

## I. COMENTARIOS MONOGRAFICOS

# RUINA Y DEMOLICION DE EDIFICIOS DECLARADOS MONUMENTOS HISTORICO-ARTISTICOS

*SUMARIO:* I. INTRODUCCIÓN.—II. SITUACIÓN LEGAL DE RUINA DE UN INMUEBLE: 1. La declaración de ruina es un acto administrativo municipal. 2. Expediente administrativo contradictorio. 3. Objeto de la ruina. 4. Fundamento. 5. La inminencia del peligro o su carácter latente. 6. Supuestos legales de ruina. 7. Efectos de la declaración de ruina. 8. Causas que hayan podido provocar la ruina.—III. PROPIEDAD MONUMENTAL.—IV. RUINA DE UN INMUEBLE MONUMENTAL: 1. La ruina de un inmueble declarado monumento histórico-artístico sigue siendo un acto administrativo de competencia municipal. 2. Expediente contradictorio. 3. Objeto. 4. Fundamento. 5. Ruina inminente y ruina ordinaria. 6. Supuestos legales de ruina. 7. Efectos de la declaración de ruina monumental. 8. Consideraciones finales.—V. NUEVA NORMATIVA.

### I. INTRODUCCIÓN

Una interpretación conjunta de los artículos 168 y 170 de la primitiva Ley del Suelo y Ordenación Urbana de 12 de mayo de 1956—hoy artículos 181 y 183 del texto refundido de 9 de abril de 1976—nos lleva a afirmar que, ante la existencia de un edificio que no ofrezca las suficientes condiciones de seguridad, la Administración se encuentra obligada a adoptar una de estas dos soluciones:

— Obligar a los propietarios del inmueble a realizar las obras necesarias para que el edificio vuelva a adquirir las condiciones de seguridad, salubridad y ornato público que—con carácter mínimo—son exigidas a toda edificación. Este supuesto será de aplicación siempre que el inmueble no tenga la calificación legal de ruinoso.

— Declarar su ruina para proceder a la demolición (1) (sin que en este caso pueda imponerse la obligación de reparar), si el edificio se encuentra en cualquiera de las situaciones fácticas recogidas en el artículo 183.2 del citado texto refundido de la Ley del Suelo.

El objeto de nuestro trabajo va a ser el de plantear—e intentar solucionar—los graves problemas que la declaración de ruina comporta, cuando se proyecta sobre un edificio calificado de histórico-artístico.

---

(1) Una excelente relación bibliográfica sobre la ruina aparece recogida en la nota 3 del trabajo de Francisco LÓPEZ MERINO *El estado ruinoso ante el derecho* (núm. 70 de esta REVISTA, enero-abril 1975, p. 57).

Por ello empezaremos estudiando la ruina, para dar después una idea de la propiedad monumental y concluir señalando las incidencias de la una sobre la otra.

## II. SITUACIÓN LEGAL DE RUINA DE UN INMUEBLE

La declaración de ruina es un acto administrativo municipal, que califica en tal estado una construcción, o cuerpo aislado e independiente de ella, porque su situación fáctica provoca un peligro inminente o latente para personas y bienes que obliga al derribo total o parcial de lo edificado. Esta declaración, a más de llevar aparejada como consecuencia la demolición, provoca efectos jurídicos fuera de la estricta relación público-administrativa.

Cuanto antecede permite hacer una serie de puntualizaciones que nos darán una panorámica general sobre la ruina (2); ruina que, por su propia esencia, presupone la existencia de un deterioro grave en la construcción.

### 1. *La declaración de ruina es un acto administrativo municipal*

La declaración de ruina sólo puede llevarse a efecto mediante un acuerdo dictado por el ayuntamiento en cuyo término esté ubicado el inmueble.

Queda, pues, incuestionado—como dice GONZÁLEZ PÉREZ (3)—que la competencia para declarar un inmueble en estado ruinoso no corresponde a la administración del Estado sino a la local, y, más concretamente, al municipio en cuyo término radique el inmueble, como así ha proclamado al unísono—sin excepción—jurisprudencia y doctrina (4), ratificado por el artículo 18 del Reglamento de Disciplina Urbanística aprobado por Decreto 2187/1978, de 23 de junio, al que luego nos referiremos.

Dentro de los órganos municipales—Pleno, Comisión Permanente y alcalde—la declaración de ruina ordinaria corresponde hacerla a la Comisión Municipal Permanente. Por eso, si tal pronunciamiento nace de un decreto de la Alcaldía, el acto administrativo está viciado de nulidad por falta de competencia material del órgano que decide, al infringirse lo dispuesto en los artículos 4, 8 y 40 de la Ley de Procedimiento Administrativo, siendo criterio jurisprudencial reiterado el de que en estos casos la invalidez del acto es absoluta (5). Excepción

(2) El trabajo más extenso sobre la ruina lo constituye el libro de Eduardo Roca Roca: *El expediente contradictorio de ruina* (Editorial Santillana, Colección La Toga, 2.ª ed. Madrid, 1966).

(3) Jesús GONZÁLEZ PÉREZ: *Comentarios a la Ley del Suelo*. 2.ª ed. Editorial Civitas. Madrid, 1976; pp. 964-965.

(4) Así resulta de la necesidad de cumplir lo que dispone el artículo 183.1 del actual texto refundido de la Ley del Suelo.

(5) Por todas, la sentencia del Tribunal Supremo de 18 de junio de 1975, que cita jurisprudencia anterior y cuya doctrina es uniforme con todas las resoluciones posteriores que abordan el tema.

al principio general es el supuesto de ruina inminente, en donde la competencia de cualquiera de los tres órganos municipales es indistinta, siendo responsable quien la acuerde.

Quedan a salvo las peculiaridades de Madrid y Barcelona, e incluso las dudas que pudieran plantearse en cuanto a la competencia del «Gran Bilbao» sobre esta materia.

## 2. Expediente administrativo contradictorio

El acto administrativo de declaración de ruina tiene, como soporte necesario, un procedimiento administrativo contradictorio.

Ante la falta de normativa que viniese a regular específicamente este procedimiento se plantearon algunas dudas y contradicciones sobre la necesidad de acudir a una aplicación rigurosa de los artículos 278 y siguientes del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, de 17 de mayo de 1952.

El tema fue resuelto por el Tribunal Supremo con notable flexibilidad, fijando, como trámite esencial, la citación de todos los interesados, a fin de que pudieran ser oídos, alegando cuanto a su derecho conviniera (6). Por eso —dice QUINTANA REDONDO (7)— lo trascendente era evitar la indefensión.

En la actualidad el tema procedimental aparece regulado en el ya citado Reglamento de Disciplina Urbanística para el desarrollo de la Ley del Suelo, aprobado por Real Decreto 2187/1978, de 23 de junio, vigente tan sólo —en lo que a la ruina se refiere— en los artículos 18 al 28, al haber quedado suspendida la vigencia de los artículos 12 al 17 —ambos inclusive— por nuevo Decreto 2472/1978, de 14 de octubre.

