

Vigesimatercera edición, 2014



THOMSON REUTERS PROVIEW eBOOKS
Incluye versión en digital

El editor no se hace responsable de las opiniones recogidas, comentarios y manifestaciones vertidas por los autores. La presente obra recoge exclusivamente la opinión de su autor como manifestación de su derecho de libertad de expresión.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra sólo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra (www.conlicencia.com; 91 702 19 70 / 93 272 04 45).

Thomson Reuters y el logotipo de Thomson Reuters son marcas de Thomson Reuters

Civitas es una marca de Thomson Reuters (Legal) Limited

© 2014 [Thomson Reuters (Legal) Limited /Tomás-Ramón Fernández Rodríguez]

Editorial Aranzadi, SA
Camino de Galar, 15
31190 Cizur Menor (Navarra)
ISBN: 978-84-470-4797-0

Depósito Legal: NA 176/2014

Printed in Spain. Impreso en España
Fotocomposición: Editorial Aranzadi, SA
Impresión: Rodona Industria Gráfica, SL
Polígono Agustinos, Calle A, Nave D-11
31013 - Pamplona

SUMARIO

	<u>Página</u>
PRÓLOGO A LA 23ª EDICIÓN	13
PRESENTACIÓN	15
ABREVIATURAS.....	17
LECCIÓN 1ª	
INTRODUCCIÓN AL DERECHO URBANÍSTICO	19
1. El urbanismo como problema.....	19
2. El Derecho Urbanístico en España: evolución histórica.....	21
3. En particular, la ley del suelo de 1956 a lo largo de su vigencia.....	23
4. La reforma de 1975	27
5. El nuevo marco constitucional: la perspectiva material.....	29
6. La distribución constitucional de las competencias en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda y el papel de las distintas administraciones públicas	34
7. Crisis de la cultura urbanística y reconstrucción del sistema	40
8. Lo general y lo particular: una visión de conjunto	42
LECCIÓN 2ª	
EL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO	45
1. El plan como concepto central del Derecho Urbanístico ..	45
2. Criterios legales de planeamiento y normas de directa aplicación.....	48

	Página
2.1. <i>Criterios legales de planeamiento: los estándares urbanísticos</i>	48
2.2. <i>Normas legales de directa aplicación</i>	51
3. Clases de planes y normas urbanísticas.....	54
3.1. <i>El planeamiento supramunicipal</i>	54
3.2. <i>Los Planes Generales Municipales de Ordenación</i>	59
3.3. <i>Las Normas de Ordenación Complementarias y Subsidiarias del Planeamiento</i>	63
3.4. <i>Los Programas de Actuación Urbanística</i>	64
3.5. <i>Los Planes de Sectorización</i>	66
3.6. <i>Los Planes Parciales</i>	66
3.7. <i>Los Estudios de Detalle</i>	67
3.8. <i>Los Planes Especiales</i>	68
3.9. <i>Las Ordenanzas de Edificación y Uso del Suelo</i>	72
3.10 <i>Instrumentos auxiliares de carácter no normativo</i>	73
4. Otras figuras de planeamiento.....	75
5. Formación y aprobación de los planes. en particular, la participación ciudadana en la elaboración del planeamiento.....	76
5.1. <i>Líneas generales de los diferentes procedimientos</i>	76
5.2. <i>La participación ciudadana en la elaboración del planeamiento</i>	80
5.3. <i>La evaluación ambiental estratégica de planes y programas</i>	85
5.4. <i>La suspensión de licencias como medida preparatoria</i>	87
5.5. <i>La aprobación definitiva por las autoridades urbanísticas superiores</i>	89
5.6. <i>La publicación</i>	93
6. Efectos de la aprobación de los planes.....	94
7. Vigencia, revisión y modificación de los planes.....	100

	Página
8. Algunas observaciones sobre la discrecionalidad de la potestad de planeamiento y su control.....	103
9. Breve referencia a los planes de ordenación de los recursos naturales.....	106
LECCIÓN 3ª	
LA PROPIEDAD DEL SUELO	109
1. El estatuto legal de la propiedad del suelo.....	109
2. Las clases de suelo y su régimen jurídico.....	116
2.1. <i>Observaciones generales</i>	116
2.2. <i>El suelo urbano</i>	117
2.3. <i>El suelo no urbanizable</i>	120
2.4. <i>El suelo urbanizable</i>	124
3. Las técnicas de redistribución de los beneficios y cargas derivados del planeamiento.....	127
3.1. <i>Consideraciones generales</i>	127
3.2. <i>El problema de la redistribución de beneficios y cargas en el suelo urbanizable y en el urbano no consolidado. La figura del aprovechamiento medio o tipo</i>	129
4. El régimen de valoraciones.....	132
5. Los patrimonios públicos del suelo. en especial, los patrimonios municipales.....	138
6. Los derechos de tanteo y retracto a favor de la administración.....	141
LECCIÓN 4ª	
LA EJECUCIÓN DEL PLANEAMIENTO	143
1. Consideraciones generales.....	143
2. Presupuestos jurídicos de la ejecución del planeamiento..	145
2.1. <i>Tipos de planes que legitiman la actividad de ejecución.</i>	145

