectada de l'immoble perquè estructuralment i funcionalment són parts autònomes i separables entre si.

²⁷⁾ Quan es tracti del patrimoni històric artístic estatal, cal atènyer-se al que estableix la LPHA, que disposa mesures similars.

²⁸⁾ STS de 16 de desembre de 1982 (art. 8002).

²⁹⁾ STS de 6 de maig de 1997 (art. 4310).

³⁰⁾ La STS de 25 de gener de 1999 (art. 354) aclareix que el propietari no té imposat un deure de real·lotjament dels inquilins i que aquestes qüestions són merament civils.

³¹⁾ STS de 18 de febrer de 2000 (art. 1953).

³²⁾ , ³⁴⁾ STS de 27 d'octubre de 1998 (art. 8449).

³⁴⁾ , ⁴⁸⁾ STS de 19 de novembre de 1998 (art. 8604).

³⁵⁾ STS de 21 de gener de 2000 (art. 474).

³⁶⁾ Aquests tràmits urgents d'inspecció i informe tècnic són necessaris tant si l'expedient s'inicia d'ofici com en els supòsits d'inici a instància de part, quan de la sol·licitud es desprengui l'existència de perill per a persones o béns (art. 263.2 del RLUC).

³⁷⁾ La STS de 2 de juliol de 1992 (art. 6151) va admetre, fins i tot, la possibilitat que la decisió fos adoptada per la Junta de Govern, llavors anomenada Comissió, en els supòsits de ruïna imminent.

³⁸⁾ En el cas que les mesures afectin immobles integrants del patrimoni cultural català com a bé cultural d'interès nacional, s'han de comunicar les circumstàncies del cas al departament autonòmic competent en matèria de patrimoni cultural, a fi que en un termini de 48 hores informi sobre les condicions d'execució de les mesures que calgui adoptar.

³⁹⁾ STS de 2 d'abril de 1996 (art. 2935).

⁴⁰⁾ STS de 28 de gener de 1997 (art. 1301). Article 79.2 del RPLU.

⁴¹⁾ Les STS de 13 de novembre de 1996 (art. 8018) i de 16 de maig de 2000 (art. 4354).

⁴²⁾ STS d'1 de febrer de 1994 (art. 994).

⁴³⁾ STS de 30 de setembre de 1992 (art. 6997).

⁴⁴⁾ STS de 23 de novembre de 1994 (art. 9203).

⁴⁵⁾ STSJ de Catalunya de 21 de gener de 1995 (art. 28).

⁴⁶⁾ Pel que fa al dret de retorn d'ocupants legals d'habitatges, cal tenir en compte els articles 35 i 36 de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge.

⁴⁸⁾ STSJ d'Astúries de 17 de novembre de 1997 (art. 2535).

⁴⁹⁾ STS de 19 d'abril de 1994 (art. 2817).

⁵⁰⁾ Interlocutòria del TS de 13 de gener de 1994 (art. 2404).

⁵¹⁾ La STSJ d'Andalusia recull aquesta doctrina en la Sentència de 7 de desembre de 1999 (art. 4305).

[1] Narcís Comadira, "Les ciutats" (1976), a *Formes de l'ombra: Poesia 1966-2002*, Barcelona, Edicions 62 i Empúries, 2002, p. 169.

[2] Arts. 389 i 1907 CC. També convé consultar l'art. 1910 CC.