Como trámites procedimentales del nuevo Reglamento podemos consignar:

A) Iniciación del expediente por la administración municipal, de oficio, en virtud de denuncia o a instancia de los interesados. En los dos primeros casos existe emisión de informe por los servicios técnicos del municipio, y en el tercero al escrito del interesado se acompañará certificado librado por facultativo competente, justificando la causa de instar la declaración de ruina y el estado físico del inmueble. El escrito de particular contendrá los datos de identificación del edificio, el motivo de la ruina y la relación de moradores o titulares de derechos reales, a más de acreditar la propiedad si el que insta el procedimiento es el propietario (arts. 18 y 19 del Reglamento de Disciplina Urbanística).

(6) Sentencias de 30 de enero y 5 de febrero de 1968.

(7) Carmelo QUINTANA REDONDO: *Declaración de Ruina* («Boletín del Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza», núm. 35, de 1 de octubre de 1969, p. 74).

B) Citación obligatoria a moradores, titulares de derechos reales y propietario, con traslado literal de los informes técnicos emitidos, para que en el plazo no inferior a diez días ni superior a quince —prorrogable por la mitad— puedan alegar lo pertinente en defensa de sus derechos, presentando los documentos oportunos.

C) Transcurrido el plazo concedido emisión por los servicios técnicos municipales de dictamen pericial —previa inspección del inmueble— en plazo de diez días.

Dado lo fundamental de los dictámenes, puesto que —como tiene declarado el Tribunal Supremo— en materia de ruina el principio es el de la prevalencia del criterio técnico (8), podemos señalar —sintetizando y refrendando doctrina jurisprudencial— que, dentro del respeto que merecen los informes técnicos incorporados a las actuaciones administrativas y judiciales, para su eficacia probatoria han de tenerse en cuenta las siguientes reglas:

— Concesión de relevante valor probatorio al dictamen emitido por los arquitectos municipales, dado el presumible alejamiento de los mismos respecto a los intereses en conflicto.

— La idoneidad de estos informes resulta destruible no sólo por prueba contraria que evidencie su error, sino ante dictámenes de otros arquitectos, si éstos aparecen razonados y coherentes en todos sus extremos y aquellos se limitan a simples afirmaciones o conclusiones carentes de motivación, dada la imposibilidad de examinar si tales conclusiones son acordes con las premisas.

— Importancia del dictamen emitido por perito judicial, sobre todo en aquellos casos en que su elección ha tenido lugar por insaculación entre la lista oficial o de conformidad con todos los comparecientes, sin que en los demás casos deba desconocerse el carácter que acompaña a la aceptación y juramento de técnico forense.

— No pueden ignorarse los demás dictámenes obrantes en expediente administrativo y recurso, aunque éstos impliquen divergencias de apreciación, ya que tratándose de problemas opinables —y mientras no muestren lo contrario— son de estimar emitidos con la mejor buena fe (9).

Lo que antecede no puede hacer olvidar que, según resulta de los artículos 627.1 y 632 de la Ley de Enjuiciamiento Civil —subsidiariamente aplicable a la jurisdicción contenciosa, según dispone la adicional sexta de la Ley de 27 de diciembre de 1956— los Tribunales no quedan obligados al sometimiento de los dictámenes de peritos, sino que, a través de ellos y como instrumento conjugado con los demás

---

(8) La sentencia del Tribunal Supremo de 12 de febrero de 1970, recogiendo jurisprudencia anterior, declaró que, en materia de ruina, el principio de prevalencia técnica obligaba a que la Administración —y, en revisión, los Tribunales— deba acomodar su decisión al contenido de los informes, sin otro margen de actuación que el de aquilatar y ponderar su valor, pues el presupuesto al que la norma condiciona la declaración de ruina es, en lo sustancial, técnico.

(9) Sentencias del Tribunal Supremo de 12 de febrero de 1970, 29 de octubre de 1975, 27 de febrero de 1976, etc.

elementos probatorios, deben apreciar los hechos siguiendo las reglas de la sana crítica.

Sin embargo, en el concreto caso de la ruina, esta sana crítica que —en definitiva— no es sino la aplicación de una lógica objetiva, pone de manifiesto que, en la mayor parte de los supuestos, estos dictámenes constituyen elementos probatorios tan básicos que todo el poder decisorio queda limitado a su ponderación.

D) Resolución por la autoridad municipal competente, ya declarando el inmueble en estado de ruina (ordenando su demolición y fijando el plazo en que haya de iniciarse), ya declarando la ruina parcial cuando haya independencia constructiva—ordenándose asimismo su demolición y plazo de comienzo de las obras de derribo—o declarando que no hay ruina, en cuyo caso se dispondrán las medidas pertinentes destinadas a mantener la seguridad, salubridad y ornato del edificio y el término de iniciación de las obras, con la advertencia de que de no hacerlo o no continuarlas a ritmo normal se procederá a su ejecución subsidiaria (arts. 23 y 24 del Decreto 2187/1978).

E) Revisión jurisdiccional ante las Sa'as de lo Contencioso de las Audiencias Territoriales, con posible apelación ante el Tribunal Supremo si la cuantía del procedimiento es indeterminada o superior a 500.000 pesetas (10).

El supuesto de «ruina inminente» no excluye la apertura de expediente en donde—como ya afirmaba QUINTANA REDONDO (11)—el informe de los técnicos municipales es sustancial.

En la actualidad el nuevo Reglamento de Disciplina Urbanística se está refiriendo a esta clase de ruina en los artículos 20.2, 26 y 27, de los que deriva que la inminencia de la ruina va ligada a la imposibilidad de continuar ocupándose el inmueble por sus moradores, de forma que si esa habitabilidad fuera posible—previa adopción, incluso, de medidas de apeo o apuntamiento—el procedimiento iniciado con urgencia se continuará por los trámites normales a que con anterioridad nos hemos referido.

Informada la urgencia del peligro, y de conformidad con el artículo 183.4 del texto de la Ley del Suelo, «el Ayuntamiento o alcalde, bajo su responsabilidad, por motivos de seguridad, dispondrá lo necesario respecto a la habitabilidad del inmueble y desalojo de sus ocupantes».

### 3. Objeto de la ruina

La ruina se proyecta siempre sobre construcciones, pero entendiendo como tales no sólo las terminadas, sino también las paralizadas, destruidas..., etc. (12).

(10) A más, la alegación a la desviación de poder.

(11) Carmelo QUINTANA REDONDO. Trabajo citado en la nota 7, p. 75.

(12) No es obstáculo a lo que queda expuesto el que el artículo 154.3 del texto refundido del Suelo califique como solares «...las fincas en que existen construc-

Sin embargo, no puede olvidarse que si bien la ruina es ordinariamente total, también puede tener una extensión más limitada, como resulta del artículo 183.1 del tan citado texto refundido, que empieza diciendo: «Cuando alguna construcción o parte de ella estuviere en estado ruinoso...».

