

# **DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE VERSUS CRECIMIENTO DESCONTROLADO: UNA VUELTA A LA REHABILITACION URBANA**

MARÍA JESÚS GARCÍA GARCÍA

*SUMARIO: I. CONCEPTO Y FUNDAMENTO DE LA REHABILITACIÓN.— II. LOS TÍTULOS COMPETENCIALES QUE HABILITAN PARA LA INTERVENCIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS EN MATERIA DE REHABILITACIÓN.— III. TIPOLOGÍA DE REHABILITACIÓN URBANA: 1. La rehabilitación de elementos individuales. 2. La rehabilitación integrada o rehabilitación de espacios urbanos.— IV. LA REHABILITACIÓN DE ESPACIOS URBANOS COMO ACTIVIDAD URBANÍSTICA: 1. Rehabilitación de espacios urbanos y planeamiento urbanístico: A) Consideraciones generales sobre el planeamiento urbanístico. B) Planeamiento urbanístico y áreas de rehabilitación integral. 2. Deberes urbanísticos derivados de la consideración de las acciones de rehabilitación como actuaciones de transformación urbanística. 3. La incidencia de la rehabilitación sobre el contenido urbanístico del derecho de propiedad: el aprovechamiento urbanístico. 4. Otros deberes urbanísticos inherentes a la rehabilitación: el deber de conservación y el deber de rehabilitación.*

*RESUMEN:* El interés de los poderes públicos por la rehabilitación urbana parece haber resurgido una vez constatada la imposibilidad de mantener el modelo de crecimiento urbano insostenible que venía desarrollándose hasta fechas recientes.

Este creciente interés se aprecia sobre todo en la legislación urbanística, puesto que las normas sobre fomento y financiación de las acciones de rehabilitación y los sucesivos planes de la vivienda han venido mantenido su vigencia o han sido sustituidos por otros similares con carácter periódico. Sin embargo este nuevo enfoque en el tratamiento urbanístico de la rehabilitación se aprecia en la Ley estatal del Suelo 8/2007 de 28 de mayo, que muestra en su exposición de motivos la preocupación por consolidar un modelo de desarrollo urbano sostenible del que también se han hecho eco las leyes autonómicas, que han dictado normas de adaptación de su legislación urbanística a las previsiones de la Ley estatal. Desde el punto de vista de estas consideraciones, cabe hablar de una vuelta a la rehabilitación urbana.

*Palabras clave:* rehabilitación urbana; urbanismo; áreas de rehabilitación integral; planes urbanísticos.

*ABSTRACT:* *The interest of the powers public by the urban rehabilitation seems to have resurged once stated the impossibility to maintain model of untenable urban growth that came being developed until recent dates.*

*This increasing interest is appraised mainly in the city-planning legislation, since the norms on promotion and financing of the actions of rehabilitation and the successive plans of the house have come maintained their use or have been replaced by other similars with character periodic. Nevertheless this new approach in the city-planning treatment of the rehabilitation is appraised in the state Law of Suelo 8/2007 of 28 of May, that del shows in its exhibition of reasons the preoccupation to consolidate a model of sustainable development urban that also have been made echo the autonomic laws, that have dictated norms of adaptation of their city-planning legislation to the forecasts of the state Law. From the point of view of these considerations, it is possible to speak of a return to the urban rehabilitation.*

*Key words: urban rehabilitation; urbanism; city-planning areas of integral rehabilitation; plans.*

Después de unos años de desarrollo urbano incontrolado los poderes públicos parecen nuevamente interesados por las políticas de rehabilitación urbana. El modelo de urbanismo basado en el crecimiento urbano descontrolado parece haber llegado a su fin, más por problemas de carácter económico que por los perniciosos efectos de todo tipo que ha generado. En esta alternancia cíclica de las políticas públicas parece que ha llegado nuevamente la hora de retomar las virtudes de la rehabilitación urbana. Sin embargo no es la primera vez que los poderes públicos muestran su interés por ella. Los sucesivos planes de vivienda que se han ido aprobando tanto a nivel autonómico como estatal han apostado por la rehabilitación, financiando y subvencionando actuaciones en este sentido, y durante la década de los noventa fueron varias la Administraciones locales que crearon oficinas de rehabilitación decididas a impulsar estas acciones. Sin embargo actualmente el interés por la rehabilitación ya no se ciñe únicamente a las normas sobre fomento, de alcance individual y poca trascendencia económica, sino que salpica la legislación urbanística, para proponer un modelo de rehabilitación urbana con participación de los poderes públicos, pero también del sector privado para canalizar así la actividad de un sector que ha quedado malparado a resultas del modelo urbanístico de los últimos años. Se trata de convertir la rehabilitación urbana en una actividad urbanística rentable.

Las políticas de rehabilitación parecen pues resurgir no tanto por sus virtudes o por su adaptación a los objetivos constitucionales, cuanto por el agotamiento de un modelo urbanístico de desarrollo insostenible. Desde estas premisas se analizan las cuestiones que siguen a continuación.

## I. CONCEPTO Y FUNDAMENTO DE LA REHABILITACIÓN

El termino rehabilitar es sinónimo de volver a habitar o de restituir a un inmueble las condiciones de uso que ha perdido. Cuando hacemos referencia a la rehabilitación urbana (1) estamos hablando de un conjunto de acciones tanto públicas como privadas que recaen tanto sobre el patrimonio urbanizado como edificado de las ciudades y que van dirigidas a devolver las condiciones de uso y utilidad a los inmuebles o espacios urbanos que la han perdido.

Se trata de acciones que tienen como soporte el patrimonio edificado, principalmente destinado a una finalidad residencial, pero también el patrimonio urbanizado y los espacios urbanos deteriorados en sus elementos por el transcurso del tiempo, carentes de las dotaciones públicas necesarias, que han perdido su funcionalidad originaria y que se encuentran en un avanzado estado de deterioro físico con las implicaciones económicas y sociales derivadas de estos procesos.

Muy fundamentalmente los espacios que se ven afectados son los centros históricos de las ciudades, aunque la rehabilitación urbana no se ciñe exclusivamente a este contexto, sino que se manifiesta en términos más generales, como una necesidad de rehabilitar espacios urbanos degradados y de conservar los inmuebles que deban ser objeto de preservación.

La rehabilitación urbana incide sobre el patrimonio deteriorado o degradado de las ciudades e intenta recuperar estos elementos, pero tiene también una finalidad mas amplia, en la medida en que está traspasada por objetivos sociales y económicos. Así los procesos de rehabilitación tienen como finalidad mantener a la población existente en estos ámbitos, evitando su desalojo, y al mismo tiempo pretenden revitalizar económica y funcionalmente estos espacios implantando en ellos actividades y servicios, usos públicos, comerciales etc. que sean demandado por la sociedad y que les doten de una nueva funcionalidad.

Así pues la rehabilitación urbana esta trascendida por numerosos factores económicos, sociológicos etc que se articulan sobre la premisa de la recuperación física y material de los espacios urbanos y los elementos que los conforman.

---

(1) E. ROCA ROCA, *La rehabilitación urbana: aspectos jurídicos*, «Revista de Derecho Urbanístico», nº 90, 1984, p. 13-47. T. QUINTANA LÓPEZ, *La conservación de las ciudades en el moderno urbanismo*, Oñati, 1989. F. LÓPEZ RAMÓN, *Perspectivas jurídicas de la rehabilitación urbana*, REDA, nº 43, 1984, p. 535-561. L. M., SÁNCHEZ ÍÑIGO, *La rehabilitación del casco medieval de Vitoria-Gastéis, factor de cohesión social*, «Ciudad y Territorio», nº 85, 1990, p. 351-360. F. LÓPEZ-JURADO ESCRIBANO, *Régimen jurídico de la rehabilitación urbana*, Universidad de Granada, 1989. J. TEJEDOR BIELSA, *Deber de conservación, ruina y rehabilitación al servicio de la regeneración de la ciudad*, en esta REVISTA, nº 14, p. 203-251.

En la medida en que las acciones se proyectan sobre el patrimonio residencial e intentan incidir sobre el mismo para dotarlo de condiciones de habitabilidad puede decirse que la rehabilitación es una de las posibles opciones para conseguir el objetivo constitucional de lograr una vivienda digna y adecuada (2) de conformidad con el artículo 47 de la Constitución (3).

Pero como hemos visto, las acciones de rehabilitación no se proyectan solo sobre los inmuebles que cumplen una finalidad residencial sino que afectan también a los espacios urbanos. Desde este punto de vista las acciones de rehabilitación inciden en el ámbito urbano, mejorando, modernizando y adecuando el equipamiento comunitario y las dotaciones públicas, viales, infraestructuras y ajustando los espacios urbanos a las nuevas demandas sociales y exigencias de calidad de vida.

Las acciones de rehabilitación inciden así en el entorno urbano y en las condiciones de vida de los residentes en el mismo, en el ambiente urbano en definitiva que determina las condiciones de vida de la población (4). De este modo estas acciones se inscriben en el bloque normativo ambiental delimitado por los artículos 45 a 47 de la Constitución, y en la consecución de un entorno adecuado donde se desenvuelva el ser humano, lo que conecta directamente con el derecho a un medio ambiente adecuado considerado también en su dimensión urbana (5).

---

(2) Sobre el reconocimiento del derecho a la vivienda que expresamente efectúa el artículo 4 a) del RD Legislativo de 20 de junio de 2008 y los problemas para lograr la efectividad del mismo, puede verse F. LÓPEZ RAMÓN, *Principios generales y urbanismo sostenible en la Ley del Suelo 8/2007 de 28 de mayo*, «Revista de Urbanismo y edificación», nº 16, 2007, p. 18.

