

# ÍNDICE

## TÍTULO PRIMERO

### LOS BIENES DE LA ADMINISTRACIÓN: RÉGIMEN BÁSICO Y DOMINIO PÚBLICO

#### CAPÍTULO I

#### LOS BIENES DE LA ADMINISTRACIÓN: RÉGIMEN BÁSICO

	Pág.
1. La Administración y los bienes.....	19
2. El régimen jurídico básico de los bienes de la Administración .....	22
3. Adquisición de bienes por la Administración .....	23
4. Gestión, transmisión y cesión.....	26
5. La autotutela básica: inventario, registro, investigación, deslinde, desahucio, recuperación de oficio .....	28
A) Inventarios y catálogos.....	29
B) La inscripción en el Registro de la Propiedad .....	30
C) La acción de investigación.....	31
D) El deslinde .....	32
E) Reintegro posesorio .....	33
F) El desahucio administrativo .....	34
G) Control judicial de los actos de autotutela .....	34
6. La inembargabilidad .....	35
Bibliografía .....	37

#### CAPÍTULO II

#### EL DOMINIO PÚBLICO

1. La formación del concepto de dominio público .....	39
2. El criterio de la afectación como definidor del dominio público. Bienes que comprende.....	42
A) Bienes afectados al uso público o general .....	43
B) Bienes afectados a un servicio público. Los edificios públicos.....	43
C) Los bienes afectados a la Corona. El Patrimonio Nacional.....	44

D) Bienes afectados al fomento de la riqueza nacional .....	45
E) Los montes públicos .....	47
F) El dominio público radioeléctrico.....	47
3. Los bienes comunales.....	48
4. Extensión de la demanialidad: los bienes muebles y los derechos reales demaniales .....	50
5. Excurso doctrinal sobre la aplicación del concepto de propiedad a los bienes públicos.....	52
6. Comienzo y cese de la demanialidad. Afectación y desafectación.....	54
A) Las modalidades de la afectación.....	54
B) Las modalidades de la desafectación .....	56
7. Mutaciones demaniales .....	57
Bibliografía.....	58

### CAPÍTULO III

#### UTILIZACIÓN Y PROTECCIÓN DEL DOMINIO PÚBLICO

1. Deberes de conservación y clases de utilización del dominio público .....	59
2. La utilización de los bienes afectados a los servicios públicos .....	60
3. El uso común general. Los colindantes de las vías públicas.....	61
4. Excepciones al uso común general. Los usos comunes especiales.....	63
5. Utilización privativa. La concesión demanial .....	65
6. Los aprovechamientos comunales.....	69
7. La protección del dominio público. Fundamento y clases de protección.....	70
8. Imprescriptibilidad.....	71
9. Inalienabilidad e imbargabilidad.....	74
10. La autotutela del dominio público. La recuperación de oficio en cualquier tiempo de los bienes demaniales .....	75
11. La potestad sancionadora .....	76
Bibliografía.....	78

### TÍTULO SEGUNDO

#### LOS BIENES PÚBLICOS EN PARTICULAR

### CAPÍTULO IV

#### LAS AGUAS TERRESTRES

1. Sistemas de titularidad sobre las aguas .....	81
2. Derecho histórico español y regulación de las aguas en las Leyes de 1866 y 1879 .....	85