Esto, sin embargo, no puede hacernos olvidar —y la jurisprudencia se ha encargado de reiterarlo— que el concepto de ruina es unitario, por lo que su existencia o inexistencia afecta a todo el edificio y sólo en el supuesto de que la construcción objeto de expediente estuviera compuesta por partes o cuerpos arquitectónicos separados, distintos y susceptibles, por sí, de ser utilizados en circunstancias de autonomía e independencia, cabría hablar de ruina parcial, porque en este caso el principio de «unidad predial» no queda controvertido, sino ratificado (13). Así resulta, igualmente, de lo previsto en el artículo 23.1-b) del Reglamento de Disciplina de 23 de junio de 1978.

#### 4. *Fundamento*

La ruina tiene su fundamento en la existencia de un peligro para las personas o los bienes. Es, pues, la función de policía, proyectada sobre edificios ruinosos, la que provoca la intervención administrativa.

En su momento puso de relieve GUAITA MARTORELL (14) la dificultad del concepto y la subjetiva utilización que de la función de policía se hace en el campo administrativo, habiendo sido el artículo 1, 1.º, del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, de 17 de junio de 1955, el que, recogiendo la doctrina del Consejo de Estado francés, fijó sus límites al decir:

«Los Ayuntamientos podrán intervenir en la actividad de sus administrados..., en el ejercicio de la función de policía, cuando existiere perturbación o peligro de perturbación grave de la tranquilidad, seguridad, salubridad o moralidad ciudadana con el fin de restablecerlas o conservarlas.»

Independientemente de esta sistematización general, la policía de edificios ruinosos venía y viene siendo exigida por diversas disposiciones, cuales son:

— *Artículo 389 del Código Civil*: «Si un edificio, pared, columna o cualquiera otra construcción amenazase ruina, el propietario estará

---

ciones paralizadas, ruinosas, derruidas o inadecuadas al lugar en que radiquen...». Tal tipificación —la de so:ares— lo es a los simples efectos de plazos de edificación y enajenación forzosa de propiedades para fomento de la edificación.

(13) Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de noviembre de 1978 que recoge jurisprudencia anterior.

(14) Aurelio GUAITA MARTORELL: *Policía de edificios ruinosos* («Revista de Estudios de la Vida Local», núm. 84, noviembre-diciembre 1955, p. 866).

obligado a su demolición o a ejecutar las obras necesarias para evitar su caída. Si no lo verificase el propietario de la obra ruïnosa, la Autoridad podrá hacerla demoler a costa del mismo.»

— *Artículo 101.2-h) de la Ley de Régimen Local*: «La actividad municipal se dirigirá principalmente a la consecución de los siguientes fines... h) Policía urbana y rural..., protección de personas y bienes; policía de construcciones...»

### 5. *La inminencia del peligro o su carácter latente*

El carácter inmediato o mediato de la situación de peligro para personas y bienes sirve para calificar una ruina de «inminente» u «ordinaria».

Las peculiaridades entre una y otra modalidad de ruina son evidentes:

— Mientras la primera puede ser decretada por cualquiera de los órganos municipales —alcalde incluido— la segunda excluye la intervención del órgano unipersonal.

— La ruina inminente permite un procedimiento que puede estar integrado, únicamente, por dictamen de los servicios técnicos municipales que sirven de base a la resolución administrativa. Por el contrario, la ordinaria se lleva a efecto en la forma contradictoria a que con anterioridad nos hemos referido.

— Las potestades administrativas que permiten la declaración de inminencia en la ruina van acompañadas —como frente a posibles arbitrariedades— de la responsabilidad personal del órgano que la acuerda (art. 183.4 del vigente texto refundido de la Ley del Suelo).

### 6. *Supuestos legales de ruina*

Los supuestos que determinan la ruina vienen tipificados en el artículo 183.2 del texto refundido citado, debiendo recordarse —como tiene reiterado la Jurisprudencia (15)— que basta con que el supuesto se subsuma en una de las causas que a continuación estudiaremos para que proceda la declaración de ruina. Estas causas son:

#### A) *Daño no reparable técnicamente por los medios normales.*

Nos encontramos con lo que podemos denominar «ruina técnica» de un edificio.

De la doctrina contenida en las sentencias del Tribunal Supremo, que luego se citarán, se llega a la conclusión de que el concepto de reparación se equipara a «medio normal» y el de reconstrucción al de

(15) Por todas, puede citarse la sentencia del Tribunal Supremo de 27 de febrero de 1978.

«anormal», si bien esa reconstrucción ha de referirse a elementos importantes como son los estructurales, vigas, entramados, cubiertas, etcétera. Es decir, de aquellas partes que dotan o contribuyen a la seguridad del edificio.

Por eso el daño no es reparable técnicamente por medios normales:

— Si hay sustitución de muros desplomados, vigas podridas o elementos vitales para paredes maestras, suelos y techos que superan lo defectuoso para alcanzar lo peligroso.

— Cuando las obras afectan al entramado, reconstrucción de la vivienda, y sustitución de forjados.

— La reconstrucción, aun parcial, si afecta a elementos estructurales fundamentales.

— Reconstrucción parcial de partes vitales.

— Cuando se precise de calces, anclajes y apeos (16).

Lo que antecede pone de manifiesto cómo la jurisprudencia se aleja de las técnicas de construcción que deben utilizarse para situar nuevamente el edificio en las normales condiciones de seguridad, por lo que no cabe relacionar los medios normales o anormales de reparación con las técnicas corrientes o extraordinarias para conseguirlo (17).

*B) Costo de la reparación superior al cincuenta por ciento del valor actual del edificio o plantas afectadas.*

En este supuesto—ruina económica—hay que tener en cuenta, de un lado, el valor del edificio—descontado el del solar—y, de otro, el costo de las obras de reparación necesarias.

La situación, de hecho, es tan evidente que resulta superfluo recordar el valor de los dictámenes periciales emitidos, conforme ya expusimos con anterioridad.

En esta materia el extremo clave—por la relevancia numérica que puede llegar a tener—es el de las partidas que deben incluirse a efectos de valoración.

A tal efecto el Tribunal Supremo tiene manifestado que la idea base es la del costo real de la reparación, en cuyo concepto entran no sólo los que derivan del presupuesto de ejecución material, sino todas las partidas que, presumible y legítimamente, tendrán que abonarse por la propiedad para restablecer el edificio en condiciones de seguridad y salubridad, entre las cuales hay que incluir el beneficio normal del contratista por la ejecución material de las obras, los honorarios de arquitecto y aparejador—arquitecto técnico—y la tasa municipal por licencia de obras (18).

(16) Sentencias de 6 de junio de 1973; 18 de abril y 29 de octubre de 1975; 13 de enero de 1976; 28 de enero, 31 de enero y 20 de abril de 1977.

