

Abreviaturas	19
Introducción y planteamiento	21
Capítulo Primero. Suelo protegido	37
I. RASGOS CARACTERÍSTICOS DE LOS SUELOS PROTEGIDOS	37
1. Suelo y protección medioambiental	37
2. Distribución competencial entre Estado, las CCAA y los municipios	39
3. Situaciones básicas del suelo en el TRLS 08	43
4. Bases de protección medioambiental del suelo	47
4.1. Imposición de medidas mínimas de protección medioambiental al legislador autonómico	47
4.2. Suelo necesariamente rural	49
4.3. Bases sobre la utilización del suelo rural	51
5. Técnicas preventivas de protección de suelos	53
5.1. Clasificación y calificación del suelo. Zonificación y control de usos mediante planificación	53
5.2. Régimen jurídico del suelo protegido: prohibición de edificación y configuración del derecho de propiedad	56
5.3. Intensificación de medidas para la eficaz protección de suelo	61
6. Efectos jurídicos de la protección del suelo	62
II. TIPOLOGÍA DE SUELOS PROTEGIDOS Y REGULACIÓN DE USOS EN LAS LEGISLACIONES AUTONÓMICAS	66
1. Suelos protegidos. Denominaciones, grados y niveles de protección	67
1.1. El suelo protegido como categoría del no urbanizable	69
1.2. Tipos de suelos protegidos en las legislaciones autonómicas	70
2. Usos en suelo protegido	85
2.1. Bases medioambientales del TRLS 08 sobre usos en suelo protegido	87

2.2. Tendencias en la regulación de los usos.....	88
III. EL SUBSUELO BAJO RASANTE DE SUELO PROTEGIDO.....	93
1. <i>El tradicional silencio del plan sobre el subsuelo</i>	93
2. <i>Autorización de usos en subsuelo de zonas verdes y espacios libres</i>	95
3. <i>Régimen jurídico actual de la propiedad del subsuelo</i>	96
4. <i>Usos en subsuelo de rasante de suelo protegido</i>	98

Capítulo Segundo. Panorámica de las fuentes de protección de suelo.....

101

I. LEGISLACIÓN SECTORIAL Y TIPOS DE PLANIFICACIÓN PREVISTOS. PARADIGMAS.....

101

1. <i>Espacios naturales protegidos</i>	101
1.1. Legislación básica y planificación; PORN y PRUG.....	101
1.2. Especial referencia a la Red Ecológica Europea Natura 2000.....	103
a) Declaración y descatalogación.....	104
b) Exceso del TRLS 08: base medioambiental y ampliación de medidas de protección a todos los espacios naturales protegidos, no sólo a los de Red Natura 2000.....	105
c) Fraude a los requisitos de descatalogación por vía de modificación de uso de suelos mediante Ley ordinaria.....	106
d) Fomento de la protección y «custodia del territorio».....	109
1.3. Situación de los propietarios de terrenos en espacios protegidos.....	110
1.4. Derechos de adquisición preferente a favor de las Administraciones públicas. El artículo 39 Ley 42/2007 de Patrimonio Natural y Biodiversidad y la RDGRN de 16 de marzo de 2009: efecto de cierre registral.....	114
2. <i>Aguas</i>	116
2.1. Protección del dominio público hidráulico.....	116
2.2. Los mapas de riesgos naturales: protección contra riesgos de inundación.....	117
2.3. Informes de organismos de cuenca.....	119
3. <i>Costas</i>	120

4. <i>Montes</i>	124
5. <i>Vías pecuarias</i>	126
6. <i>Paisaje</i>	127
7. <i>Carreteras</i>	127
8. <i>Patrimonio histórico artístico</i>	131
9. <i>Referencia a otras legislaciones sectoriales protectoras de suelo</i>	133
II. JERARQUÍA Y COORDINACIÓN ENTRE NORMATIVA Y PLANIFICACIÓN MEDIOAMBIENTALES.....	134
1. <i>Urbanismo y medio ambiente. Relaciones de prevalencia entre PORN y planes urbanísticos</i>	134
2. <i>Límites al planificador: estándares medioambientales y normas de directa aplicación</i>	137
2.1. Los estándares legales medioambientales.....	137
2.2. Las normas legales ambientales de directa aplicación.....	139
3. <i>Autorizaciones y comunicaciones a organismos distintos del planificador de ordenación territorial y urbanística</i>	143
3.1. Obligatoriedad de acreditación de suficiencia hídrica.....	144
3.2. Informes para proteger las costas: deslinde y protección del dominio público marítimo-terrestre.....	147
3.3. Informe de impacto sobre carreteras y otras infraestructuras.....	148
4. <i>Estudios e informes de impacto ambiental como medida protectora de suelos</i>	149
4.1. Nuevas técnicas de protección medioambiental.....	149
4.2. Controles al cumplimiento de las exigencias derivadas de la declaración de impacto ambiental.....	154
5. <i>Protección del suelo cuando no hay plan urbanístico</i>	157

Capítulo Tercero. Autorización, comunicación previa y declaración responsable para construir e instalar en suelo protegido. Deberes del propietario.....