(3) Véase M. BASSOLS COMA, *Consideraciones sobre el derecho a la vivienda en la Constitución Española de 1978*, «Revista de Derecho Urbanístico», nº 85, 1983, p. 13-42. Igualmente del mismo autor *La vivienda como producto finalista de las ordenaciones territorial y urbanística*, «Ciudad y Territorio», nº 80-2, p. 21-30 y *Comentarios al artículo 47 de la Constitución en Comentarios a las leyes políticas*, dirigido por O. ALZAGA, tomo IV, «Revista de Derecho Privado», Madrid, 1984.

Igualmente, J. GÁLVEZ, *Comentarios al artículo 47 de la Constitución en Comentarios a la Constitución española*, dirigido por Fernando Garrido Falla, Civitas, Madrid, 1985. Véase también R. GARCÍA MACHO, *Las aporías de los derechos fundamentales sociales y el derecho a una vivienda*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1982.

(4) Sobre el derecho al medio ambiente puede verse F. LÓPEZ RAMÓN, *El medio ambiente en la Constitución española*, «Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente», nº 222, 2005, p. 183-198. También del mismo autor *Derechos fundamentales, subjetivos y colectivos al medio ambiente*, «Revista española de Derecho Administrativo», nº 95, 1997, p. 347-364. J. JORDANO FRAGA, *La protección del derecho a un medio ambiente adecuado*, Barcelona, 1995. Igualmente E. PÉREZ LUÑO, *Comentarios al artículo 45 de la Constitución*, en *Comentarios a las Leyes Políticas*, dirigido por O. ALZAGA, tomo IV, «Revista de Derecho Privado», Madrid, 1984.

(5) Sobre estas cuestiones puede verse O. ALZAGA VILLAMIL, *La Constitución española de 1978. Comentario sistemático*, Madrid, 1978.

La Constitución vincula el derecho a una vivienda digna y el derecho a un medio ambiente adecuado con la regulación de los usos del suelo. Pero aboga también por la utilización racional de los recursos naturales. La ordenación urbana ha de orientarse hacia la rehabilitación para dar cumplimiento al precepto constitucional, dado que la rehabilitación no consume suelo y permite aprovechar y utilizar, reutilizar el patrimonio existente (6).

En definitiva y como estableció la exposición de motivos de la Ley estatal de Suelo 8/2007, de 28 de mayo, y ahora el RD Legislativo 2/2008, de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo, se trata de promover la utilización racional de los recursos naturales y culturales, en particular el territorio, el suelo y el patrimonio urbano y arquitectónico que son el soporte, objeto y escenario de la calidad de vida.

Igualmente el mismo texto legal señala también en su exposición de motivos que *«el suelo urbano —la ciudad ya hecha— tiene asimismo un valor ambiental, como creación cultural colectiva que es objeto de una permanente recreación, por lo que sus características deben ser expresión de su naturaleza y su ordenación debe favorecer su rehabilitación y fomentar su uso»*.

Todo ello evidencia un interés por la rehabilitación del tejido urbano consolidado, por la ciudad ya hecha. La rehabilitación urbana en cuanto rehabilitación de espacios urbanos requiere un tratamiento urbanístico. El urbanismo no puede ocuparse sólo del crecimiento y expansión de los núcleos de población, sino también de la actuación sobre el interior de las ciudades para adaptarlas a las nuevas exigencias de mayor calidad de vida en un contexto urbano que permite el disfrute de viviendas adecuadas con espacios y equipamientos adecuados.

La reciente legislación del suelo, tanto a nivel estatal como autonómico, ha incidido en el tratamiento de la rehabilitación, estableciendo algunas previsiones que tienden a favorecer estas acciones. Además de las técnicas e instrumentos que pone a disposición de la rehabilitación, permite que los recursos obtenidos por la Administración derivados de la gestión urbanística se destinen a financiar dichas acciones.

Así la Ley de Urbanismo de Aragón, Ley 5/1999 de 25 de marzo, en el marco de las previsiones establecidas por el artículo 39 del RD Legis-

---

(6) Vid. D. SIBINA TOMÁS, *Las políticas y técnicas para facilitar la transformación sostenible del suelo urbano consolidado: examen general y su concreción en las ordenanzas municipales de inspección técnica de las edificaciones*, «Cuadernos de Derecho local», nº 6, octubre 2004, p. 164-190.

lativo 2/2008, de 20 de junio, amplía los fines del patrimonio municipal de suelo (7), permitiendo que la enajenación de los terrenos del mismo vaya destinado a la realización de operaciones de rehabilitación. Así se pone de manifiesto en el artículo 86 de la Ley aragonesa, donde se establece que los ingresos obtenidos por la Administración como consecuencia de la enajenación de terrenos se destinarán a la conservación y ampliación del patrimonio municipal de suelo o mediante acuerdo específico del órgano competente a las siguientes finalidades:

- Obtención y ejecución de dotaciones locales en suelo urbano consolidado.
- Actuaciones de iniciativa pública de renovación urbana, reforma interior o rehabilitación de vivienda.
- Gastos de realojo y retorno
- Compra y en su caso rehabilitación de edificios para vivienda protegida o equipamientos públicos.

Y estas mismas previsiones se hacen extensivas por parte de la legislación urbanística de Aragón al supuesto en que se produzca la sustitución del aprovechamiento que corresponda a la Administración por su equivalente económico que podrá destinarse a las mismas finalidades.

Las actuaciones de rehabilitación son también contempladas por la normativa urbanística con ocasión de la regulación de la reserva de terrenos para la construcción de vivienda protegida. La regulación de esta materia se encuentra en el artículo 5 de la Ley 24/2003 de la Comunidad Autónoma de Aragón de 26 de diciembre de Medidas Urgentes de Política de vivienda protegida, y es fruto de la modificación efectuada por la ley aragonesa de 7 de abril de 2008 (8) de adaptación a la Ley estatal 8/2007.

Conforme a esta regulación, los Planes Generales de Ordenación Urbana y de conformidad con ellos los instrumentos de planeamiento de desarrollo deberán establecer en sectores o unidades de suelo urbano no consolidado o urbanizable cuyo uso característico sea el residencial, reservas de terrenos para la construcción de viviendas protegidas. No obstante, según el mismo

---

(7) J.M. DÍAZ LEMA, *El patrimonio municipal de suelo en el texto refundido de 1992*, «Revista de Derecho Urbanístico», nº 136, 1994, p. 13-50. Igualmente, A. PÉREZ MORENO, *Aspectos jurídicos del Patrimonio Municipal de Suelo*, «Revista de Derecho urbanístico», nº 119, 1990, p. 13-41. Más recientemente, F. LÓPEZ RAMÓN *Los patrimonios municipales de suelo*, Iustel, 2007,

(8) Establece medidas urgentes para la adaptación del ordenamiento urbanístico a la Ley 8/2007, de 28 de mayo de 2007, de suelo, garantías de sostenibilidad del planeamiento urbanístico e impulso a las políticas activas de vivienda y suelo en la Comunidad Autónoma de Aragón.

artículo, cuando no sea posible establecer estas reservas, podrán sustituirse por actuaciones de rehabilitación en el exterior del ámbito de actuación.

En todo caso, no puede dejar de ponerse de manifiesto un cierto escepticismo sobre la posibilidad de que a través de la generalidad de estos preceptos vayan a obtenerse los resultados previsto. No es la primera vez que las normas toman como referencia la rehabilitación urbana, sin embargo la experiencia de los últimos años demuestra que los beneficios económicos del crecimiento urbano descontrolado han ganado la partida a la rehabilitación. Las políticas de rehabilitación parecen por tanto resurgir no por sus virtudes o por su adaptación a los preceptos constitucionales, sino por el agotamiento de un modelo urbanístico de desarrollo que ya no da más de sí.

En todo caso es innegable el interés actual de los poderes públicos por esta opción, lo que da lugar a su intervención desde muy distintos punto de vista, tanto normativos como de gestión. En este sentido puede decirse que sobre la actividad de rehabilitación se proyectan de una forma más completa las distintas formas de actividad administrativa, si bien puede decirse que la rehabilitación urbana es ante todo rehabilitación urbanística.

Así en la medida en que la rehabilitación consiste en actuaciones sobre los espacios públicos de urbanización o reurbanización estaremos hablando de una función pública que podrá ser gestionada tanto de forma directa como indirecta (9). A diferencia de las actuaciones de renovación urbana o urbanización de suelo urbanizable, donde los beneficios económicos son sustanciosos y estimulan la inversión privada y los sistemas de gestión indirecta, en el caso de la rehabilitación, la ausencia de rentabilidad retrae a los sujetos privados de la realización de estas actuaciones, originado la necesidad de una mayor inversión por parte del sector público que suple de esta forma la inhibición del sector privado.

En otros casos las acciones de rehabilitación se desarrollan por los administrados, pero la Administración en base al interés que revisten interviene fomentando dichas actividades o controlando su adecuación a la legalidad.

De ahí la necesidad de delimitar las competencias en materia de rehabilitación para concretar cuales son las Administraciones públicas competentes para actuar en la materia y cual ha de ser su grado de intervención.

---

(9) Téngase en cuenta que la exposición de motivos del Texto Refundido de la Ley del Suelo (RD Legislativo 2/2008, de 20 de junio) señala que la urbanización es un servicio público, cuya gestión puede reservarse a la Administración como encomendar a privados. Pero al mismo tiempo, y en la medida en que incide sobre la ordenación urbana se configura como una actividad urbanística que requiere de la previa planificación y gestión urbanística.