(17) En tal sentido, ya una sentencia de 21 de diciembre de 1974 declaraba que el concepto de daño no reparable por los medios ordinarios es eminentemente jurídico y, por ello, alejado del concepto técnico.

(18) Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de enero de 1977.



C) *Circunstancias urbanísticas que aconsejaren la demolición del inmueble.*

El artículo 183.2-c) del texto refundido de la Ley del Suelo que se acaba de transcribir ha de ponerse en relación con el artículo 60 del mismo texto legal, que, tras establecer que los edificios e instalaciones, erigidos con anterioridad a la aprobación del Plan General o Parcial en vigor, que resultaren disconformes con el mismo, serán calificados como fuera de ordenación, preceptúa —en su apartado 2— que no podrán realizarse en ellos obras de consolidación, salvo casos excepcionales, y sí las pequeñas reparaciones que exigiera la higiene, ornato y conservación del inmueble.

En definitiva, como ya recordó la sentencia del Tribunal Supremo de 9 de diciembre de 1975, esta causa de ruina está íntimamente ligada —como ya hemos apuntado— con los edificios fuera de ordenación.

Por ello el juego de este precepto irá ligado a los excesos de altura, de volumen, inadecuación de alineaciones, de superficie edificable, etcétera.

Cuando concurren dichos supuestos las únicas obras que pueden autorizarse son las de reparación y no las de consolidación que el edificio pueda necesitar, por escapar —dada su extensión— del concepto de obras menores (19).

Por eso podemos concluir señalando que no puede obligarse a la realización de obras antieconómicas en edificios fuera de ordenación, sobre los que procederá la declaración legal de ruina.

D) *Deficiencias de construcción afectantes a la salubridad.*

El artículo 183 del texto refundido, en su apartado 5, nos dice —tras haber regulado los anteriores supuestos de ruina—:

«Las mismas disposiciones regirán en el supuesto de que las deficiencias de la construcción afectaran a la salubridad.»

Lo que antecede demuestra que, si un edificio posee deficiencias graves que afectan a la salubridad, es factible su declaración en estado legal de ruina.

Sin embargo, tal posibilidad debe centrarse en sus justos términos, pues no es factible que cualquier deficiencia de carácter sanitario sirva de base a una declaración de ruina, puesto que —como declara el Tribunal Supremo (20)— «... la aplicación de esta causa exige una constatación de concretas y graves deficiencias de salubridad y lógicamente dirigidas a mantener un adecuado nivel de higiene...».

(19) Sentencias del Tribunal Supremo de 28 de noviembre de 1975, 20 de junio y 17 de noviembre de 1977.

(20) Sentencia de 9 de diciembre de 1975.

Lo que antecede obligará a que la declaración de este supuesto de «ruina sanitaria» sea el resultado de un examen cargado de ponderación, a la luz de las circunstancias del caso concreto.

### 7. Efectos de la declaración de ruina

Entre los múltiples efectos que la declaración de ruina conlleva, dos son los que, por su importancia, vamos a estudiar.

El primero de ellos es que dicha declaración impone al propietario una obligación primaria, cual es la demolición de lo declarado en tal estado y la iniciación de esa demolición dentro del plazo marcado. La inejecución por la propiedad de tal obligación conducirá—en su caso— a una ejecución subsidiaria administrativa, en la forma prevista en los artículos 104 y siguientes de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958 (art. 24 del Decreto 2187/1978, de 23 de junio).

El segundo es el constituir la ruina una de las causas de resolución de los arrendamientos urbanos (21). En tal sentido el artículo 114.10 del texto refundido Urbano precisa:

«El contrato de arrendamiento urbano, lo sea de vivienda o de local de negocio, podrá resolverse a instancia del arrendador por alguna de las causas siguientes...  
10. La declaración de ruina de la finca, acordada por resolución que no da lugar a recurso y en expediente contradictorio tramitado ante la autoridad municipal, en el cual hubieren sido citados al tiempo de su iniciación todos los inquilinos y arrendatarios.

Cuando el peligro de ruina se declare inminente por la autoridad competente, aunque la resolución no fuere firme, podrá disponer la gubernativa que la finca sea desalojada.»

Además, la declaración de ruina comporta la inscripción de oficio de la finca afectada en el Registro de Edificación Forzosa (art. 25 del Reglamento de Disciplina Urbanística).

### 8. Causas que hayan podido provocar la ruina

Como puede observarse se han omitido las causas que hayan podido provocar la ruina, pues ésta es un hecho objetivo, independiente

---

(21) Juan MAHÍLLO SANTOS: *La declaración de ruina de fincas urbanas como causa de resolución del contrato de arrendamiento. Expediente municipal de declaración de ruina* («Revista de Estudios de la Vida Local», núm. 90, noviembre-diciembre 1958, pp. 827-844).

y que podrá provocar una responsabilidad civil o penal, pero sin alcance ni efectos dentro del expediente de ruina (art. 28 del Reglamento de Disciplina Urbanística).

La jurisprudencia es categórica en este punto. La sentencia de 11 de diciembre de 1976—que cita doctrina anterior—nos dirá: «... es inatendible la alegación de que los daños han sido producidos por la propietaria de la casa, con su desidia en el cumplimiento de las obligaciones que le incumbían como arrendadora; pues las responsabilidades en que pudiera haber incurrido son ajenas al expediente de ruina...» (22).

### III. PROPIEDAD MONUMENTAL (23)

La catalogación de un inmueble como monumento histórico-artístico (24) es un acto administrativo (25) mediante el cual se somete la propiedad a un régimen especial de tutela y conservación en el que el ejercicio de las facultades dominicales ordinarias queda subordinado a superiores intereses de la comunidad nacional.

ESTELLA IZQUIERDO ha puesto de relieve la contradicción jurisprudencial existente en la tipificación que debe darse a los Decretos u Ordenes ministeriales que califican a un inmueble de Monumento Histórico-Artístico, pues mientras que en alguna ocasión se considera tal acuerdo como disposición de carácter general—así la sentencia de 18 de octubre de 1972—, en otra—sentencia de 17 de marzo de 1973—se parte de su carácter de acto administrativo concreto, o acto administrativo propiamente dicho (26).

El aceptar una u otra tesis no es cuestión bizantina, sino eminentemente práctica, al entrar en juego temas tan trascendentes como el de la legitimación para recurrir, recursos administrativos, órganos judiciales competentes, etc. (27).

En nuestra opinión la calificación jurídica que deben merecer los acuerdos a que nos referimos es la de simples actos administrativos,

(22) Considerando tercero de la sentencia de instancia, aceptado por el Supremo.

(23) Ramón MARTÍN MATO en su trabajo *La propiedad monumental* (núm. 49 de esta REVISTA, enero-abril 1966, pp. 49 a 100), acuñó el término que sirve de rúbrica a este epígrafe.