A) El sistema romano de las Partidas y la publicación de las aguas en el Reino de Valencia .....	85
B) El liberalismo económico y la reacción de los Moderados.....	86
C) Las Leyes de Aguas de 1866 y 1879.....	88
3. La publicación de las aguas en la Ley de 2 de agosto de 1985 .....	90
A) Extensión del demanio hidráulico .....	90
B) Régimen de los derechos privados sobre las aguas anteriores a la Ley de 1985.....	91
4. El sistema garantizador de la Ley de Aguas. El deslinde. El Registro de Aguas Públicas. El Catálogo de Aguas Privadas y el Registro de la Propiedad.....	92
5. Usos comunes y aprovechamientos directos de las aguas públicas sin título administrativo.....	95
6. Aprovechamientos especiales y privativos .....	98
A) Otorgamiento de concesiones de usos privativos.....	98
B) Límites y condiciones de la concesión de aguas públicas .....	100
7. La planificación hidrológica .....	102
8. La administración de las aguas. La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas .....	105
9. La administración hidráulica.....	108
A) El Consejo Nacional del Agua.....	108
B) Organismos de cuenca o Confederaciones Hidrográficas .....	108
10. Las corporaciones de usuarios.....	112
11. La protección de la calidad de las aguas .....	115
A) La autorización de vertidos .....	117
B) Principio de recuperación de costes y canon de vertido.....	119
C) Zonas de policía y perímetros de protección de los acuíferos subterráneos .....	119
D) Estudio del impacto ambiental .....	120
E) Declaración de sobreexplotación y salinización de los acuíferos subterráneos .....	120
F) La reutilización de las aguas.....	121
G) Los registros de zonas protegidas .....	121
12. La potestad administrativa sancionadora .....	122
13. Las obras hidráulicas.....	124
Bibliografía.....	129

## CAPÍTULO V

### EL DEMANIO MARÍTIMO

1. El demanio marítimo. Evolución histórica y derecho comparado.....	131
2. Las dependencias del demanio marítimo. La zona marítimo terrestre .....	134
3. El mar territorial y recurso de la plataforma continental .....	137

4. Propiedad privada versus dominio público .....	138
5. Las marismas. Otro supuesto de degradación y privatización del demanio marítimo.....	144
6. La protección administrativa del demanio marítimo. Indisponibilidad, deslinde y régimen sancionador.....	146
A) La indisponibilidad y la recuperación posesoria del demanio marítimo .....	146
B) El deslinde y el Registro de la Propiedad .....	147
C) La potestad sancionadora .....	148
7. La influencia expansiva de la demanialidad marítimo-terrestre sobre la propiedad colindante. Limitaciones y servidumbres .....	150
8. Usos y aprovechamientos del demanio marítimo.....	152
9. Pesca y cultivos marinos .....	154
10. Comunicaciones marítimas. Los puertos.....	157
A) Clases y régimen de competencias .....	157
B) La organización y gobierno de los puertos de interés general .....	158
C) El fraude a las competencias estatales sobre los puertos de interés general .....	160
D) Los puertos autonómicos .....	160
11. Prestación de servicios portuarios y utilización del demanio portuario.....	161
A) Los servicios prestados en los puertos de interés general.....	161
B) La utilización del dominio público portuario .....	163
Bibliografía.....	164

## CAPÍTULO VI

### LOS MONTES Y LA PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA

1. Orígenes y evolución de la intervención pública en los montes .....	165
A) Los precedentes .....	166
B) El sistema forestal francés.....	168
2. La creación del sistema forestal español.....	170
A) Las Ordenanzas de Javier de Burgos de 1833.....	170
B) La legislación de 1863.....	172
C) La legislación penal de montes.....	173
D) La intervención administrativa sobre los montes privados y la repoblación forestal .....	174
3. El sistema forestal vigente.....	175
A) La Ley de 1957 y la incidencia del Estado autonómico .....	175
B) La Ley de Montes 43/2003, de 21 de noviembre.....	177
C) La Ley 10/2006, de Reforma de la Ley de Montes.....	178
4. Concepto y clases de montes.....	179
5. Los montes catalogados .....	180
6. Montes protectores y «montes protegidos» o de especial protección .....	181

7. Protección jurídica y formas de utilización de los montes públicos .....	182
8. Los montes de particulares .....	184
9. Política, planificación y gestión forestal .....	186
A) Política y planificación estatal.....	186
B) Planes de Ordenación de los Recursos Forestales.....	187
C) La gestión de los montes. Proyectos de Ordenación de Montes y Planes Dasocráticos .....	188
D) Aprovechamientos Forestales.....	189
10. Conservación y recuperación de los montes. Los incendios forestales .....	189
11. Fomento forestal.....	192
12. Régimen sancionador .....	193
13. La conservación de la naturaleza. Los parques nacionales.....	194
14. Los espacios naturales protegidos autonómicos .....	196
A) Clases .....	197
B) Régimen de intervención .....	197
15. La protección de la flora y fauna silvestres.....	198
16. La potestad sancionadora en la protección de la naturaleza .....	200
Bibliografía.....	202