## II. LOS TÍTULOS COMPETENCIALES QUE HABILITAN PARA LA INTERVENCIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS EN MATERIA DE REHABILITACIÓN

Siendo los inmuebles y edificios así como los espacios urbanos los ámbitos afectados por la rehabilitación, los títulos competenciales que les sirven de soporte serán vivienda y urbanismo, competencias en principio exclusivas de las Comunidades Autónomas según el artículo 148. 1.13 de la Constitución (10). En base a estas competencias cabe citar en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón la Ley 5/1999, de 25 de marzo, de Urbanismo, y el Plan Aragonés para facilitar el acceso a la vivienda y fomentar la rehabilitación 2005/2009, aprobado por Decreto 225/2005, de 2 de noviembre.

No obstante hay que tener en cuenta que el urbanismo se configura como una materia transversal, traspasada en principio por otras competencias de titularidad estatal en base a las cuales se dicta la Ley del Suelo 7/ 2008, de 28 de mayo.

Por otro lado, en la medida en que las actividades de rehabilitación afectan a la vivienda es innegable la incidencia que este sector tiene en el desarrollo de la actividad económica, razón por la cual el Estado puede intervenir también en la regulación de la rehabilitación sobre la base de su competencia para establecer las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica. Sobre la base de este título competencial el Estado ha desarrollado los sucesivos planes de vivienda, el último de ellos durante el periodo 2005-2008, aprobado por RD 801/2005 de 1 de julio (11), que contienen entre sus previsiones medidas de fomento de la rehabilitación urbana. Desde esta misma óptica de la incidencia de la rehabilitación sobre la actividad económica, el Gobierno anuncia un Plan Renove que se plantea como una de las medidas presentadas para paliar la crisis económica y que supondrá una inversión de 800 millones de euros. El citado plan afectará tanto a la rehabilitación de viviendas como a la rehabilitación de barrios deteriorados al objeto de erradicar la infravivienda y el chabolismo (12).

---

(10) Sobre temas competenciales puede verse T. QUINTANA LÓPEZ, *Régimen competencial del urbanismo vivienda y suelo*, «Revista vasca de Administración pública», nº 21, 1988, p. 77 y ss.

(11) Por el que se aprueba el Plan Estatal 2005/2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda.

(12) Estando pendiente de publicación este trabajo, se aprueba el RD 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan Estatal de vivienda y rehabilitación 2009-2012, que sustituye al anterior. Esta nueva regulación refleja de la situación que atraviesa el sector de la vivienda, se caracteriza por dotar a las acciones de rehabilitación de un mayor protagonismo, impulsando su desarrollo al incrementar el volumen de recursos públicos destinados a la misma y hacerlo

Por otro lado, hay que tener en cuenta también que las acciones de rehabilitación cuando se proyectan sobre los espacios urbanos condicionan la ordenación de la ciudad, y en esa vocación totalizadora de la ordenación urbana, inciden también sobre determinados espacios o inmuebles que están sometidos a una legislación específica, como es la legislación de Patrimonio Histórico o patrimonio cultural, lo que da entrada también a este título competencial al considerar la intervención de las Administraciones públicas en las acciones de rehabilitación.

Por otra parte, no hay que perder de vista las competencias de las entidades locales en materia de vivienda y urbanismo, lo que determinará también una participación importante de los Ayuntamientos en las acciones de rehabilitación urbana (13). Así por ejemplo han de tenerse en cuenta las competencias de las Administraciones locales en la planificación y gestión urbanística o la importancia de las mismas en la declaración de ruina o su intervención para alterar la situación de ruina física como por ejemplo prevé la legislación urbanística de Aragón, así como su capacidad para incidir en el control de la legalidad urbanística a través de las licencias u ordenes de ejecución.

### III. TIPOLOGÍA DE REHABILITACIÓN URBANA

Por la trascendencia de las acciones que se desarrollan cabe diferenciar dos tipos de rehabilitación: la rehabilitación aislada y la rehabilitación integrada. La primera es aquella que considera al objeto sobre el que recae en su propia individualidad, sin mayores implicaciones ni conexiones con los elementos circundantes. Por el contrario la rehabilitación integrada es aquella que considera el elemento sobre el que se proyecta incluido en un espacio más amplio en el que se integra. La rehabilitación integrada es la rehabilitación de espacios urbanos. No prescinde de la rehabilitación de elementos individuales, pero aquellos se toman en consideración en tanto en cuanto se

---

extensivo a un mayor número de personas al ampliar el porcentaje de ingresos mínimos que permiten acceder a las ayudas.

No obstante, las técnicas empleadas para el desarrollo de estas acciones (basadas en las medidas de fomento y las declaraciones administrativas como áreas de rehabilitación integrada) se mantienen en sus líneas esenciales y coinciden con el anterior plan de la vivienda que ha servido de base para realizar el presente artículo.

(13) Véase sobre esta cuestión F. CASTILLO BLANCO, *La actividad de edificación, rehabilitación urbana y equipamiento comunitario como competencia de las sociedades urbanísticas locales*, en el libro coordinado por F. SOSA WAGNER, *El derecho administrativo en el umbral del siglo XXI: homenaje al profesor R. MARTÍN MATEO*, 2000.

encuentran comprendidos en un contexto urbano que interesa revitalizar y sus efectos trascienden del elemento individual sobre el que recaen para proyectarse sobre el espacio físico que lo contiene.

La distinción apuntada tiene fundamental importancia pues incide en la trascendencia de las acciones que se van a desarrollar, y en la amplitud de las mismas, condicionando las técnicas empleadas y los instrumentos jurídicos puestos al servicio de la rehabilitación.

## **1. La rehabilitación de elementos individuales**

Es la rehabilitación de edificios y viviendas destinadas fundamentalmente a un uso residencial que tiene por objeto dotar a las viviendas de las condiciones de habitabilidad necesarias para ese uso residencial y es efectuada por los propietarios o titulares de algún derecho sobre el inmueble sobre el que actúa.

En este tipo de rehabilitación la actividad pública suele consistir en una actividad de financiación y de fomento a base de incentivos económicos cuyo principal exponente suele ser el otorgamiento de subvenciones.

Puede distinguirse entre acciones de rehabilitación que pretenden conseguir una adecuación estructural y constructiva de aquellas otras que van encaminadas a conseguir una adecuación funcional. Por obras de adecuación estructural se entienden todas aquellas que proporcionan a la vivienda condiciones de seguridad constructiva, de forma que se garantice su estabilidad, resistencia, firmeza y solidez. Se trata con ello de conseguir que el inmueble reúna las garantías suficientes de seguridad y estabilidad.

Por lo que se refiere a aquellas obras de rehabilitación que pretenden conseguir la adecuación funcional, hay que señalar que el criterio que orienta la realización de las mismas se basa en la consecución de la habitabilidad, integrando en este concepto, según el artículo 42 de plan Aragonés de la vivienda (14), la mejora de las condiciones de acceso de personas con dis-

---

(14) En cuanto a las condiciones que deben reunir las viviendas, el artículo 41 del Plan aragonés de la vivienda señala que los edificios y viviendas objeto de actuaciones de rehabilitación protegida deberán tener una antigüedad superior a 15 años, aunque este requisito podrá obviarse cuando se trate de obras que tengan por objeto la supresión de barreras arquitectónicas, cuando las obras sean necesarias para adaptar las instalaciones a la normativa técnica y aplicable, y cuando las obras a realizar tengan por objeto la reducción del consumo energético y la mejora de las condiciones acústicas de la edificación.

La superficie máxima computable por vivienda será de 120 metros cuadrados. Y las obras de rehabilitación podrán extenderse a una plaza de garaje y a un trastero.

capacidad, la existencia y correcto funcionamiento de servicios sanitarios, instalaciones eléctricas, saneamiento y fontanería, calefacción, extracción de humos y ventilación, acciones relacionadas con el aislamiento térmico y acústico y las que promueven sistemas de ahorro energético. Como se puede observar, se trata de una rehabilitación ecológica y sostenible.

La rehabilitación suele revestir en estos casos carácter voluntario y tiene como límite el deber de conservación del propietario y la declaración de ruina que se configuran como deberes consustanciales con el derecho de propiedad.

## **2. La rehabilitación integrada o rehabilitación de espacios urbanos**

En los espacios urbanos la rehabilitación implica un conjunto de acciones que suponen la protección, conservación, restauración y mejora de su tejido urbano, a través de la puesta en valor y más adecuada utilización del patrimonio urbanizado y edificado contenido en su perímetro.

En estos ámbitos las acciones de rehabilitación superan la perspectiva puramente material o física, de forma que tienen también una dimensión social o económica de recuperación de los entornos degradados. Así por ejemplo se trata de mantener a la población existente, mejorar sus condiciones de vida y en especial la calidad de la vivienda y la potenciación de actividades económicas compatibles con los objetivos anteriormente apuntados. El artículo 55 del Plan Estatal de Vivienda (RD 801/2005, de 1 de julio) señala que las acciones protegidas de rehabilitación deberán asegurar la diversidad social y el reajuste de la población residente. Igualmente la Ley de la Comunidad de Madrid, sobre espacios urbanos degradados (15) incluye como acciones de rehabilitación *propuestas de reanimación de la actividad en la zona degradada, con especial referencia al mantenimiento de las funciones existentes y, en particular, el comercio y la artesanía y la creación de otras nuevas, teniendo en cuenta la estructura socioeconómica, cultural y técnica de la zona.*

En definitiva la rehabilitación de estos espacios aspira a la consecución de una pluralidad de fines sociales y comunitarios (mejora o recuperación de conjuntos urbanos o áreas rurales, de las actividades económicas y sociales y de las condiciones de vida de sus residentes) pero siempre sobre el presupuesto de una actuación sobre espacios urbanos y los elementos que los componen.