(24) La bibliografía española, existente sobre el tema, aparece recogida, con absoluta perfección, en la nota marginal 1 del libro de Eduardo Roca Roca: *El patrimonio artístico y cultural*, al que luego haremos varias citas (Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid, 1976, pp. 8 a 9).

(25) El artículo 14 de la Ley de 13 de mayo de 1933 dispone que la declaración de monumentos nacionales se hará por Decreto. La catalogación de monumentos provinciales y locales se hace por Orden ministerial, según preceptúa el artículo 2 del Decreto de 22 de julio de 1958.

(26) VEGA ESTELLA: *El patrimonio histórico artístico en la jurisprudencia* (número 76 de esta REVISTA, enero-abril 1975, pp. 135 a 139).

(27) Artículos 28, 39, 14 y concordantes de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa de 27 de diciembre de 1956. En materia de competencias judiciales, hay que tener en cuenta el Real Decreto-ley 1/1977, de 4 de enero, por el que se crea la Audiencia Nacional.

dado que los Decretos u Ordenes ministeriales de referencia carecen de contenido normativo y se agotan con la aplicación individualizada del mismo a un inmueble o conjunto de inmuebles.

El sometimiento de la propiedad monumental a un régimen especial no carece de antecedentes en nuestro Derecho español (28), si bien la doctrina no se ha planteado en profundidad el tema de su naturaleza jurídica: limitaciones legales al derecho de propiedad, propiedad originariamente limitada, servidumbre, *ius in re aliena*, etcétera (29).

Actualmente el régimen jurídico de la propiedad monumental tiene como textos básicos la Ley del Patrimonio Artístico Nacional de 13 de mayo de 1933, su Reglamento de 16 de abril de 1936 y el Decreto de 22 de julio de 1958 sobre Monumentos Provinciales y Locales. Tales normas van acompañadas de un gran número de disposiciones cuya profusión es de difícil justificación, impidiendo, con frecuencia, la necesaria cohesión en materia tan trascendente (30).

La lectura de los textos citados, pone de relieve las restricciones de uso y disposición, a que está sometida la propiedad de esta clase de bienes.

Los principios limitativos quedan reflejados en las siguientes normas:

— Una vez incoado expediente para la declaración de un edificio como monumento histórico-artístico, no podrá derribarse, realizarse en él obra alguna ni proseguir las comenzadas (art. 17 de la Ley).

— Se prohíbe todo intento de destrucción, desmonte o reconstrucción, limitándose la restauración a lo absolutamente indispensable (arts. 19 de la Ley y 21 del Reglamento).

— Los propietarios, poseedores y usuarios de monumentos tienen supeditada cualquier obra a la aprobación previa del proyecto por los órganos competentes, pero—al propio tiempo—quedan obligados a realizar las obras necesarias de consolidación y conservación (arts. 23 y 24 del texto legal y 22 del reglamentario).

— En la enajenación de estos bienes inmuebles dentro de la Nación, si bien existe libertad de venta, hay un derecho de tanteo a favor del Estado, que puede ser transmitido a regiones, provincias o municipios (art. 32 de la Ley).

— La prohibición de exportación de inmuebles declarados monumentos artístico-históricos, aparece prohibida—como principio general—por el artículo 35 de la Ley de 13 de mayo de 1933.

---

(28) Eduardo ROCA ROCA: Trabajo citado en la nota 24, pp. 45 a 55.

(29) Antonio MARTÍNEZ BLANCO: *La conservación del patrimonio artístico eclesiástico* (Regulación canónica e intervención del Estado). (Número 75 de esta REVISTA, septiembre-diciembre 1974, p. 432).

(30) La compleja normativa sobre esta materia, puede consultarse en el Cuaderno de Legislación núm. 13: *Tesoro Artístico* (Ministerio de Educación y Ciencia. Segunda edición. Madrid, 1971). Las disposiciones posteriores a: Decreto 3198/1970, de 22 de octubre, pueden verse en el Nuevo Diccionario Legislativo de ARANZADI.

— Obligación de permitir cuatro veces al mes, y en los días y horas previa y públicamente señalados, la contemplación, el estudio y la reproducción fotográfica o dibujada del bien inmueble, si bien los vaciados han de ser realizados por técnicos competentes (art. 29 de la Ley).

— Prohibición de excavaciones arqueológicas, sin la previa autorización administrativa que fijará las condiciones (art. 51 del Reglamento).

— Colocación de placa de inscripción en el edificio, que deje constancia de su carácter y prohibición de situar anuncios, postes, etc., sin previa autorización administrativa (arts. 30 y 34 del Reglamento) (31).

La entrada en vigor de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana de 12 de mayo de 1956, modificada por la de 2 de mayo de 1975 —hoy texto refundido de 9 de abril de 1976—, no parece que haya provocado los problemas de compatibilidad temidos por MARTÍN MATEO (32). Superado tal temor, la Ley del Suelo ha venido a completar —como dice GONZÁLEZ PÉREZ (33)— la legislación especial existente, arbitrando medidas de dos tipos:

— Posibilitando la redacción de planes específicos con esta finalidad exclusiva.

— Permitiendo la promulgación de normas para la conservación, restauración y mejora de edificios y elementos naturales y urbanísticos (34).

En España, la tutela y conservación del patrimonio artístico y cultural, ha dependido, tradicionalmente, de la Dirección General de Bellas Artes, a la que se ha encomendado el legado de nuestros antepasados. La jurisprudencia del Tribunal Supremo (35), al igual que los dictámenes del Consejo de Estado (36), se han visto obligados a recordar cómo el legislador ha establecido criterio de unidad, en la administración del patrimonio histórico y artístico, a favor de dicha Dirección General.

Este órgano, que en la actualidad recibe el nombre de Dirección General del Patrimonio Artístico, Archivos y Museos, ha sido desmembrada del Ministerio de Educación y Ciencia entrando a formar parte del de Cultura (37).

(31) El Decreto de 20 de abril de 1967 ratifica la prohibición de publicidad en monumentos o conjuntos histórico-artísticos; prohibición que hace extensiva a cementerios, estatuas, etc.

(32) Ramón MARTÍN MATEO. Trabajo recogido en la nota 23, pp. 94 a 100.

(33) Jesús GONZÁLEZ PÉREZ. Obra citada en la nota 3, p. 208.

(34) La materia que nos ocupa es objeto de estudio en los artículos 8, 17, 18, 19, 25, 42, 56, 66, 73 y 182 del texto refundido de la Ley del Suelo de 9 de abril de 1976.

(35) Sentencias del Tribunal Supremo de 4 de julio de 1970 y 18 de enero de 1973.

(36) Dictámenes del Consejo de Estado de 21 de diciembre de 1962 y 9 de mayo de 1963.

(37) El Decreto de 27 de agosto de 1977 que regula la denominación, estructura orgánica y funciones del Ministerio de Cultura, precisa cómo la Dirección General del Patrimonio Artístico, Archivos y Museos ejerce las funciones de dirección, protección, inventario, restauración, incremento y difusión del Patrimonio Histórico-Artístico.