159

I. DERECHO DEL PROPIETARIO DEL SUELO A EDIFICAR, CONSTRUIR E INSTALAR.....

159

1. <i>Configuración medioambiental del «ius aedificandi» en suelo protegido</i>	159
1.1. <i>Ius aedificandi</i> y función social de la propiedad.....	159
1.2. Derecho a edificar y derecho a lo edificado.....	163

2.	<i>Condiciones básicas de igualdad de los propietarios en el artículo 8 TRLS 08: autorizaciones, comunicación previa, declaración responsable y licencias</i>	166
II.	DOBLE REQUISITO PARA LA CONSTRUCCIÓN E INSTALACIÓN EN SUELO PROTEGIDO: AUTORIZACIÓN AUTONÓMICA Y LICENCIA DE OBRAS.....	168
1.	<i>Necesaria predeterminación legal de los usos posibles y del procedimiento de autorización en suelo rural</i>	168
2.	<i>Régimen jurídico de la autorización autonómica y de la licencia de obras</i>	170
2.1.	Doble requisito.....	170
2.2.	Licencia urbanística municipal de obras, necesaria para todo acto de edificación.....	173
2.3.	Obtención de licencia urbanística y de autorización autonómica de intervención en suelo protegido por silencio administrativo.....	177
III.	SISTEMAS DE AUTORIZACIÓN EN LAS LEGISLACIONES AUTONÓMICAS. TENDENCIAS.....	185
IV.	REFERENCIA A OTRAS AUTORIZACIONES SECTORIALES.....	193
V.	RELACIÓN ENTRE AUTORIZACIONES Y LICENCIAS.....	194
VI.	CONSTANCIA EN EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD DE CONDICIONAMIENTOS DE LA LICENCIA Y AUTORIZACIONES CONCEDIDAS. EFICACIA.....	196
VII.	DEBERES DE LOS PROPIETARIOS DE TERRENOS EN SUELOS PROTEGIDOS.....	199
1.	<i>Condiciones básicas de igualdad del derecho de propiedad en los artículos 9 y 13 TRLS 08</i>	199
1.1.	Conservación del suelo y su masa vegetal.....	201
1.2.	Satisfacción de las prestaciones patrimoniales previstas para legitimar usos.....	203
1.3.	Conexión a malla urbana.....	204
Capítulo Cuarto. Medidas administrativas por construcción ilegal en suelo protegido. Eficacia frente al infractor y frente a ulteriores adquirentes		
1.	DISCIPLINA URBANÍSTICA Y RESTAURACIÓN DE LA LEGALIDAD.....	209
1.	<i>Medidas de defensa y protección de la legalidad urbanística</i>	209
2.	<i>Independencia entre sanción y otras medidas de restauración de la legalidad urbanística</i>	210

3.	<i>Procedencia del restablecimiento de la legalidad urbanística aun en caso de condena penal: artículo 42 TRLS 08</i>	212
4.	<i>Inscripción en el Registro de la Propiedad del expediente sobre disciplina urbanística. Eficacia</i>	213
5.	<i>Futuros adquirentes del inmueble ilegalmente alzado. Tercero hipotecario. Principios y jurisprudencia</i>	215
6.	<i>Competencia para adoptar acuerdos de restauración de la legalidad y para iniciar la revisión de autorizaciones</i>	221
II.	RÉGIMEN JURÍDICO DE LA EDIFICACIÓN ILEGAL EN SUELO PROTEGIDO.....	223
1.	<i>Jurisprudencia sobre edificación clandestina en suelo protegido: falta de autorizaciones administrativas preceptivas y de licencia urbanística. Falta de informes de impacto y evaluación ambiental de planes y proyectos</i>	223
2.	<i>Difícil legalización: límites a la discrecionalidad y desviación de poder</i>	226
3.	<i>Revisión y anulación de licencias y autorizaciones administrativas ilegales. Límites del artículo 106 LRJPAC</i>	227
3.1.	Anulación de autorizaciones, permisos y licencias <i>contra legem</i> . Causas.....	229
3.2.	Legitimación activa.....	230
3.3.	Nulidad de la licencia y nulidad del plan en que se ampara por razones de protección medioambiental. 230	
a)	Nulidad por contravención de normas de directa aplicación. Revisión judicial del plan urbanístico mediante conceptos jurídicos indeterminados. El ejemplo de la protección del paisaje del artículo 10.2 TRLS 08 y normas concordantes.....	231
b)	Nulidad del plan por falta de informes medioambientales preceptivos.....	234
4.	<i>Aprobación de licencias y planes por silencio administrativo positivo</i>	237
5.	<i>Efectos de la declaración de nulidad de la licencia por infracción de normativa protectora de suelo: demolición, indemnización y propagación de nulidades</i>	239
III.	LEGISLACIÓN AUTONÓMICA SOBRE RESTAURACIÓN DE LA LEGALIDAD URBANÍSTICA EN SUELO PROTEGIDO: NULIDADES DE PLENO DERECHO E IMPRESCRIPTIBILIDAD DE ACCIONES.....	242
1.	<i>Régimen jurídico en las legislaciones autonómicas por construcción ilegal en suelo protegido</i>	242