---

(15) Ley 7/2000 de 19 de junio de rehabilitación de espacios urbanos degradados y de inmuebles que deban ser objeto de preservación.

Normalmente los procesos de rehabilitación se llevarán cabo en suelo urbano consolidado por la edificación situada en el centro histórico de las ciudades. No obstante, también pueden someterse a procesos de rehabilitación aquellas áreas o barrios que estén sufriendo un proceso de deterioro o degradación. Podemos hablar de suburbios o barriadas, extrarradios de las ciudades no coincidentes con el Centro histórico y donde los límites a la rehabilitación no serán tan intensos como en los núcleos históricos.

Esta configuración del espacio urbano como objeto de rehabilitación requiere en todo caso de un instrumento urbanístico (planeamiento urbanístico) que delimite el espacio afectado y que prevea estas acciones en el marco de la ordenación urbana, lo que nos lleva a considerar la rehabilitación desde una perspectiva urbanística (16).

#### **IV. LA REHABILITACIÓN DE ESPACIOS URBANOS COMO ACTIVIDAD URBANÍSTICA**

El término rehabilitación se acuña fundamentalmente por las normas estatales y autonómicas que atienden a la financiación de las políticas públicas de vivienda y urbanismo. Pero en la medida en que incide sobre los espacios urbanos y configura la ordenación urbana tiene una vocación urbanística que ha de ser contemplada por esta legislación sectorial.

Las actuaciones protegibles de rehabilitación, sobre todo cuando afectan a espacios urbanos formalmente declarados como áreas de rehabilitación, han de tener un reflejo urbanístico y proyectarse y reflejarse en el correspondiente planeamiento y en sus técnicas de gestión.

La legislación urbanística proporciona los instrumentos (planes) y las técnicas adecuadas para efectuar una ordenación urbanística ajustada a los parámetros de la rehabilitación realizando actuaciones que tienden al incremento de las dotaciones, a la urbanización o reurbanización de espacios urbanos e incluso a la construcción de viviendas sometidas o no a un régimen de protección público.

---

(16) Vid E. PORTO REY, *De la conservación individualizada del patrimonio inmobiliario a su rehabilitación integrada en el planeamiento urbano*, «Revista de Derecho Urbanístico», nº 109, 1988, p. 13-34.

## **1. Rehabilitación de espacios urbanos y planeamiento urbanístico**

### **A) Consideraciones generales sobre el planeamiento urbanístico**

La rehabilitación tiene una clara vocación urbanística, y esa vocación urbanística se hace efectiva a través del planeamiento. Los planes, traspasados por los presupuestos de la rehabilitación, inciden sobre los espacios urbanos, la ciudad ya consolidada, y la ordenan en el sentido indicado. El desarrollo de las acciones de rehabilitación a través de su previsión urbanística por medio del planeamiento presenta los siguientes efectos:

— Permite configurar anticipadamente la ordenación urbana en base a una pluralidad de acciones que no aparecen desconectadas entre sí, sino integradas en el marco de unas previsiones generales que solo es posible establecer si existe una figura urbanística que anticipa estos contenidos.

— El planeamiento contempla el elemento rehabilitado no en su propia individualidad sino en el marco de un contexto urbano más amplio que interesa rehabilitar, por lo que sus efectos sobrepasan el plano individual para producir efectos más amplios.

— Condiciona el resultado de la actividad de prestación y de fomento que tenderán a desarrollarse en el marco de las coordenadas trazadas por el plan.

— Es capaz de integrar las distintas normas sectoriales que inciden en un mismo espacio urbano y conjugar las distintas declaraciones y regímenes jurídicos a que están sometidos con la ordenación urbana de los mismos. Así normativa sobre rehabilitación, áreas de rehabilitación integrada a efectos de fomento, normativa sobre patrimonio histórico, declaración de interés cultural, etc.

— Los planes establecen la distinción entre suelo urbano consolidado y no consolidado, lo que determina la forma de ejecución de las acciones de rehabilitación, los sujetos que intervienen en la misma y los deberes de los propietarios afectados.

Contrariamente a lo que pudiera parecer, un planeamiento que parte de premisas rehabilitadoras no se caracteriza por el mantenimiento a ultranza de los elementos patrimoniales existentes, sino que admite también alteraciones de los mismos (demolición, sustituciones), siempre y cuando estas acciones estén informadas por propósitos rehabilitadores. El planeamiento urbanístico puede contribuir a fomentar la rehabilitación y conservación de los inmuebles básicamente de dos formas:

- No creando expectativas urbanísticas superiores a las ya existentes.
- Estableciendo el deber de rehabilitar.

Ha de tenerse en cuenta que los espacios urbanos degradados se han contemplado tradicionalmente desde la perspectiva urbanística, a través fundamentalmente de las operaciones de reforma interior, si bien no es hasta fechas relativamente recientes cuando la legislación urbanística y los planes urbanísticos adoptan la perspectiva de la rehabilitación y se encuentran trascendidos por sus objetivos.

No existe una única tipología de planeamiento urbanístico con capacidad para incidir sobre la rehabilitación, sino que pueden ser varias las figuras urbanísticas que se adapten a estos objetivos (17). En todo caso hay que señalar que las acciones de rehabilitación urbanística requieren una ordenación pormenorizada que pueden proporcionar distintos planes.

Así por ejemplo los planes generales si estos contuvieran una ordenación detallada. El artículo 33 de la Ley de Urbanismo de Aragón prevé que el plan general podrá delimitar uno o varios núcleos históricos tradicionales donde la ordenación urbanística no permita la sustitución indiscriminada de edificios y exija que su conservación, implantación, reforma o renovación armonicen con la tipología histórica.

A falta de esa ordenación detallada será precisa la aprobación del correspondiente plan especial (18). Los planes especiales de reforma interior han sido la figura de planeamiento que ha incidido normalmente en el tejido urbano ya consolidado, es decir, en la ciudad ya hecha para acometer operaciones de reforma interior (19). Pero no siempre su contenido ha estado trascendido por los propósitos de la rehabilitación. Por el contrario en ocasiones tal planeamiento ha servido para realizar operaciones de renovación totalmente contrapuestas a las de rehabilitación (20).

---

(17) Sobre esta cuestión ver M. BASSOLS COMA, *Instrumentos legales de intervención en los centros y conjuntos históricos*, «Revista de Derecho Urbanístico», nº 118, 1990, p. 13/52.

(18) Vid R. de VICENTE DOMINGO, *Los planes especiales de ordenación urbana*, Madrid, Montecorvo, 2007.

(19) C. PAREJA Y LOZANO, *Contenido y alcance de los planes especiales de reforma interior en el sistema de planeamiento urbanístico*, Madrid, 1984.

(20) L. PAREJO ALFONSO, *Un problema crucial de la ordenación urbanística en la hora actual. La relación plan general/plan especial. A propósito de la formación de una doctrina jurisprudencial sobre el mismo*, «Revista de Derecho urbanístico», nº 89, 1984, p. 17-51. Sobre esta misma cuestión, R. VICENTE DOMINGO, *Consideraciones sobre la relación entre el planeamiento territorial de ordenación y el planeamiento especial en la legislación urbanística estatal*, «Revista de Derecho urbanístico», nº 94, 1985, p. 65-90.

En todo caso, y trascendido por estos propósitos y objetivos, los planes especiales de reforma interior se adaptan bien a las actuaciones de rehabilitación urbana. Así entre los objetivos de los citados planes destacan: la descongestión o renovación del uso del suelo urbano, creación de dotaciones urbanísticas y equipamiento comunitario, saneamiento de barrios insalubres, resolución de problemas de circulación o estética y mejora del medio ambiente urbano o de los servicios públicos u otros fines análogos (21).

Todas estas finalidades coinciden en gran parte con el ámbito objetivo de la rehabilitación, pero al mismo tiempo la amplitud de la expresión otros fines análogos, permiten extender los objetivos de estos planes a otros fines conexos con la misma.

La aprobación de los planes especiales de protección del patrimonio cultural es ineludible en aquellos supuestos en que el espacio urbano afectado ha sido declarado conjunto de interés cultural (22). El artículo 59 de la Ley de Urbanismo de Aragón establece que la declaración de conjunto de interés cultural determinará la obligación del ayuntamiento de redactar uno varios planes especiales para la protección y en su caso, saneamiento y renovación del área afectada (23), de conformidad con lo establecido en la legislación de patrimonio cultural Aragonés.

En este tipo de planes se aprecia con mucha claridad su capacidad para la integración de las distintas normas y regímenes jurídicos que coexisten en un mismo espacio urbano (24). La legislación aragonesa es un buen exponente. El artículo 43 de la Ley 3/99 de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural aragonés señala que el plan especial establecerá para todos los usos públicos el orden prioritario de su instalación en los edificios y espacios que sean aptos para ellos. Este mismo planeamiento determinará las áreas de rehabilitación. Serán posibles las remodelaciones urbanas pero sólo en el caso de que impliquen una mejora con el entorno territorial y urbano. Al mismo tiempo el planeamiento establecerá los límites a la rehabilitación de acuerdo con la

---

(21) Artículo 58 de la Ley 5/1999 de 25 de marzo de Urbanismo de Aragón.

(22) Vid F. MORA BONGERA, *La protección de los Conjuntos históricos a través del planeamiento*, «Revista de Derecho urbanístico», nº 116, 1990, p. 47-65. Igualmente, P. LARRUMBE BIURRUM, *La figura del plan especial. Legislación sobre centros históricos*, «Revista de Derecho Urbanístico», nº 57, 1978, p. 47-110. Puede verse también M. J. GARCÍA GARCÍA, *La conservación de los inmuebles históricos a través de técnicas urbanísticas y rehabilitadas*, Aranzadi, 2000.