## CAPÍTULO VII

### MINAS

1. Los sistemas de atribución de la propiedad minera. Derecho comparado ....	203
2. Evolución del Derecho español.....	206
A) El primitivo sistema regaliano.....	206
B) La libertad de investigación. Las Ordenanzas de Felipe II.....	207
C) La influencia francesa en la moderna legislación y Administración de minas.....	208
D) Hacia un sistema más liberal .....	209
E) La crisis del liberalismo.....	211
3. Sistema y legislación vigente .....	211
4. Clasificación de los recursos mineros. Reglas comunes a todas las seccio- nes.....	213
5. Naturaleza y aprovechamiento de las rocas.....	215
6. Aguas minerales y termales.....	219
7. Residuos de actividades mineras y estructuras subterráneas.....	221
8. Régimen de los minerales. Exploración, investigación y concesión .....	223
9. El régimen de los hidrocarburos .....	226
10. Los conflictos de la minería con el medio ambiente .....	229
11. El Estado, empresario minero. Privatizaciones y reservas .....	232
Bibliografía.....	234

## CAPÍTULO VIII

## EL PATRIMONIO CULTURAL

1. El Patrimonio Histórico Español. Bienes que lo integran .....	235
2. Evolución legislativa y dispersión normativa .....	238
3. Competencias y organización administrativa .....	243
4. Clases de los bienes que integran el Patrimonio Histórico Español. Procedimientos de individualización .....	244
5. Los bienes de interés cultural .....	248
6. Los efectos de la declaración de interés cultural .....	250
7. Los efectos urbanísticos de la declaración de interés cultural .....	251
8. El régimen de los bienes muebles. Exportación e importación.....	253
9. Los deberes de exhibición y conservación .....	255
10. Las potestades ablativas de la Administración. Expropiación forzosa y derechos de tanteo y retracto .....	256
11. El Patrimonio Arqueológico.....	257
12. Conservación y utilización del Patrimonio Documental y Bibliográfico: archivos, bibliotecas y museos .....	258
13. Actividad de fomento.....	260
14. La potestad sancionadora .....	261
Bibliografía.....	263

## TÍTULO TERCERO

## URBANISMO

## CAPÍTULO IX

**CONCEPTO, PROBLEMÁTICA Y ORÍGENES DEL DERECHO URBANÍSTICO:  
EL URBANISMO DE OBRA PÚBLICA**

1. El derecho urbanístico. Problemática general.....	267
2. La urbanización como potestad pública y su recepción en el liberalismo decimonónico.....	269
3. El proceso de urbanización como potestad y obra pública en la legislación liberal decimonónica .....	271
A) El urbanismo como simple obra pública en la primera legislación de ensanche de poblaciones.....	272
B) El urbanismo como potestad y obra pública cuyos beneficios deben ser para la comunidad .....	273
C) La recepción de las ideas de CERDÁ en la legislación expropiatoria de 1879 .....	275
D) El justiprecio expropiatorio. La exclusión de toda valoración urbanística derivada del proyecto de obras.....	277

E) La apropiación de las plusvalías por el municipio. Expropiación de zonas laterales y gestión municipal directa o indirecta de la ejecución del proyecto .....	278
F) El bloqueo de la especulación. La obligación de edificar y la sanción de pérdida de la propiedad .....	279
G) El contenido del <i>ius aedificandi</i> en los terrenos no afectados por los proyectos de urbanización .....	280
4. La asunción definitiva del modelo por el estatuto municipal de Calvo Sotelo, la legislación republicana y la Ley de Régimen Local de 1951 .....	281
5. El urbanismo para pobres. El comienzo de la separación de la política de urbanismo y vivienda .....	282
6. La aparición de las técnicas urbanísticas .....	284
Bibliografía .....	287