2.	<i>Nulidad de pleno derecho de la infracción de zonas verdes y espacios libres; artículo 10.3 TRLS 08</i>	243
3.	<i>El origen de la concordancia de la infracción de zonas verdes y espacios libres con la infracción de suelos protegidos</i>	245
4.	<i>Régimen de la edificación ilegal en suelo protegido en las legislaciones autonómicas</i>	247
4.1.	Legislaciones autonómicas que declaran la nulidad de pleno derecho de las licencias con imprescriptibilidad de las acciones de restablecimiento de la legalidad ...	250
4.2.	Imprescriptibilidad de la acción sin declaración de nulidad del acto	253
4.3.	Legislaciones que establecen límites temporales para el ejercicio de las acciones de restablecimiento de la legalidad urbanística.....	257
5.	<i>Imprescriptibilidad de la acción para ordenar la demolición</i>	257
6.	<i>Parcelación nula de pleno derecho en algunas legislaciones autonómicas. Competencia de las CCAA para regular «efectos civiles» de las normas</i>	259

Capítulo Quinto. Protección penal del suelo protegido

I.	REGULACIÓN PENAL DE INFRACCIONES URBANÍSTICAS Y CONTRA LA ORDENACIÓN TERRITORIAL EN SUELOS PROTEGIDOS: ARTÍCULOS 319 Y 320 DEL CÓDIGO PENAL.....	267
1.	<i>Intento de protección eficaz del suelo mediante el Derecho penal</i>	267
2.	<i>Reforma de los delitos sobre la ordenación del territorio y el urbanismo por LO 5/2010 de modificación del CP de 1995: penas más graves y responsabilidad penal de la persona jurídica</i> ...	268
3.	<i>Temas objeto de estudio en los artículos 319 y 320</i>	269
4.	<i>Relación con otros artículos del Código Penal</i>	272
II.	SUBSUNCIÓN EN NORMAS PENALES DE LAS OBRAS NO AUTORIZABLES EN SUELO DE PROTECCIÓN MEDIOAMBIENTAL	274
1.	<i>Tipificación penal y remisión a normas administrativas para fijar el bien jurídico protegido</i>	274
1.1.	Bien jurídico objeto de protección en el artículo 319.1 CP.....	274
1.2.	Sentido de la remisión del Derecho penal al administrativo.....	275
1.3.	Incidencia penal de la modificación en las legislaciones de suelo, ordenación territorial y urbanismo de tipologías del protegido y no urbanizable	278

1.4.	Suelo protegido y suelo no urbanizable: relación entre los dos primeros números del artículo 319 CP.	282
1.5.	Necesidad o no de acto administrativo que declare el suelo protegido	283
2.	<i>Tipificación y consecuencias: jurisprudencia</i>	284
2.1.	<i>Non bis in idem</i>	284
2.2.	Obras de urbanización, construcción o edificación no autorizables. Relevancia penal de la falta de informes ambientales.....	286
a)	Obras de urbanización, construcción o edificación	286
b)	No autorizable.....	287
2.3.	La cuestión de la autoría	291
a)	Constructor, promotor y técnico director	291
b)	Autor directo y cooperador necesario.....	292
c)	Persona jurídica.....	292
III.	PENAS ACCESORIAS Y OTROS EFECTOS DE LA COMISIÓN DEL DELITO.	294
1.	<i>Inhabilitación para ejercer profesiones y actividades</i>	294
2.	<i>Reparación voluntaria del daño causado: pena inferior en grado</i> ...	294
3.	<i>Orden de demolición accesoria a la pena y comiso: artículo 319.3 CP.</i>	295
IV.	DELITO AGRAVADO: FUNCIONARIO Y AUTORIDAD PÚBLICA.....	296
V.	ILICITUD PENAL Y NULIDAD DE PLENO DERECHO DEL ACTO ADMINISTRATIVO	298
VI.	CONCURSO DE NORMAS PENALES POR DELITOS EN SUELO PROTEGIDO.....	298
1.	<i>Relación entre los artículos 319.1 y 325.1 CP</i>	298
2.	<i>Posible aplicación conjunta de los artículos 319.1, 330 y 338 CP: actos de edificación no autorizables en suelo ubicado en espacio natural protegido</i>	301