	<u>Página</u>
2.2. <i>La delimitación de unidades de ejecución</i>	147
3. Los diferentes sistemas de ejecución de los planes: observaciones generales	148
4. El sistema de compensación.....	150
4.1. <i>La puesta en marcha del sistema</i>	151
4.2. <i>Naturaleza y régimen jurídico de las juntas de Compensación</i>	152
4.2.1. Observaciones generales sobre las relaciones ad extra	152
4.2.2. Las relaciones internas entre la Junta y sus miembros	154
4.3. <i>La mecánica operativa del sistema</i>	155
4.4. <i>Responsabilidad de la junta de Compensación y de sus miembros</i>	156
4.5. <i>La sociedad mercantil como alternativa a la junta de Compensación</i>	157
5. El sistema de cooperación	157
6. La expropiación como sistema de ejecución del planeamiento, otras funciones del instituto expropiatorio en el ámbito urbanístico.....	159
7. El sistema de ejecución forzosa.....	162
8. La ejecución mediante agente urbanizador.....	163
9. La práctica de los convenios urbanísticos	165
10. Consideraciones finales.....	169
LECCIÓN 5ª	
LA EDIFICACIÓN	171
1. Consideraciones generales.....	171
2. El deber de conservación y sus límites. La declaración de ruina	172

	<u>Página</u>
3. El deber especial de conservación de la propiedad monumental.....	176
4. De la protección monumental a la rehabilitación, regeneración y la renovación urbanas	181
4.1. <i>La extensión del concepto de protección monumental</i>	181
4.2. <i>La estrategia de la rehabilitación, la regeneración y la renovación urbanas</i>	183
5. La edificación forzosa	184
6. Medidas de fomento de la edificación. En particular, el derecho de superficie.....	185
7. El control de la edificación y uso del suelo. Las licencias urbanísticas.....	186
7.1. <i>Consideraciones generales</i>	186
7.2. <i>Naturaleza jurídica de la licencia</i>	188
7.3. <i>Alcance objetivo del deber de obtener la previa licencia</i>	194
7.4. <i>Alcance subjetivo del deber de obtener la licencia</i>	200
7.5. <i>Competencia y procedimiento. La regla del silencio positivo</i>	203
7.6. <i>Eficacia de la licencia</i>	205
8. El visado urbanístico colegial como técnica adicional de control	208
LECCIÓN 6ª	
LA DISCIPLINA URBANÍSTICA: SU PROTECCIÓN Y RESTABLECIMIENTO	213
1. Consideraciones generales.....	213
2. La protección de la legalidad urbanística	215
2.1. <i>Obras sin o contra licencia</i>	215
2.2. <i>Obras realizadas al amparo de licencias ilegales</i>	217
2.3. <i>Obras y licencias en zonas verdes y espacios libres</i>	219

	<u>Página</u>
2.4. <i>Suspensión y revisión de los demás actos y acuerdos en materia urbanística</i>	220
2.5. <i>El problema de la vigencia actual de las facultades de suspensión y revisión otorgadas por la LS a las autoridades supramunicipales</i>	220
3. Las infracciones urbanísticas	222
3.1. <i>Observación general</i>	222
3.2. <i>Clases y tipos de infracciones</i>	224
3.3. <i>Personas responsables</i>	227
3.4. <i>Prescripción de las infracciones</i>	229
3.5. <i>Las sanciones administrativas</i>	229
3.5.1. <i>Principios generales y reglas de aplicación</i>	229
3.5.2. <i>El régimen especial de las parcelaciones ilegales</i>	231
3.5.3. <i>Órganos competentes y procedimiento para la imposición de las sanciones</i>	232
3.6. <i>Responsabilidad administrativa y responsabilidad penal: relaciones entre ambas</i>	232
3.7. <i>La responsabilidad civil</i>	233
4. La acción pública en materia urbanística	234
5. La tutela judicial a través de los tribunales ordinarios	236
6. La garantía penal.....	238
APÉNDICE. RESEÑAS DE LAS LEYES AUTONÓMICAS EN MATERIA DE URBANISMO Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO	243
BIBLIOGRAFÍA	253

PRÓLOGO A LA 23ª EDICIÓN

Esta 23ª edición del Manual tiene como eje la Ley 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación urbanas, que, a diferencia de otras Leyes urbanísticas, se ha gestado de forma silenciosa y con suma rapidez, pese a su indiscutible importancia.

Porque, en realidad, son dos Leyes en una: la que indica el título, que pone el foco sobre la rehabilitación y la renovación urbanas, temas cruciales sin duda, que los legisladores urbanísticos habían dejado siempre en segundo plano y la que se contiene en la disposición final duodécima del texto legal, con la que se modifican diecisiete artículos del Texto Refundido de la Ley de Suelo de 20 de junio de 2008 y se devuelve a los propietarios la posición que ocupaban en el sistema con anterioridad a éste.

La nueva edición se hace eco como siempre de las demás novedades producidas en el tiempo transcurrido desde la aparición de la anterior, con el propósito decidido de ofrecer al lector un texto pedagógico y al propio tiempo preciso y riguroso.

En Madrid, enero de 2014