

## PERSPECTIVA JURIDICA DE LA REHABILITACION

La aprobación inicial en noviembre de 1978 del "Plan Especial de Protección y Conservación de edificios y conjuntos de interés histórico-artístico de la Villa de Madrid", impuso, con algún loable intento anterior, fallido, cual el del Plan Malasaña, la adopción de un giro significativo en la política urbanística de preservación y mantenimiento del centro de la ciudad, superando, pese a su título aparentemente más restringido, la más reducida óptica historicista con que se había tratado aquél, bajo la vigencia de la legislación del patrimonio histórico-artístico de 1933, al incorporar en las medidas protecciónistas previstas por el Plan, no solamente los edificios de carácter histórico-artístico, sino también el patrimonio urbano y el medio ambiente urbano, lo que enriquecía una política de recuperación del centro urbano.

La dificultad conceptual de encasar esta política en un Plan Especial hubo de exigir, desde un principio, la adopción de medidas cautelares de carácter excepcional para posibilitar la inicial andadura de aquélla, frente a una desacostumbrada iniciativa privada. Así, hubo de suspenderse desde el Ayuntamiento el régimen general de la edificación forzosa en el término municipal, previsto en el artículo 164 de la Ley del Suelo, en la medida en que esta institución, juntamente con los criterios permisivos del Plan General de Madrid entonces vigente, estaba resultando, desde hacia muchos años, un mecanismo perverso de sustitución inmobiliaria indiscriminada.

La otra medida, de discutible ortodoxia pero de eficacia inmediata, hubo de ser el Real Decreto 2472/78, de 14 de octubre, por el que se suspendía la vigencia de los artículos 12 a 17, ambos inclusive, del Reglamento de Disciplina Urbanística, referentes al "estado ruinoso de las edificaciones", en tanto en cuanto la entrada en vigor de tales preceptos facilitaba la resolución positiva de un significativo número de expedientes de solicitud de declaración de ruina, que había sido el otro mecanismo eficaz de demolición de edificios en el centro de Madrid.

Los problemas derivados del régimen general de la edificación forzosa, quedaron sustancialmente resueltos con la ulterior incorporación del Plan Especial Villa de Madrid al Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, en particular en lo referente a la edificación afectada por la denominada "Zona de conservación ambiental".

El denominado por el Plan General Patrimonio Histórico-Artístico, que requiere otra vez, por imperativo de la reciente Ley del Patrimonio Histórico-Español, 13/1985, de la formulación de un Plan Especial de Protección, no puede resultar afectado ni por el régimen general de la edificación forzosa, ni por los expedientes de ruina, aun cuando ello plantea otros problemas.

Quedaba y queda, a nuestro entender, sin un encaje legal adecuado, desde el punto de vista urbanístico y para edificios a proteger fuera de la disciplina de la legislación histórico-artística, el amparo de las obras de

rehabilitación, el costo de las cuales podía exceder en su cuantía del deber de conservación regulado en el artículo 181 de la Ley del Suelo y en los artículos 10 y 11 del Reglamento de Disciplina Urbanística. En el último de dichos preceptos se prevé la posibilidad de que en las obras que excedan el deber de conservación, y cuando ello no comporte aumento de valor para el inmueble, el exceso se abonará con cargo a los fondos de la Administración. Tal exceso, por otra parte, podría justificar el supuesto de ruina económica.

La rehabilitación fue definida genéricamente por el Plan Especial como la obra de adecuación, mejora de condiciones de habitabilidad o redistribución del espacio interior, manteniendo, en todo caso, las características estructurales del edificio.

En el Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, de 1985, de tendencia iconoclasta, se sustituyó el término de rehabilitación por el de acondicionamiento, en los artículos 2.4.7. en relación con el 8.2.4. de sus Normas Urbanísticas, aun cuando el contenido de ambos tipos de obras sea prácticamente el mismo.

Desde el punto de vista urbanístico, la situación definida es la única que existe en cuanto a las obras de rehabilitación.