## CAPÍTULO X

### DE LA DESNACIONALIZACIÓN DEL DERECHO A URBANIZAR A UN URBANISMO DE INTERESES PRIVADOS Y RECAUDATORIOS

1. Los principios del Derecho urbanístico en la Ley del Suelo de 1956 .....	289
A) El derecho de urbanizar como derecho privado oligopólico .....	290
B) La diferente valoración de los suelos .....	291
C) La tolerancia de la especulación .....	293
D) Desigualdad entre los propietarios y lentitud de los procesos urbanizadores .....	294
E) La desnacionalización del derecho de urbanizar .....	295
F) Las modificaciones del planeamiento y la posibilidad de alteración de la fisonomía de las villas y ciudades .....	296
2. Las contramedidas para combatir la especulación: registro de solares sin edificar, patrimonio municipal del suelo y urbanismo público para vivienda social y polígonos industriales .....	296
3. La reforma de 1975: la recuperación parcial por el municipio de las plusvalías urbanísticas, el aumento de cargas de los propietarios y la eliminación del <i>ius aedificandi</i> del suelo rústico o no urbanizable .....	298
4. La segunda reforma operada por la Ley 8/1990, de 25 de julio. La desvertebración del Derecho de propiedad y el aumento de la participación del municipio en las plusvalías urbanísticas .....	301
5. Tercera reforma. El Real Decreto-ley 7/1996, de 7 de junio. Turno de favorecimiento de los propietarios: supresión del suelo urbanizable no programado y reducción del porcentaje de cesión del aprovechamiento tipo .....	303
6. La «jibarización» del Derecho urbanístico estatal por la sentencia constitucional 61/1997, de 20 de marzo .....	305
A) Los motivos de inconstitucionalidad del Texto Refundido de 1992 .....	306
B) El alcance concreto de la anulación .....	307
C) Crítica de la sentencia .....	309
7. Cuarta reforma. La Ley 6/1998, de 13 de abril, de Régimen del Suelo y Valoraciones .....	310

8. El resultado del proceso: urbanismo de concierto entre intereses privados y recaudatorios municipales mediante la privatización del planeamiento.....	313
A) Los convenios urbanísticos.....	314
B) El agente urbanizador.....	315
C) Los nuevos riesgos.....	316
Bibliografía.....	317

## CAPÍTULO XI

### **LAS BASES ESTATALES DEL DERECHO URBANÍSTICO. LA LEY 8/2007, DE 28 DE MAYO, DE SUELO**

1. Ámbito, finalidad y valoración general de la Ley 8/2007, de Suelo .....	319
2. Condicionantes estatales del planeamiento urbanístico .....	323
3. Problemática del derecho de urbanizar .....	325
4. Las clases de suelo .....	328
5. Propiedad y urbanismo .....	330
6. Actuaciones urbanísticas. Deberes y cargas del urbanizador .....	332
7. Valoraciones del suelo .....	334
A) Valoración del suelo rural .....	335
B) Valoración del suelo urbanizado .....	337
C) Ámbito de aplicación y reglas complementarias.....	338
D) Valoración del suelo en régimen de equidistribución de beneficios y cargas .....	339
E) Indemnizaciones por privación de la facultad de participar en actuaciones de nueva urbanización y por la iniciativa de la promoción de actuaciones de urbanización o de edificación .....	340
8. La expropiación urbanística. Supuestos de reversión-retasación .....	341
9. Régimen de fincas y parcelas. División, transmisión y obra nueva.....	343
10. Función social de la propiedad urbanística. Venta y sustitución forzosas ....	345
11. Patrimonios públicos de suelo .....	346
12. Derecho de superficie .....	349
Bibliografía.....	351

## CAPÍTULO XII

### **EL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO**

1. El planeamiento urbanístico.....	353
A) La distribución de <b>competencias sobre la ordenación territorial</b> y urbanística. Las <b>indisponibles competencias estatales</b> .....	354
B) Las relaciones entre los <b>instrumentos de ordenación territorial</b> y urbanística. Naturaleza jurídica .....	356
C) Los riesgos de planeamiento municipal.....	357
2. Clases de planes e instrumentos para su desarrollo .....	359