(23) S. GRAU ÁVILA, *Régimen jurídico de la conservación, protección y rehabilitación de conjuntos de carácter histórico*, «Revista de estudios de la Vida Local», nº 212, 1981, p. 690-721.

(24) C. J. SANZ-PASTOR, *Reflexiones sobre la protección del patrimonio cultural inmobiliario mediante planes de urbanismo*, «Revista de Derecho Urbanístico», nº 88, 1984, p. 13-44.

legislación cultural. Así se consideran excepcionales las sustituciones de inmuebles y sólo podrán realizarse cuando contribuyan a la conservación general del conjunto. En todo caso se mantendrán las alineaciones urbanas.

## **B) Planeamiento urbanístico y áreas de rehabilitación integral**

En algunas ocasiones los espacios urbanos sujetos a rehabilitación son objeto de una declaración formal por parte de la administración, dando lugar al concepto de área de rehabilitación. Es en estos casos cuando se aprecia con mayor claridad la vinculación entre rehabilitación y urbanismo.

Con esta expresión se hace referencia a un espacio delimitado jurídicamente por una declaración de carácter administrativo sobre el que se proyectan e inciden las distintas acciones de rehabilitación. La delimitación jurídica a que hacemos referencia se efectúa a través de un acto de carácter administrativo que constata la presencia en el área objeto de la declaración de los requisitos necesarios para conferirle tal carácter.

La declaración de área de rehabilitación viene a ser un complemento del planeamiento urbanístico. A través de ellas se trata de complementar la perspectiva urbanística desde la que tradicionalmente se han contemplado los espacios urbanos degradados, y permiten la coordinación de la actividad de las distintas administraciones públicas, sobre todo por lo que se refiere a la financiación de las acciones realizadas en estos contextos urbanos.

Hay que tener en cuenta que la declaración de área de rehabilitación supone la constatación por parte de la Administración de determinadas circunstancias físicas que concurren en el espacio urbano, pero carece por sí sola de capacidad para concretar las intervenciones urbanísticas a que deben someterse los ámbitos espaciales sobre los que se actúa, intervenciones que habrán de venir determinadas previamente por el plan.

Las áreas de rehabilitación constituyen por tanto el espacio sobre el que se proyectan las acciones de rehabilitación previamente definidas por el planeamiento, de ahí la importancia de que con carácter previo a la declaración se cuente con las determinaciones oportunas al respecto. El artículo 55 del Plan Estatal de la vivienda (RD 801/2005, de 1 de julio) es claro en este sentido, pues señala que las actuaciones protegidas de rehabilitación deberán *«ajustarse a la normativa del planeamiento urbanístico vigente que sea de aplicación...»*.

Las condiciones materiales para tal declaración presuponen básicamente la presencia en el espacio urbano de una serie de condiciones físicas que per-

miten delimitar e individualizar claramente el espacio afectado del resto de tejido urbano que lo circunda. Esta individualización se produce en base a la presencia de características homogéneas que se traducen en la presencia de valores arquitectónicos, urbanísticos, culturales, ambientales o simplemente en el avanzado deterioro o degradación en que se encuentra su patrimonio.

En base a estas características materiales el Plan Estatal de la Vivienda prevé dos tipos de áreas de rehabilitación:

- Áreas de rehabilitación integral (25).
- Áreas de rehabilitación de centros históricos (26).

En esta misma línea el Plan Aragonés para facilitar el acceso a la vivienda y fomentar la rehabilitación 2005-2009 establece en términos prácticamente idénticos a los del plan estatal la delimitación de estos dos tipos de áreas de rehabilitación.

Así pues, y en los términos en que se plantea por el Plan Estatal de la vivienda, la declaración como área de rehabilitación se efectúa por parte de las Comunidades Autónomas y el Estado reconoce dicha declaración y financia las actuaciones a través de un acuerdo con la Comisión Bilateral de Seguimiento (27).

Este sistema mejora considerablemente la regulación anterior donde se prevenía una duplicidad de declaraciones tanto por parte del Estado como por parte de las Comunidades Autónomas, si bien estas últimas también tenían reconocimiento estatal a efectos de su financiación.

Además de la declaración como áreas de rehabilitación integral a efectos de la financiación estatal, las Comunidades Autónomas podrán establecer

---

(25) Así las áreas de rehabilitación integral se refieren a tejidos urbanos, zonas de los mismos o barrios en proceso de degradación física, social o ambiental, así declarados por las Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla y acogidos a las ayudas económicas correspondientes mediante acuerdo de la comisión bilateral de Seguimiento a que se refiere el artículo 78 del Plan Estatal de la Vivienda (artículo 50).

(26) Por su parte las áreas de rehabilitación de centros históricos son aquellos núcleos urbanos y ciudades históricas declaradas o no Bien de Interés Cultural o categoría similar de la legislación autonómica acogidas a las ayudas económicas correspondientes mediante acuerdo de la Comisión Bilateral de seguimiento (artículo 51).

(27) La declaración de área de rehabilitación es presupuesto para celebrar los acuerdos de financiación entre la Administración del Estado y la administración autonómica a través de la Comisión Bilateral de seguimiento prevista en el artículo 78 del Plan Estatal de la Vivienda 2005-2008. En estos acuerdos resultan implicadas las distintas Administraciones públicas con competencias sobre los espacios urbanos puesto que los acuerdos celebrados por la Comisión Bilateral de Seguimiento se realizan con participación del Ayuntamiento correspondiente.

sus propios presupuesto para efectuar tal declaración en el marco de su propia política de vivienda. E incluso los ayuntamientos podrán efectuar declaraciones similares. Así, el artículo 190 de la legislación urbanística de Aragón prevé la posibilidad de que las Administraciones Locales puedan delimitar áreas especiales de conservación, previo informe favorable de la Comisión provincial de ordenación del Territorio, cuando la especial degradación o interés de determinados entornos urbanos así lo aconseje, en las cuales podrán realizarse actuaciones integrales de rehabilitación aplicando los regímenes de gestión establecidos en esta Ley.

La declaración de un espacio como área de rehabilitación urbana permite coordinar la actividad verificada por las distintas Administración públicas. La cuestión remite directamente a la delimitación de competencias en materia de vivienda y urbanismo, materias que permiten la incidencia del Estado, Comunidades Autónomas y Entes locales. Por esta razón se hace necesario tratar de armonizar y coordinar las distintas acciones públicas que pueden traer causa de los títulos competenciales apuntados, de modo que se consiga con ello un efecto armonizador y no una mera yuxtaposición de acciones desconectadas entre sí. Ello se hace especialmente relevante cuando nos referimos a la actividad de fomento de la rehabilitación.

Igualmente las áreas de rehabilitación pueden ser el marco de cooperación de la Comunidad Autónoma con los municipios a través de convenios de cooperación. En este sentido puede verse la Ley de la Comunidad de Madrid de rehabilitación de espacios urbanos degradados y de inmuebles que deban ser objeto de preservación (28).

Y favorecen la iniciativa privada en la rehabilitación, al concentrar las distintas medidas de fomento en un mismo espacio urbano. En efecto, hay que tener en cuenta que en las áreas de rehabilitación se llevan a cabo importantes inversiones públicas. Dichas inversiones tienden a ser completadas con la actividad de los particulares, pues es evidente que sólo con el esfuerzo público no es posible conseguir la finalidad pretendida. De ahí que las distintas Administraciones públicas tiendan a concentrar en estos ámbitos los distintos incentivos dirigidos a estimular la inversión privada.

Por último, las áreas de rehabilitación concentran y evitan la dispersión de los recursos públicos y privados y de los resultados alcanzados en un ámbito espacial concreto y por su eficacia y efecto globalizador se contraponen a las operaciones aisladas.

---

(28) Ley 7/2000, de 19 de junio, de rehabilitación de espacios urbanos degradados y de inmuebles que deban ser objeto de preservación.

## **2. Deberes urbanísticos derivados de la consideración de las acciones de rehabilitación como actuaciones de transformación urbanística**

Algunas de las acciones en que la rehabilitación consiste se consideran como actuaciones de transformación urbanística, que según el artículo 14 del R.D. legislativo 2/2008, de 20 de junio, incluyen entre otras:

- Las que tengan por objeto reformar o renovar la urbanización de un ámbito de suelo urbanizado.
- Las actuaciones de dotación que son las que tienen por objeto incrementar las dotaciones públicas en un ámbito de suelo urbanizado para reajustar su proporción.

La rehabilitación de espacios urbanos o rehabilitación integral incide sobre edificios y viviendas para adecuarlas a las condiciones de habitabilidad, pero también comporta la realización de acciones de urbanización o reurbanización entendiéndose por tales, según el artículo 60 del Plan Aragonés de la vivienda 2005/2009 *«la adaptación o creación de espacios libres, viales y redes de infraestructuras, así como la rehabilitación de edificios de titularidad pública destinados a equipamientos»*. Según el citado artículo, en las áreas de rehabilitación integral podrán ser protegidas las operaciones de rehabilitación de edificios y viviendas, incluyendo, si ello fuera necesario, la ejecución de la urbanización o reurbanización del ámbito considerado, comprendiendo en su caso las obras de demolición.

La regulación que efectúa el Decreto 225/2005, de 2 de noviembre (29) es importante pues define lo que son las obras de urbanización y reurbanización, y permite su traducción desde el punto de vista urbanístico y su consideración como actuaciones de transformación urbanística en los términos establecidos por la legislación estatal (30).