En este trabajo continuaremos, no obstante, refiriéndonos a su nombre tradicional de Dirección General de Bellas Artes, término que debe entenderse referido a la del Patrimonio Artístico, Archivos y Museos.

Finalmente debe dejarse constancia, antes de terminar este epígrafe, de que la declaración de un inmueble como monumento nacional, provincial o local, constituye una grave carga, cuando la titularidad del bien está en manos de particulares, que la comunidad no compensa adecuadamente.

En teoría podría afirmarse que —por regla general— tal protección estaba garantizada con la aplicabilidad de los artículos 24 y 30 de la Ley de 13 de mayo de 1933, el primero de los cuales prevé la concesión, a propietarios y poseedores, de auxilios o adelantos, precisando el segundo que «Los edificios declarados monumentos histórico-artísticos se considerarán, para los efectos contributivos, como monumentos públicos».

Independientemente de la limitación que en dichos preceptos se hace a la «declaración de monumento», pese a que las limitaciones empiezan ya con la incoación del expediente, las anteriores declaraciones son objeto de fuertes restricciones prácticas. Así:

— Los auxilios y anticipos a particulares, quedan limitados a la cantidad máxima de 100.000 pesetas, como resulta del Decreto de 9 de mayo de 1963 (38).

— La aplicación práctica de los beneficios fiscales producirá algunos problemas interpretativos, dado que la aplicabilidad del artículo 30 de la Ley del Patrimonio Artístico ha sido olvidada en la Ley General Tributaria de 28 de diciembre de 1963, en la Ley de Reforma del Sistema Tributario de 11 de junio de 1964, e incluso en la de Régimen Local, por lo que a las exacciones de tal naturaleza respecta. Por el contrario, el Decreto 1382/1978, de 2 de junio, establece la exención del impuesto extraordinario sobre el Patrimonio de las Personas Físicas a los propietarios de monumentos.

— En materia urbanística, los condicionamientos y límites impuestos a un inmueble declarado monumento nacional son —según resulta de cuanto antecede— de la mayor importancia y trascendencia.

Por ello tenemos que concluir —siguiendo a Roca Roca (39)— recordando la insuficiencia de la actividad de fomento, desarrollada por la Administración española, respecto a los bienes de particulares incardinados en el Patrimonio Artístico y Cultural.

---

(38) El Decreto precitado, en su artículo único, modifica el 24 de la Ley de 1933, que queda redactado de la siguiente forma: El Ministerio podrá acordar la concesión de cantidades hasta el límite máximo de 100.000 pesetas para obras urgentes en los monumentos histórico-artísticos sin formación de proyecto, pero previa la aprobación de una sucinta Memoria presentada por los Arquitectos de la zona o los ayudantes, acompañada, a ser posible, de documentos gráficos.

(39) Eduardo Roca Roca. Monografía citada en la nota 24, p. 67.

#### IV. RUINA DE UN INMUEBLE MONUMENTAL

Si en el epígrafe anterior hemos visto las particularidades que la declaración de un edificio, como monumento artístico-histórico conlleva, ahora vamos a concluir este trabajo estudiando las peculiaridades de la monumentalidad, cuando un edificio de tal naturaleza pueda ser calificado de ruinoso.

Para su estudio seguiremos el mismo orden de exposición del epígrafe II, señalando las variaciones oportunas.

##### 1. *La ruina de un inmueble declarado monumento histórico-artístico, sigue siendo un acto administrativo de competencia municipal*

La afirmación que se acaba de hacer es de la mayor claridad: aunque la ruina recaiga sobre un monumento nacional, provincial o local, la exclusiva competencia para hacer esta declaración corresponde al municipio en cuyo término está enclavado.

Tal tesis podría ser discutida en el caso de ruina inminente, a la vista de lo que dispone el artículo 17 de la Ley del Patrimonio Nacional, según el cual:

«...En caso de inminente ruina el arquitecto conservador de la zona donde esté enclavado el edificio atenderá a la urgencia, dando inmediata cuenta a la Junta Superior del Tesoro Artístico.»

Prescindiendo ahora de los cambios de denominación que se han venido dando a diversos órganos administrativos, encargados de la conservación del patrimonio artístico (40), el anterior precepto podría interpretarse en el sentido de que, en caso de ruina inminente, es el arquitecto conservador quien debe tomar las medidas exigidas por el supuesto de hecho contemplado.

Tal tesis, sin embargo, equivaldría a aislar el anterior precepto del contexto en que se desenvuelve la ruina, olvidando el criterio de interpretación sistemática.

La ruina inminente—como ya dijimos—corresponde declararla—bajo su responsabilidad—a cualquiera de los órganos que forman los Ayuntamientos—Pleno, Permanente o alcalde—, quedando limitada la misión del arquitecto conservador, a intervenir en las actuaciones administrativas como técnico, a fin de que el órgano decisorio dicte la resolución que proceda con el mayor acierto y oportunidad, a más de legalidad.

(40) En todo este trabajo seguimos utilizando los propios términos de la Ley del Patrimonio y su Reglamento.

La interpretación que acabamos de dar, coloca al arquitecto conservador de la zona en el justo lugar que le corresponde, y como a tal:

A) Se le oye preceptivamente en el expediente, incorporando así, a las actuaciones municipales, un informe emitido por técnico muy especializado, que la Corporación local deberá valorar con el mayor cuidado.

B) El conservador podrá mostrar su oposición a la declaración inminente de ruina, lo que no impedirá que el Ayuntamiento adopte la resolución que, en su opinión, proceda.

En consecuencia: si bien la figura del arquitecto conservador no es decisoria en caso de ruina inminente, su presencia es garantía de que, ante tan especial situación, el ente local tan sólo adoptará las medidas que sean absolutamente indispensables para la protección de las personas, con el menor quebranto posible para el patrimonio de la nación.

## 2. *Expediente contradictorio*

En el expediente contradictorio, incoado en caso de ruina ordinaria, la única peculiaridad es que su iniciación y desarrollo debe ser comunicado a Bellas Artes, que puede intervenir en el procedimiento con el carácter de interesado, al igual —por ejemplo— que los propietarios o moradores del edificio.

Esta actuación administrativa podrá ir acompañada de la aportación de cuantos dictámenes técnicos sean oportunos, con intervención de la Administración estatal en la proposición y prácticas de pruebas e impugnación de las resoluciones que puedan adoptarse, tanto en vía administrativa como en la judicial.

La justificación de esta intervención deriva del interés legítimo que la Administración del Estado tiene en esta materia (41); interés legítimo que se transforma en derecho, dada la gestión del Estado en la propiedad monumental, conforme quedó reflejado en el epígrafe III de este trabajo.

Si se olvidase la citación de Bellas Artes y ésta no supliese, por sí, la omisión, el resultado sería la anulación de actuaciones administrativas, con subsiguiente reposición del expediente al momento en que los interesados—todos los interesados—debieron ser oídos; nulidad de actuaciones, prevista en el artículo 48.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo, cuando de los defectos de forma padecidos resulte indefensión.