La regulación normativa de la rehabilitación se efectuará, sin embargo, desde el ámbito de las competencias que en materia de vivienda y arquitectura correspondan al Estado y desempeñadas por el MOPU, y, así, el Real Decreto-Ley 12/1980, somete la rehabilitación al ámbito de la protección oficial en materia de vivienda; el Real Decreto 375/1982, de 12 de febrero, estableció las condiciones técnicas y financieras en que dicha rehabilitación podía llevarse a cabo, tanto para viviendas libres como para las construidas con protección del Estado, cualquiera que fuese su emplazamiento; el Real Decreto 2555/1982, de 24 de Septiembre, arbitraba medidas, cual la creación de las Areas de Rehabilitación Integrada, para el patrimonio arquitectónico en centros urbanos y núcleos rurales, y, por fin, el Real Decreto 2329/1983, de 28 de julio, sobre rehabilitación del patrimonio residencial y urbano que constituyó la norma más completa sobre la rehabilitación, en la medida en que refundía y completaba los diferentes aspectos de la rehabilitación regulados en las Normas anteriores.

Esta normativa adolecia, a nuestro entender, y por razones históricas, de un planteamiento inadecuado por cuanto el mismo debería haber sido esencialmente urbanístico y no viviendista, afrontando el escollo, no resuelto, de su incidencia, recíproca, en la Ley de Arrendamientos Urbanos.

Eduardo Roca Roca, ha señalado acertadamente algunas de las disfunciones legales que esta normativa crea, cual la contradicción entre la declaración de ruina y la solicitud de beneficios a la rehabilitación; la obligación que se impone al arrendador de integrar a los inquilinos o arrendatarios el importe de las obras de rehabilitación realizadas por los

mismos, o la creación de un Plan Especial nuevo al regular las Areas Integradas ajeno a la Ley del Suelo y al Reglamento de Planeamiento.

La puesta en marcha del Estado de las Autonomías ha supuesto que las Comunidades Autónomas en ejercicio de sus competencias, hayan regulado la rehabilitación e incluso, en algunos casos, asumido su protección financiera, también al margen de la legislación urbanística, quedando, en principio, reducida la legislación estatal en la materia (Real Decreto 224/1989, de 3 de marzo) a las actuaciones de vivienda de protección oficial que se financien por la Administración del Estado.

La tardía recepción de la cultura de la rehabilitación en España, activa en muchos países europeos desde mediados de los años sesenta, no ha permitido crear instrumentos de análisis, legislativos, de gestión y de financiación acordes con la complejidad y costo de estas actuaciones en los centros históricos de nuestras ciudades, lo que, unido muchas veces a la rigidez y falta de selección en la imposición de soluciones conservacionistas, ha dificultado la aparición de unas eficaces y coherentes políticas de rehabilitación.

Una somera observación del funcionamiento de la política de recuperación del centro de Madrid, nos permitirá constatar que la rehabilitación puntual acometida por la iniciativa privada, más por necesidad que por un proceso de aculturación, ha provocado una importante oferta residencial para niveles de rentas acomodadas de la ciudad, y de oficinas de alto nivel, con una aceptación indiscutible, y ciertamente con una expulsión de población de rentas bajas.

De otro lado, la Empresa Municipal de la Vivienda, desde hace dos años ha iniciado un ambicioso Programa de Intervención preferente, para la rehabilitación de barriadas de infravivienda, sitas en el centro histórico, con la pretensión de frenar la posible sustitución de las clases populares, habitantes tradicionales de estas zonas, y de los usos también de honda raigambre en estas barriadas, planteando como meta la creación de un nivel adecuado de calidad de vida de aquéllas. La falta de flexibilidad y de previsión de este tipo de actuaciones en el Plan General de Madrid, la primacía otorgada a los aspectos sociales sobre los económicos, la falta de experiencia de gestión de estas operaciones de larga duración, y la importancia de la inversión pública —municipal— además de otros aspectos antes aludidos, constituyen, sin duda, un reto importante para la entidad gestora, que esperemos sea capaz de superar.

Pedro Sanz Boixareu  
Luis Morell  
Luis María Enríquez de Salamanca  
Francisco Perales