Pues bien, dichas actuaciones de transformación urbanística darán lugar a una serie de deberes urbanísticos que la legislación estatal enumera, pero que no concreta, al supeditarlas a la naturaleza y alcance de las actuaciones que se desarrollen.

---

(29) Plan aragonés para facilitar el acceso a la vivienda y fomentar la rehabilitación 2005/2009.

(30) Por su parte, el artículo 10 de la Ley 7/2000, de 19 de junio, de rehabilitación de espacios urbanos y degradados y de inmuebles que deban ser objeto de preservación, establece que el objeto de la rehabilitación podrá consistir en la recuperación y mejora de infraestructuras, espacios libres y dotaciones, fachadas y demás cerramientos que figuren en la escena urbana y la recuperación y rehabilitación de edificios catalogados o que sin estarlo, se incluyan en el programa de rehabilitación

Así el artículo 16 establece los siguientes deberes:

- Deber de entregar a la Administración el suelo reservado para viales, espacios libres, zonas verdes y restantes dotaciones públicas.
- Deber de ceder el suelo correspondiente al porcentaje de aprovechamiento que ha de ser objeto de cesión a la Administración.
- Deber de costear la urbanización (31).

Junto a estos deberes se establecen otros que tienen su ámbito de aplicación específico precisamente en los procesos de rehabilitación como pueden ser los siguientes:

- Garantizar el realojamiento de los ocupantes legales que se precise desalojar de inmuebles situados en el área de actuación de que se trate, así como el retorno a los mismos cuando tengan derecho a aquel.
- Indemnizar a los titulares de derechos sobre las construcciones y edificaciones que deban ser demolidas y no puedan conservarse.

En todo caso, y como se ha señalado, la legislación estatal no concreta estos deberes, sino que deja que sean las Comunidades Autónomas quienes los determinen en función de la naturaleza y el alcance de las actuaciones realizadas (32).

---

(31) El artículo 28.3 de la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, Ley urbanística valenciana establece que en las actuaciones urbanizadoras que no supongan primera implantación de servicios para edificios o instalaciones preexistentes, sino mera renovación, ampliación reestructuración de dichos servicios, o cabra imponer a la propiedad de los referidos edificios el pago de cuotas por los costes de urbanización de los mismos, salvo que se devengo se difiera hasta el momento de su reedificación, quedando la parcela afecta al pago del canon de urbanización, cuyo pago quedará afecto registralmente. A tal fin, el programa contendrá una propuesta de ordenanza reguladora del citado canon de urbanización que será aprobada junto con el programa de actuación integrada. Las edificaciones preexistentes abonarán en todo caso, los costes de urbanización correspondientes a los nuevos servicios implantados. No obstante, se exceptúa la regla del número 3 anterior, y en consecuencia se impondrán los costes de urbanización sin aplazamiento o exoneración en los siguientes casos:

- a) Cuando el edificio o instalación preexistente sirva para el desarrollo de actividades económicas que precisen de los servicios de la nueva urbanización para legitimar su permanencia en normal funcionamiento.
- b) Cuando el inmueble se beneficie de un cambio de uso o aumento de aprovechamiento previsto por el nuevo plan. (...)

(32) La legislación básica estatal deja que sean las Comunidades Autónomas las que determinen por tanto los concretos deberes urbanísticos asociados a cada actuación urbanística, a diferencia de la regulación que se establecía en el artículo 14 de la Ley reguladora del Suelo y valoraciones de 1998, que estableció que los propietarios de terrenos en suelo urbano consolidado no soportaran deberes de cesión de aprovechamiento urbanístico, ni siquiera en solares o terrenos ya

Así pues, serán las Comunidades Autónomas las que en última instancia supediten los deberes legales a cada actuación urbanística en concreto, y por lo que a nosotros respecta también en relación a los procesos de rehabilitación urbana.

Partiendo de estas premisas, la legislación de Aragón, en la Ley 5/99 de 25 de marzo de Urbanismo, modificada por la Ley de 8 de abril de 2008 para adaptarla a las previsiones de la legislación estatal, ha establecido unos deberes urbanísticos diferenciados según la clasificación del suelo y la trascendencia (naturaleza y alcance) de las actuaciones urbanísticas realizadas en él.

Por lo que respecta a suelo urbano, la citada Ley viene a distinguir entre actuaciones en suelo urbano consolidado por la urbanización, y actuaciones realizadas en suelo urbano no consolidado por la urbanización (33).

Así según el artículo 14. 2 de la Ley Aragonesa tendrán la consideración de suelo urbano no consolidado los terrenos de suelo urbano que el plan defina expresamente como tales por estar sometidos a procesos de urbanización, renovación o reforma interior, y en todo caso los sometidos a actuaciones de dotación conforme a lo establecido en la normativa estatal. El suelo urbano que el plan no define expresamente como no consolidado tendrá la consideración de suelo urbano consolidado.

Así pues la distinción entre suelo urbano consolidado y no consolidado por la urbanización se adopta en función de la magnitud e intensidad de las actuaciones urbanísticas que vayan a realizarse en él y condiciona la forma de ejecución del planeamiento a través de unidades de ejecución o actuaciones aisladas.

Así, el artículo 96.4 de la Ley aragonesa señala que *«las obras aisladas y de remodelación previstas por el planeamiento en suelo urbano consolidado*

---

edificados pero sujetos a obras de rehabilitación, a diferencia de los propietarios de suelo urbano no consolidado. Así se estableció en el JF 20 de la STC 164/2001.

Al hilo de esta sentencia, la STC 54/2002 declaró la inconstitucionalidad y nulidad del artículo único, apartado 1 de la Ley del Parlamento Vasco 11/1998 de 20 de abril, por la que se modificaba la Ley 3/1997, de 25 de abril, de determinación de la participación de la comunidad en las plusvalías generadas por la acción urbanística, en la medida en que dicho precepto legal imponía a los propietarios de suelo urbano consolidado un deber de cesión del 10 por 100 del aprovechamiento urbanístico lucrativo o, en el supuesto de obras de rehabilitación, del incremento del aprovechamiento urbanístico. Véase igualmente la STC 365/2006 de 21 de diciembre en relación con la Ley de las Cortes de Castilla-La Mancha 2/1998 de 4 de junio de ordenación del territorio y de la actuación urbanística.

(33) Téngase en cuenta que conforme a la STC 164/2001, fundamento jurídico nº 20, los criterios de distinción entre suelo urbano consolidado y no consolidado los establece cada Comunidad Autónoma.

*se ejecutarán asistemáticamente mediante proyecto de obras ordinario». Según el artículo 99.1 «La ejecución del planeamiento urbanístico se realizará mediante las unidades de ejecución que se delimiten, salvo en los supuestos de obras aisladas y de remodelación en suelo urbano consolidado...».*

En cambio cuando la realización de las operaciones de reforma interior es de tal magnitud que requiere la delimitación de unidades de ejecución estaremos ante suelo urbano no consolidado. Y cuando se realizan sobre terrenos que fácticamente o de hecho tienen la consideración de suelo urbano consolidado originan la necesidad de modificar el planeamiento y la definición de los terrenos como suelo urbano no consolidado (34).

Pues bien, dependiendo de la clase de suelo urbano ante la que nos encontremos los deberes derivados de las actuaciones de rehabilitación tendrán mayor o menor alcance.

Así cuando la acción urbanística de rehabilitación se realiza en suelo urbano consolidado por la urbanización a través de una actuación aislada o puntual los deberes de los propietarios afectados por estas actuaciones son los que se detallan en el artículo 17 de la Ley de Urbanismo de Aragón. Estos deberes se concretan en los siguientes (la Ley habla de obligaciones):

- Completar a su costa la urbanización necesaria para que los terrenos alcancen la condición de solar.
- Ceder al Ayuntamiento gratuitamente los terrenos afectados por alineaciones y rasantes, en proporción no superior al quince por ciento de la superficie de la finca.
- Proceder a la regularización de las fincas para adaptarlas a las exigencias del planeamiento en cuanto a superficie mínimo y forma para su edificación.

En suelo urbano consolidado por la urbanización las acciones urbanísticas se realizan a través de actuaciones aisladas verificadas en una parte

---

(34) Así se deduce el artículo 99.4 que señala que «La delimitación de unidades de ejecución para la realización de procesos integrales de renovación o reforma interior en suelo urbano consolidado requerirá la previa definición de los terrenos como suelo urbano no consolidado, mediante la modificación del Plan General y la consiguiente aplicación de las obligaciones establecidas en el artículo 18 de esta Ley, salvo en su letra d), conforme a lo previsto en el párrafo 1 del artículo 102 de esta misma Ley».

La Ley urbanística valenciana de 3 de diciembre de 2005 establece en el artículo 10 que tendrán la consideración de suelo urbano sin urbanización consolidada aquellos terrenos que habiendo estado previamente urbanizados, se hallen en áreas de reforma interior que precisen complementar sus dotaciones mediante actuaciones integradas.

muy importante por los propietarios en base a sus deberes de conservación y rehabilitación (35).

La ausencia del deber de ceder los terrenos destinados a dotaciones públicas motiva el recurso a la expropiación forzosa como mecanismo único para la obtención de las mismas y del equipamiento comunitario (36).

No hay deber de cesión de aprovechamiento, de forma que el aprovechamiento objetivo coincide con el subjetivo, según el artículo 100 de la legislación de Aragón (37).