En el supuesto de que la ruina sea inminente, como las actuaciones administrativas no obligan a oír a las partes interesadas, el dictamen

---

(41) Artículo 23 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958 y 28 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa de 27 de diciembre de 1956.



de los técnicos municipales, que informen de la urgencia del caso —informe clave sobre el que debe asentarse el acuerdo municipal— deberá ir acompañado de otro emitido por el arquitecto conservador, a quien, por la más elemental precaución, le será pedido por escrito.

Por supuesto que si tal conservador no interviene —pese a haber sido citado— o no deja constancia escrita de su posición ante la posible declaración de ruina inminente, ningún obstáculo hay para que se dicten los acuerdos municipales que procedan, pues es suficiente con que el Ayuntamiento haya cuidado de que se cumpla con tal formalidad, sin que de ella derive el carácter preceptivo del informe del arquitecto conservador, ni muchos menos su vinculación.

### 3. *Objeto*

Repitiendo lo que ya se dijo en el número correlativo del epígrafe II la ruina monumental —al igual que cualquier ruina ordinaria— puede proyectarse sobre cualquier edificio o parte de él y también sobre sus vestigios, extremo este último que puede darse con frecuencia por el carácter histórico o artístico que determinados restos pueden tener para el patrimonio de una nación (42).

### 4. *Fundamento*

El fundamento de la ruina no cambia por el hecho de que ésta se extienda sobre un monumento artístico-histórico.

Ahora bien: la intervención de la administración estatal tiene su base en el hecho de que la ruina se proyecta sobre un objeto —edificio monumental— en el que está interesada toda la comunidad, por ser una manifestación de su historia, su arte o su cultura.

### 5. *Ruina inminente y ruina ordinaria*

Esta distinción se mantiene en toda su integridad, con independencia de que el edificio, cuya ruina legal se teme, sea o no monumento nacional, provincial o local.

### 6. *Supuestos legales de ruina*

Tampoco en este punto hay que hacer ninguna adición a lo que se dijo al estudiar este extremo en el correlativo punto 8.º del epígrafe II.

El hecho de que el artículo 17 del Reglamento para la aplicación de la Ley del Patrimonio Artístico Nacional precise que deben ser

(42) El artículo 33 de la Ley del Patrimonio, al referirse a los conjuntos histórico-artísticos —a los que son de aplicación las prescripciones de los monumentos—, cita murallas, fortalezas y ruinas.

conservados para la nación «...correspondiendo esta obligación a sus dueños, poseedores y usufructuarios, ya sean estos el Estado, Corporaciones provinciales y municipales, entidades de carácter público, Fundaciones, Patronatos o particulares», en nada obsta a que si en el edificio concurre alguno de los supuestos contemplados en el artículo 183.2 del texto refundido de la Ley del Suelo, se proceda a hacer la legal declaración de ruina.

### 7. *Efectos de la declaración de ruina monumental*

Decíamos, con anterioridad, que toda declaración de ruina conlleva para el propietario del inmueble, que se encuentra en tal estado, una consecuencia obligada, cual es la demolición de lo declarado ruinoso, con subsiguiente ejecución subsidiaria a cargo de la administración municipal, si la propiedad incumple lo ordenado.

Pues bien, en este punto, cuando la declaración de ruina de un inmueble monumental obliga a su demolición total o parcial—según acuerdo firme del Ayuntamiento donde está ubicado—, ésta no puede llevarse a efecto sin que, previamente, lo haya autorizado la Dirección General de Bellas Artes u organismos competentes que de ella dependen.

Tal afirmación se apoya en los siguientes preceptos:

— *Artículo 17 de la Ley de 13 de mayo de 1933*: «Una vez incoado el expediente para la declaración de un edificio como monumento histórico-artístico, no podrá derribarse...».

— *Artículo 21 del Reglamento de 16 de abril de 1936*: «Los monumentos histórico-artísticos no podrán ser destruidos o desmontados total o parcialmente, ni se podrá realizar en ellos obra alguna, reparación, reforma o modificación sin previa autorización de la Dirección General de Bellas Artes, asesorada por la Junta Superior del Tesoro Artístico...».

El principio de no demolición es tan absoluto, que el legislador lo extiende, incluso, a edificios que todavía no tienen la categoría monumental, pero pueden adquirirla. En tal sentido, el artículo 27 de la Ley del Patrimonio Nacional precitada dispone:

«Las autoridades civiles, a petición de los delegados de Bellas Artes, de las Juntas Locales del Tesoro Artístico o de alguno de los organismos mencionados en el artículo 6.º impedirán el derribo o detendrán las obras de un edificio aunque no esté declarado monumento histórico-artístico. La suspensión se comunicará con urgencia a la Dirección General de Bellas Artes, que, oído alguno de los organismos consultivos o informativos enumerados en el artículo 6.º, resolverá si procede o no la declaración de monumento histórico-artístico.»

Cuanto se acaba de exponer conduce a unas declaraciones básicas, cuales son las de señalar que, en la demolición de un edificio catalogado como monumento nacional, provincial o local, concurre una doble competencia proyectada sobre el mismo objeto, aunque con finalidades distintas: la municipal, que obliga a garantizar la seguridad de personas y bienes, y que conducirá a la demolición de lo ruinoso para que la protección personal no sufra merma, y la estatal, ejercida a través de los órganos competentes del Ministerio de Cultura, que, proyectando su actividad por razones de conservación del patrimonio artístico, tiene facultades para impedir el derribo, si se estima que la monumentalidad de lo que iba a ser destruido, está en oposición con las exigencias comunitarias (43).

Llegado, pues, el momento de la demolición del edificio o parte de él, declarado ruinoso, la Administración estatal, a través de Bellas Artes, puede adoptar alguna de estas tres posiciones:

- Autorizar la demolición.
  - No contestar a la petición que se le haga para que manifieste si el monumento puede o no ser demolido.
  - Negar permiso para la demolición.
- Estudiemos por separado cada uno de estos supuestos.

*A) Autorización por los órganos competentes dependientes de Bellas Artes a la demolición.*

En este caso no surge problema alguno. Concedida la autorización para demoler el edificio monumental declarado ruinoso, ésta deberá llevarse a efecto sin dilación por el particular, y si no se hace, el Ayuntamiento procederá a la ejecución subsidiaria.

Si la demolición ordenada se proyecta sobre todo lo declarado monumento artístico-histórico, la consecuencia será la desaparición del legado monumental. Si tal demolición es parcial, el objeto queda también reducido, en su monumentalidad, a la parte que haya sido conservada.

*B) No contestación a la petición de demolición que se le haga.*

A primera vista, este supuesto podría calificarse como teórico o de laboratorio, pues el sentido común nos dice que, cuando está en juego algo que es patrimonio de todos los españoles, la falta de decisión administrativa no es previsible.