Capítulo Sexto. Algunas consecuencias civiles y de Derecho inmobiliario registral de la protección medioambiental del suelo

I.	INTRODUCCIÓN Y PLANTEAMIENTO.....	303
II.	REGISTRO DE LA PROPIEDAD, URBANISMO, ORDENACIÓN TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE	309
1.	<i>Registros oficiales y públicos: la necesidad de coordinación. Algunos ejemplos</i>	309

2.	<i>Relaciones entre urbanismo y Registro de la Propiedad: evolución y situación actual</i>	312
3.	<i>Restricciones de uso por protección medioambiental y Registro de la Propiedad</i>	315
4.	<i>Registro de la Propiedad como registro de información medioambiental</i>	317
5.	<i>Incorporación de bases gráficas al Registro de la Propiedad: GEOBASE</i>	321
III.	ACCESO AL REGISTRO DE LA PROPIEDAD DE LA DECLARACIÓN DE OBRA NUEVA Y LA PARCELACIÓN. ACTOS URBANÍSTICOS EN SUELO PROTEGIDO	324
1.	<i>Obra nueva y parcelación: tradicionales paradigmas de acceso de ilegalidades urbanísticas al Registro de la Propiedad</i>	324
2.	<i>Acceso al Registro de la Propiedad de la declaración de obra nueva</i>	326
2.1.	<i>Notas sobre el acto jurídico de declaración de obra nueva</i>	326
2.2.	<i>Exigencia por notarios y registradores de la Propiedad de acreditar licencia y demás autorizaciones administrativas</i>	328
2.3.	<i>Obras nuevas «encubiertas»: RDGRN de 11 de octubre de 2008</i>	331
2.4.	<i>Inscripción de obra nueva en suelo de especial protección: riesgos específicos</i>	332
a)	<i>Exigencia de licencias y autorizaciones en obras nuevas concluidas después de la entrada en vigor de la LS 07</i>	333
b)	<i>Acceso al Registro de obras nuevas antiguas en suelo de especial protección</i>	335
2.5.	<i>Doctrina de la DGRN de interés sobre otros aspectos de la inscripción de la obra nueva en el Registro de la Propiedad</i>	339
a)	<i>No es necesario acreditar licencia de primera ocupación</i>	339
b)	<i>Seguro decenal, Libro del Edificio y supuestos de exoneración</i>	340
c)	<i>El Registrador puede exigir que se cumplan los condicionamientos de la licencia</i>	341
3.	<i>Parcelación en suelo protegido</i>	342
3.1.	<i>Los tradicionales problemas por parcelación ilegal en suelo rústico</i>	342

3.2.	<i>Parcelación, segregación y división. Unidades mínimas. Vinculación a la preservación de los valores medioambientales concurrentes</i>	347
3.3.	<i>Acceso de la parcelación al Registro de la Propiedad</i>	350
3.4.	<i>Riesgo de parcelación fraudulenta y de inscripción de parcelación ilegal</i>	352
IV.	INFORMACIÓN PRECONTRACTUAL, PARTICULARES Y COMPRAVENTA DE TERRENOS EN EL TRLS 08	355
1.	<i>Subrogación real y asunción de obligaciones por terceros adquirentes</i>	356
2.	<i>Anulación de convenios de monetarización</i>	358
3.	<i>Obligaciones de los transmitentes de terrenos en el TRLS 08 y acción rescisoria</i>	358
V.	DERECHO A LA CÉDULA URBANÍSTICA Y A INFORME ESCRITO SOBRE LA SITUACIÓN URBANÍSTICA DE LA FINCA O PARCELA	361
	Reflexión final. Recapitulación y conclusiones	363
	Índice de jurisprudencia y documentación citada	379
	Bibliografía	389