En cambio cuando se trata de suelo urbano calificado como no consolidado por la urbanización las obligaciones de los propietarios son más amplias, y se especifican en el artículo 18 de la Ley de Urbanismo de Aragón en conexión con el artículo 99.4 de la misma ley. Son las siguientes:

- Proceder a la distribución equitativa de los beneficios y cargas derivados del planeamiento, con anterioridad al inicio de la ejecución material del mismo.
- Costear y en su caso ejecutar las obras de urbanización correspondientes a las dotaciones locales, incluidas las obras de conexión con los sistemas generales y de ampliación y refuerzo de los mismos (38).
- Ceder gratuitamente al Municipio los terrenos destinados a dotaciones locales y a los sistemas generales que estén incluidos en la unidad de ejecución.

---

(35) Sobre esta cuestión ver J. BERMEJO VERA, *Actuaciones urbanísticas aisladas versus planificación: modelo urbanístico y protección del Patrimonio Histórico y artístico*, en el libro homenaje a GARCÍA TREVIJANO FOS, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1982, p. 803/818. Igualmente sobre actuaciones aisladas puede verse S. GRAU ÁVILA, *Las actuaciones aisladas en suelo urbano*, Instituto de Estudios de Administración local, Madrid, 1981.

(36) Así lo establece por ejemplo el artículo 109 de la Ley de Urbanismo de Aragón, que señala que «en suelo urbano consolidado los terrenos destinados por el planeamiento al establecimiento de sistemas generales o dotaciones locales se obtendrán mediante expropiación u ocupación directa...».

(37) La legislación valenciana que preveía un supuesto similar en el artículo 21.2, se ha modificado por Decreto Ley 1/2008 de 27 de junio que establece el deber de cesión a la administración de las parcelas edificables correspondientes al 5% del aprovechamiento tipo.

(38) El artículo 28 de la Ley Urbanística valenciana establece que en las actuaciones urbanizadoras que no supongan primera implantación de servicios para edificios o instalaciones preexistentes, sino mera renovación, ampliación o reestructuración de dichos servicios, no cabrá imponer a la propiedad de los referidos edificios el pago de cuotas por los costes de urbanización de los mismos, salvo que su devengo se difiera hasta el momento de su reedificación, quedando la parcela afecta al pago del canon de urbanización, cuyo pago quedará afecto registralmente.

Existe también un deber de cesión del 10% del aprovechamiento medio del ámbito de actuación, si bien hay que tener en cuenta que este porcentaje de cesión no se aplicará en el supuesto de suelo urbano consolidado que vaya a ser objeto de una actuación integral de reforma interior que precise la delimitación de unidades de ejecución. Estas actuaciones según el artículo 99.4 de la Ley del Suelo de Aragón requerirán la definición del suelo como urbano no consolidado y la modificación del plan general pero no se aplicará el deber de cesión del 10%.

Según el artículo 16.1 b) del RD Legislativo 2/2008, de 20 de junio, en las actuaciones de dotación, este porcentaje se entenderá referido al incremento de la edificabilidad media ponderada atribuida a los terrenos incluidos en la actuación. Y los deberes se cumplirán en el momento del otorgamiento de la licencia o el acto administrativo de intervención que se requiera para la materialización de la mayor edificabilidad o densidad o el inicio del uso atribuido por la nueva ordenación.

El artículo 102 de la Ley de Urbanismo de Aragón establece la posibilidad de que el plan general pueda reducir excepcionalmente y de forma motivada el porcentaje de aprovechamiento correspondiente al municipio en aquellos ámbitos en los que el valor de las parcelas resultantes sea inferior al medio en los restantes ámbitos del suelo urbano no consolidado. Todo ello en el marco del artículo 16.1 b) del texto refundido de la Ley del Suelo que permite que la legislación sectorial pueda reducir o incrementar este porcentaje de forma proporcionada y motivada. Igualmente el artículo 122 prevé que cuando la actuación en determinadas unidades de ejecución del suelo urbano no sea presumiblemente rentable, por resultar excesivas las cargas en relación con el escaso aprovechamiento urbanístico, el Ayuntamiento podría autorizar una reducción de la contribución de los propietarios a las mismas o una compensación a cargo de la Administración.

### **3. La incidencia de la rehabilitación sobre el contenido urbanístico del derecho de propiedad: el aprovechamiento urbanístico**

La rehabilitación urbana presenta la peculiaridad de que incide sobre espacios sobre los que existe edificación consolidada donde existe un aprovechamiento urbanístico ya materializado sobre el que se proyecta el planeamiento urbanístico.

Por su parte el planeamiento puede establecer un aprovechamiento subjetivo diferente del aprovechamiento materializado. De este modo conviene señalar que para que un plan tenga un contenido ajustado a los parámetros

de la rehabilitación en el sentido de que fomente el mantenimiento de las construcciones y edificaciones es necesario que sus determinaciones mantengan el equilibrio entre el aprovechamiento ya materializado y el aprovechamiento susceptible de apropiación que resulte del planeamiento. Aparecen así dos magnitudes de cuyo equilibrio dependerán las decisiones de los particulares a la hora de inclinarse por la verificación o no de acciones de rehabilitación. A ellos queda en último termino confiada la verificación o no de intervenciones voluntarias de rehabilitación

La ruptura de la ecuación entre ambas magnitudes puede venir dada por dos circunstancias:

1.- Por la necesidad de proceder al deber legal de ceder los terrenos en que se localice el aprovechamiento correspondiente al ayuntamiento como consecuencia de la realización de acciones de rehabilitación. Situación ya vista en el apartado anterior

2.- Como consecuencia de una modificación del planeamiento que suponga la alteración de los usos e intensidades previstos en la ordenación anterior. Efectivamente la modificación del planeamiento puede conllevar un desequilibrio entre el aprovechamiento susceptible de apropiación y el aprovechamiento materializado y patrimonializado en aquellos casos en que el planeamiento urbanístico altera los usos o intensidades previstas en la ordenación anterior. Para favorecer la conservación de los inmuebles, el planeamiento ha de evitar crear expectativas superiores a las ya existentes (incrementos de aprovechamiento) y ha de tolerar determinadas situaciones previamente definidas en base a la ordenación anterior cuando el aprovechamiento materializado supera al aprovechamiento objetivo previsto por el plan. Esta previsión se contiene en el artículo 102.2 de la legislación urbanística de Aragón. Así en las operaciones aisladas de rehabilitación siempre que se conserven las edificaciones, si de da la circunstancia de que la edificabilidad materializada históricamente supera el aprovechamiento objetivo se tomará tal edificabilidad como referencia de aprovechamiento subjetivo.

Efectivamente la alteración del aprovechamiento susceptible de apropiación respecto del ya patrimonializado y materializado es un factor de considerable importancia de cara a la decisión de verificar acciones de rehabilitación.

En suelo urbano consolidado por la urbanización, sujeto a actuaciones aisladas, el aprovechamiento apropiable se refiere a la parcela. Y si el aprovechamiento materializado es superior al aprovechamiento objetivo marcado por el planeamiento se tomará como referencia del aprovechamiento subje-

tivo el aprovechamiento materializado, siempre y cuando se conserve la edificación y esta no se encuentre en situación de fuera de ordenación (artículo 100 de la legislación de Aragón).

Esta previsión favorece la conservación y rehabilitación de los inmuebles, sobre todo una vez ha cesado el deber legal de conservación y rehabilitación, pues permite mantener el aprovechamiento materializado en tanto en cuanto se mantenga el bien en cuestión (39).

También en relación al aprovechamiento medio el artículo 102.5 de la legislación de Urbanismo de Aragón establece un tratamiento privilegiado para los inmuebles singulares del patrimonio cultural Aragonés, pues permite que el Plan general pueda prever que el destino de los inmuebles singulares del patrimonio cultural aragonés y de los protegidos por el planeamiento a usos hosteleros y comerciales no consuma la edificabilidad correspondiente a la unidad de ejecución o sector.

Por otra parte, la legislación de Aragón permite, en el marco de lo previsto por la legislación estatal, que el aprovechamiento urbanístico que ha de ser objeto de cesión al ayuntamiento se pueda sustituir por su equivalente económico (disposición transitoria segunda b) de la Ley del Suelo).

#### **4. Otros deberes urbanísticos inherentes a la rehabilitación: el deber de conservación y el deber de rehabilitación (40)**

Los deberes de conservación y rehabilitación (41) obligan a los propietarios a mantener sus propiedades en condiciones de seguridad, salubridad,

---

(39) Según el artículo 30 de la Ley de Suelo valenciana, «cuando la edificación consolidada sea superior al aprovechamiento objetivo previsto por el plan, el exceso que por ser transitoriamente compatible con sus previsiones pueda mantenerse hasta su reedificación no se computará como aprovechamiento adjudicado a su titular al determinar las cesiones o costes de urbanización que le correspondan a éste, ni se tendrá en cuenta al calcular los estándares dotacionales exigibles o la edificabilidad consumida respecto al total asignada a la zona o sector en que esté situada».

(40) Contrariamente a lo que pudiera parecer, un planeamiento que parte de premisas rehabilitadoras no se caracteriza por el mantenimiento a ultranza de los elementos patrimoniales existentes, sino que admite también alteraciones de los mismos (demoliciones, sustituciones), siempre y cuando estas acciones aparezcan informadas por los propósitos de la rehabilitación.

(41) Ahora bien, el planeamiento rehabilitación no siempre presupone la conservación de inmuebles, sin que en algunos casos comporta como sabemos la demolición de los mismos bien para crear nuevas dotaciones bien para construir viviendas sujetas algún régimen de protección. En estos casos puede ser necesario llevar a cabo actuaciones de dotación que pretenden ajustar las dotaciones públicas a las nuevas condiciones de edificabilidad o uso del suelo impuestas por el planeamiento.

accesibilidad y ornato, y a mantener los bienes en condiciones de servir para su uso hasta donde alcance el deber legal de conservación (42).