Desgraciadamente, el supuesto se ha dado en la práctica y las dilaciones de la Dirección de Bellas Artes —o de los órganos dependientes de ella— han dado origen a interesantes problemas jurídicos (44).

(43) Vega ESTELLA —trabajo citado en la nota 28, 152 a 157— recoge los términos «competencias concurrentes» y «competencia compartida» recogidos por el Tribunal Supremo.

(44) Tal cuestión ha sido recientemente planteada ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Territorial de Zaragoza, en el recurso núme-

En primer lugar, puede defenderse que sin autorización administrativa expresa que permita la demolición de un edificio monumental, tal demolición no es posible.

Esta tesis es, en nuestra opinión, difícilmente conciliable con la declaración de ruina. Frente a ella estimamos que las especiales facultades de la Administración del Estado, en esta materia, le obligan a tomar —sin dilación— la decisión necesaria para que una situación de ruina —con los peligros que ello comporta— no quede temporalmente indeterminada. Por eso, ante tan grave prueba de ineficacia administrativa, podrá adoptarse cualquiera de estas soluciones:

— Estimar que si el Ayuntamiento ha ordenado la demolición y la Dirección de Bellas Artes no dispone lo contrario, de forma expresa, se entiende que ha autorizado tal derribo si transcurre un mes desde que fue requerida a comunicar su decisión y no lo ha hecho. La solución y plazo dados no es una cuestión arbitraria, sino que constituye una aplicación analógica de lo que dispone el artículo 78.4 del Reglamento de Planeamiento para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio (45).

— Estimar que si, en lugar de declarar el Estado la procedencia o no de la demolición, se dilata u olvida el problema por los órganos competentes de tal Administración, tiene que ser, de nuevo, el Ayuntamiento que declaró la ruina, quien, a virtud del principio de subsidiariedad ratifique la orden de demolición del edificio monumental declarado ruinoso, ante la manifiesta inhibición de quien tenía competencia propia para hacerlo.

### C) *Negación por Bellas Artes a autorizar la demolición.*

Si el edificio está ruinoso y, pese a ello, se deniega por la Administración estatal la autorización de demolición, dado el carácter de monumento histórico-artístico del edificio que se encuentra en tal estado, esta negación pura y simple no es suficiente y debe de ir acompañada de las oportunas medidas que conviertan lo que está ruinoso en situación ordinaria de seguridad, salubridad y ornato.

La primera posibilidad es la de requerir al propietario para que proceda a la reparación de lo declarado ruinoso.

Tal requerimiento estimamos que podría caer en vicio de ilegalidad, pues es principio básico, recogido —sin excepciones— de una interpretación conjunta de los artículos 181 y 183 del texto refundido de la Ley del Suelo, el que declarada la ruina no cabe obligar al propietario a reparar.

---

ro 124 de 1977; resuelto por sentencia núm. 43/1978, de 13 de febrero, pendiente de apelación ante el Tribunal Supremo.

(45) Publicado en el «Boletín Oficial del Estado» de 15 y 16 de septiembre de 1978.

La solución lógica sería la de que la prohibición de demoler fuera acompañada de la expropiación forzosa del inmueble a la que luego nos referiremos.

Otra solución podría ser la de que el Estado, que niega el permiso de demolición por el carácter monumental del edificio, tome a su cargo la reparación a fin de dejarlo en las mejores condiciones de seguridad y belleza para el ornato público; solución que también planteará problemas sobre su legalidad.

### 8. Consideraciones finales

Para concluir este epígrafe podemos señalar que la materia que nos ocupa puede dar lugar a un supuesto de inexecución de sentencia.

En efecto, declarada o denegada por la Administración municipal una presunta ruina de monumento artístico-histórico, la cuestión puede llevarse ante las Salas de lo Contencioso-administrativo del territorio, en donde se encuentra el inmueble, quienes —en grado de instancia— resolverán sobre si procede o no la declaración de ruina.

Si estimase la Sala territorial que procede tal declaración y la resolución deviene en firme, ya por no haber sido recurrida, por no poder serlo —dada la cuantía del procedimiento— o porque el Tribunal Supremo haya confirmado el pronunciamiento de instancia en vía de apelación, nos encontramos con que la demolición ha sido acordada por un Tribunal de Justicia cuyo fallo debe la Administración acatar y cumplir.

Si, en base a la naturaleza monumental del inmueble, se quiere evitar la demolición, ¿cómo se producirá tal declaración?

La cuestión podría dar lugar a un supuesto de inexecución —que debería acordarse en Consejo de Ministros, según el artículo 105 de la Ley Contenciosa de 27 de diciembre de 1956— y que se resolvería con la adecuada indemnización al propietario, de los daños y perjuicios causados, que fijaría el Tribunal, conforme dispone el artículo 106 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa que se acaba de citar (46).

Ahora bien, si se trata, simplemente, de que la Administración estatal no concede la licencia para la demolición, el único camino que nos parece jurídicamente factible, es la expropiación forzosa del inmueble declarado en ruina, solución específicamente prevista en la Ley del Patrimonio Nacional de 13 de mayo de 1933 cuyo artículo 26, en su primitiva redacción, disponía:

(46) Sobre el tema de la «Ejecución judicial de las resoluciones contencioso administrativas», puede verse el trabajo de este mismo autor publicado en el número 70 de esta REVISTA. (Enero-abril 1973, pp. 29 a 53.)

«El Estado podrá expropiar los edificios declarados monumentos histórico-artísticos, cuando el propietario haga de ellos uso indebido y cuando estén en peligro de destrucción o deterioro.»

La vigencia del principio continúa tras la nueva redacción dada al anterior artículo 26, por Ley de 22 de diciembre de 1955 sobre Conservación del Patrimonio Histórico-artístico, cuyo artículo 1.º dice:

«... En todo caso, el Estado podrá expropiar los edificios declarados monumentos histórico-artísticos cuando el propietario haga de ellos uso indebido y cuando estén en peligro de destrucción o deterioro...»

#### V. NUEVA NORMATIVA

La entrada en vigor del Reglamento de Disciplina Urbanística para el desarrollo de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Decreto 2187/1978, de 23 de julio, vino a introducir variaciones sustanciales en materia de ruina, a cuyo tema se dedicaban los artículos 12 a 28 del Decreto.

Sin embargo, el hecho de que, por nuevo Real Decreto 2472/1978, de 14 de octubre, se haya dejado en suspenso la vigencia de los artículos 12 a 17 de la primera de las disposiciones enumeradas —grave ligereza supone la publicación de unas normas cuya vigencia parcial ha de suspenderse con toda urgencia— deja limitada la incidencia, sustancialmente, a la cuestión procedimental, que ya ha sido recogida en el apartado 2 del epígrafe II.

Antonio CANO MATA

Magistrado de lo Contencioso-administrativo.  
Doctor en Derecho.