A) Los Planes Generales de Ordenación Municipal .....	359
B) Las normas de ordenación complementarias y subsidiarias del planeamiento .....	362
C) Los Programas de Actuación Urbanística.....	363
D) Los Planes Parciales.....	364
E) Planes Especiales y Catálogos .....	365
F) Estudios de Detalle .....	365
G) Proyectos de delimitación de suelo urbano.....	366
H) Los proyectos de urbanización .....	367
3. Elementos reglados y discrecionalidad en la planificación .....	367
A) Los estándares urbanísticos.....	368
B) Las determinaciones legales de directa aplicación .....	369
C) La reducción de la discrecionalidad en la elaboración de los planes y su control judicial .....	371
4. La privatización del planeamiento. Los convenios urbanísticos de planeamiento.....	374
Bibliografía.....	378

### CAPÍTULO XIII

#### FORMACIÓN Y EFICACIA DE LOS PLANES

1. Introducción: reparto de competencias en la elaboración y aprobación de los planes.....	381
2. Procedimiento de aprobación de los instrumentos de ordenación urbanística y la simultánea tramitación del informe de sostenibilidad ambiental .....	383
3. La problemática de la aprobación definitiva .....	386
4. La suspensión del otorgamiento de licencias durante la tramitación de la modificación de los planes .....	388
5. Entrada en vigor y eficacia de los planes .....	389
A) Publicación .....	389
B) Publicidad.....	390
C) Obligatoriedad: obras del Estado y edificios fuera de ordenación.....	391
D) Legitimación de expropiaciones .....	393
6. Vigencia, revisión y modificación de los planes. Supuestos indemnizatorios ...	393
Bibliografía.....	395

### CAPÍTULO XIV

#### EJECUCIÓN DEL PLANEAMIENTO

1. La ejecución del planeamiento. Ejecución privada frente a ejecución pública .....	397
2. Condiciones previas a la ejecución del planeamiento. Instrumento de ordenación detallado y delimitación de unidades de ejecución.....	402

3. Distribución de beneficios y cargas. La reparcelación .....	403
4. Sistema de cooperación.....	405
5. El sistema de compensación .....	406
6. Correcciones al sistema de compensación. La ejecución forzosa .....	409
7. La expropiación forzosa como sistema de ejecución del planeamiento .....	410
8. El urbanismo empresarial en la ejecución del planeamiento. La concesión urbanística y sus variantes .....	412
A) La concesión expropiatoria tradicional. Su aplicación en la ejecución de los programas de actuación urbanística .....	413
B) El agente urbanizador.....	415
C) La concesión en favor de sociedades de economía mixta con propietarios de suelo.....	418
Bibliografía.....	419

## CAPÍTULO XV

### EDIFICACIÓN Y DISCIPLINA URBANÍSTICA

1. Los deberes de edificar, conservar y demoler .....	421
A) El deber de edificar .....	421
B) El deber de conservar en condiciones de seguridad y salubridad.....	423
C) Acción de demolición y expediente de declaración de ruina.....	423
D) Deber de conservación y patrimonio histórico artístico.....	424
2. El control de la edificación y otros usos del suelo. La licencia urbanística...	426
A) Naturaleza jurídica.....	426
B) Ámbito y clases de licencias urbanísticas.....	427
C) Competencia y procedimiento. El silencio positivo .....	429
D) Invalidez, revocación y caducidad de la licencia .....	431
E) Obras realizadas sin licencia o contra sus determinaciones .....	432
F) Obras realizadas al amparo de licencias graves y manifiestamente ilegales.....	433
G) Las facultades de suspensión y revisión otorgadas a las autoridades supramunicipales.....	434
3. Infracciones urbanísticas .....	435
4. Las sanciones urbanísticas.....	437
5. Procedimiento y competencia sancionadora .....	439
6. La acción pública en materia urbanística .....	440
7. La justicia civil en la protección de la legalidad urbanística .....	441
8. La garantía penal. El delito urbanístico .....	442
Bibliografía .....	444