Estos deberes de conservación y rehabilitación se establecen en la legislación básica, en concreto el artículo 9 del T.R. de la Ley del Suelo, los establece dentro de los deberes y cargas que conforman el contenido esencial del derecho de propiedad.

Por su parte, el artículo 31 de esta misma Ley señala que el incumplimiento de los deberes de edificación o rehabilitación habilitará para la expropiación por incumplimiento de la función social de la propiedad o para la aplicación del régimen de venta o sustitución forzosa.

El deber de conservación alcanza y es exigible al propietario hasta el límite previsto en la legislación urbanística. Pero hay que tener en cuenta que el límite del deber de conservación no se establece en la legislación básica estatal, a diferencia de lo que ocurría en la regulación anterior (43), de modo que serán las normas autonómicas las que vengán a establecer los citados límites (44).

La legislación urbanística autonómica con base en estas previsiones estatales termina de conformar el contenido de estos deberes, estableciendo en la mayoría de los casos un régimen más benevolente para la conservación de los inmuebles que el establecido en la normativa estatal (primero en el Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992 y después, tras la declaración de inconstitucionalidad del artículo 247 del citado texto legal, en el artículo 183 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976) (44), en donde la

---

(42) Vid J. GARCÍA BELLIDO, *Nuevos enfoques sobre el deber de conservación y ruina urbanística*, «Revista de Derecho Urbanístico», nº 89, 1984, p. 53-67. Igualmente, F. LÓPEZ MERINO, *El estado ruinoso ante el derecho*, RAP, nº 70, 1973, p. 55-111.

(43) La STC de 20 de marzo de 1997 declaró inconstitucional el artículo 247 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992, que regulaba los supuestos de la declaración de ruina, en base a su pretendido carácter supletorio. Por su parte la Ley 8/2007 de 28 de mayo únicamente establece el deber de conservación pero sin establecer los supuestos que determinan la declaración de ruina que habrán de ser fijados por la legislación autonómica.

(44) En este sentido la regulación efectuada por las distintas normas autonómicas difiere considerablemente. Así la legislación urbanística valenciana entiende que es el cese del deber de conservación el que da lugar a la declaración de ruina y no a la inversa. La determinación del límite del deber de conservación se establece en la Ley autonómica valenciana en términos cuantitativos, lo que reduce a criterios económicos las circunstancias objetivas que indirectamente han de ser tomadas en cuenta para la declaración de ruina. Sobre esta cuestión puede verse M. J. GARCÍA, *La declaración de ruina en la Ley valenciana Reguladora de la Actividad Urbanística*, «Revista valenciana de Estudios Autonómicos», nº 17, 1997, p. 141.

(45) Algunas consideraciones sobre el régimen jurídico vigente en las citadas normas puede verse en M.J. GARCÍA GARCÍA, *El régimen jurídico de la rehabilitación urbana*, Institución Alfonso el Magnánimo, 1999.

declaración de ruina comportaba como consecuencia jurídica la demolición del inmueble (46). En este sentido la legislación autonómica ha incidido tanto en la regulación de los supuestos que pueden dar lugar a la declaración de ruina (todavía muy vinculados a criterios económicos), como en las consecuencias jurídicas de dicha declaración que dan opción al propietario a conservar o demoler, pasando por la intervención de la Administración a la que se le reconoce capacidad para alterar la situación física de ruina (47).

Un buen ejemplo de estas afirmaciones lo constituye la legislación urbanística de Aragón que distingue entre el límite del deber de conservación del propietario y el límite del deber de conservación del inmueble.

El límite del deber legal de conservación para el propietario viene constituido por una magnitud económica y se alcanza cuando las obras de conservación superan la mitad del valor de las edificaciones excluido el suelo según el artículo 186.2 de la legislación urbanística de Aragón. El límite económico del deber de conservación que es exigible al propietario viene constituido por el 50 por ciento del valor de las edificaciones excluido el suelo. O lo que es lo mismo, lo único que cabe imponer al propietario es una conservación que no exceda del 50 por ciento del valor del inmueble.

Sin embargo la apreciación de este límite no determina automáticamente la declaración de ruina y subsiguiente demolición, sino que constatado el mismo, el propietario puede optar entre solicitar las subvenciones o ayudas a la administración en la parte que exceda del límite anterior, o bien solicitar la declaración de ruina de las edificaciones. Hay que tener en cuenta que el límite del 50% del valor del edificio que marca el cese del deber de conservación coincide con el primer supuesto de ruina, la ruina física. Por su parte, los supuestos de la ruina técnica son reconducibles igualmente a criterios económicos (48).

En definitiva y siempre antes de la declaración de ruina, permite que sean los propietarios quienes opten bien por solicitar la declaración formal de ruina o bien por la conservación del inmueble con el límite a su cargo del 50 por ciento del valor del edificio, costeadando la administración la parte restante.

---

(46) Un estudio del tratamiento de esta cuestión en la legislación valenciana puede verse en M. J. GARCÍA, *La declaración de ruina en la Ley valenciana Reguladora de la Actividad Urbanística*, «Revista valenciana de Estudios Autonómicos», obra cit., p. 141.

(47) Véase G. GARCÍA ÁLVAREZ, *La ruina en el derecho urbanístico: crisis y evolución del modelo tradicional*, Thomson-Aranzadi, 2007.

(48) Véase en este sentido M.J. GARCÍA GARCÍA, *El régimen jurídico de la rehabilitación urbana*, Valencia, Instituto Alfonso el Magnánimo, 1999.

La declaración de ruina marca el límite del deber de conservación del inmueble. Se mantiene el binomio ruina demolición de forma que declarada la ruina procede la demolición del inmueble, pero para declarar la ruina es necesario tomar en consideración dos circunstancias: materiales, físicas o fácticas y formales, consistentes en la apreciación por parte de la Administración de tales circunstancias.

Por esta razón la declaración de ruina está supeditada a la voluntad de la Administración, pues concurriendo la situación fáctica de ruina en un inmueble, la Administración puede impedir la declaración de la misma a través de la alteración del estado físico del inmueble iniciando las obras de conservación necesarias para eliminar el estado de ruina y todos los posibles efectos derivados de la misma (49). El propietario deberá sufragar el importe de las obras correspondientes a la mitad del valor de las edificaciones, excluido el suelo. Nuevamente rige para el propietario el límite del 50 por ciento del valor del edificio, siendo la Administración la que debe costear las obras en la cantidad que exceda de dicho porcentaje. Se pone de manifiesto así la participación de la Administración en el deber de conservación.

De esta manera para que cese el deber de conservación, y se produzca la situación legal de ruina es necesario no sólo que se den los presupuestos fácticos necesarios, sino también que exista una declaración formal por parte de la Administración que ponga de manifiesto estas circunstancias. Ahora bien, y según hemos visto, la situación material de ruina es reversible, pues antes de que haya sido declarada, la Administración puede alterar el estado físico del inmueble, ordenando las obras necesarias para eliminar la ruina física, lo que viene a mitigar los efectos de la misma.

La legislación básica estatal regula también en su artículo 9 el deber de rehabilitar junto con el deber de conservación. No obstante, las Comunidades Autónomas no han desarrollado de la misma manera este deber. Así por ejemplo la legislación autonómica valenciana ha establecido un deber de conservación y rehabilitación que se deduce expresamente de la Ley, y que es exigible aun cuando no haya normas específicas aplicables sobre protección del medio ambiente, patrimonios arquitectónicos o sobre rehabilitación urbana (50).

---

(49) La intervención de las Administraciones locales en esta materia es relevante, no sólo por lo que se refiere a la declaración de ruina o al cese de la misma, sino también por el control sobre las condiciones de las edificaciones. En este sentido puede verse G. GARCÍA-ÁLVAREZ, *La regulación de la inspección técnica de edificios mediante normas municipales: en particular, la ordenanza del Ayuntamiento de Zaragoza reguladora del deber de conservación de edificación e inspección técnica de edificios*, en esta REVISTA, nº 30, 2007, p. 321-350.

(50) Artículo 206 de la Ley de Suelo de la Comunidad Valenciana.

El deber de rehabilitar se impone por tanto por la propia legislación urbanística y habilita según el artículo 212 de la misma Ley a los Ayuntamientos a dictar órdenes de ejecución de obras de reparación, conservación y rehabilitación de edificios deteriorados o en condiciones deficientes para su utilización efectiva. La legislación valenciana establece además un régimen específico para el caso de que se produzca el incumplimiento de tal deber. En tal supuesto los edificios se consideraran en régimen de edificación o rehabilitación forzosa de acuerdo con los artículos 217 y 218 de la citada Ley lo que habilita a la Administración para expropiar la parcela o el solar o proceder a la ejecución forzosa del planeamiento mediante sustitución del propietario (51), todo ello en el marco de las previsiones establecidas por el artículo 36 del RD Legislativo 2/2008, de 20 de junio.

En cambio la legislación urbanística de Aragón no ha incluido el deber de rehabilitación entre los deberes urbanísticos de los propietarios. El artículo 185 de la legislación urbanística de Aragón se refiere únicamente al deber de conservación, si bien la legislación básica estatal proporciona como hemos señalado respaldo legal suficiente para la imposición de tal deber de forma que serán las normas sobre rehabilitación o protección del patrimonio edificado las que puedan imponerlo, así como el planeamiento urbanístico que resulte de aplicación.

---

(51) El Decreto 76/2007, de 18 de mayo, del Consell valenciano, por el que se aprueba el Reglamento de Rehabilitación de Edificios y viviendas, establece en su artículo 79 de una forma mas detallada el tratamiento de los inmuebles sometidos a este régimen jurídico.