



**Grado en Derecho**

**Facultad de Derecho**

**Universidad de La Laguna**

**Curso 2017/ 2018**

**Convocatoria: Junio**

## **EL RÉGIMEN JURÍDICO DEL SUELO RÚSTICO DE CANARIAS**

---

## **THE LEGAL REGIME OF CANARY ISLANDS' RURAL LAND**

**Realizado por el alumno:** Don Fabián Chinaa Correa

**Tutorizado por el Profesor:** Don Francisco Lorenzo Hernández González

**Departamento:** Disciplinas Jurídicas Básicas

**Área de conocimiento:** Derecho Administrativo

### Resumen

La regulación del suelo rústico en Canarias se ha visto enriquecida por la promulgación de la *Ley 4/2017 de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias*. Debido al interés que nos suscita, se considera sumamente relevante abordar un trabajo que profundice en el contenido de la citada norma y las implicaciones que tiene para la realidad del suelo rústico canario.

Como punto de inicio, se partirá de la definición del propio concepto de suelo rústico para, posteriormente, analizar la regulación y evolución normativa que ha tenido éste en la diferente legislación promulgada en nuestro archipiélago hasta llegar a la normativa vigente actual.

Seguidamente, detallaremos las diferentes clases de suelo rústico existentes y los derechos y deberes que tiene todo propietario en relación al suelo. También haremos hincapié en los distintos usos permitidos en esta clase de suelo, así como las sanciones que se conciben por la realización de actividades no permitidas.

**Palabras clave:** Suelo rústico, régimen jurídico, Ley del suelo de Canarias, territorio, urbanismo.

### Abstract

The legislation regarding rural land in the Canary Islands has been enriched due to the promulgation of the *Law number 4/2007 dated July 13<sup>th</sup>, recognized as Natural Reservoirs and Lands of the Canary Islands*. Due to the rise of interest, it is considered summarily relevant embarking on a labour that enhances the content of the previously mentioned norm and its implications that involve the reality of such rural lands.

As a starting matter, we should mention the sole concept of rural lands to subsequently analyse the regulation and evolution of such norm that has been maintained in the different legislation enacted in our archipelago up to the point of reaching the current regulation.

Subsequently, we will detail the different types of existing rural lands, along with the rights and duties that each landlord has in relation with their land plots. We will also emphasize the various uses that these lands will have, along with the sanctions that were conceived to prevent unlawful activities in such territories.

**Key words:** rural land, juridical status, Canary Islands land legislation, territory, urbanism

## Índice de contenidos

---

1. INTRODUCCIÓN .....	1
2. REFERENCIA HISTÓRICA DEL SUELO RÚSTICO .....	5
2.1 Principales leyes estatales .....	5
2.2 Evolución de la legislación autonómica canaria .....	10
2.2.1 Ley 3/1985, de Medidas Urgentes en materia Urbanismo y protección de la Naturaleza .....	10
2.2.2 Ley 5/1987, de 7 de abril, sobre Ordenación del Suelo Rústico .....	11
2.2.3 Ley 9/1999, de 13 de mayo, de Ordenación del Territorio de Canarias y el posterior Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, de aprobación del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio y de Espacios Naturales Protegidos de Canarias .....	13
2.2.4 Ley 19/2003, de 14 de abril, por la que se aprueban las Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias... 11	
2.2.5 Novedades de la Ley 4/2017 de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias.....	12
3. RÉGIMEN JURÍDICO DEL SUELO RÚSTICO.....	22
3.1 Concepto del suelo rústico: derechos y deberes .....	22
3.2 Categorías del suelo rústico .....	26
3.3 Régimen de usos en el suelo rústico .....	35
4. TÍTULOS HABILITANTES PARA USOS DEL SUELO .....	38
4.1 En usos ordinarios del suelo .....	39
4.2 En usos de Interés público y social .....	42
5. CONCLUSIONES .....	45
6. BIBLIOGRAFÍA .....	46

## 1. INTRODUCCIÓN

El concepto físico de suelo podemos definirlo como tierra o terreno sobre el que se proyectan la ordenación ambiental, territorial y urbanística. Por consiguiente, el aprovechamiento urbanístico comprende, junto a la superficie, el vuelo y subsuelo precisos para su delimitación. Así pues, cabe configurar a este recurso natural como un bien jurídico que requiere de protección y que, como espacio natural, requiere de ordenación en el territorio, estableciéndose un equilibrio entre los distintos usos del suelo.<sup>1</sup>

El suelo como bien natural no es de dominio público, ni por mandato constitucional a tenor de lo expuesto en el artículo 132 de la Constitución Española de 1978 (en adelante, CE), ni por declaración legal.

La regla general es que el suelo es susceptible de apropiación, esto es, de propiedad privada, pudiendo tener como propietario un particular o una Administración pública, en virtud de lo establecido en el artículo 348 del Código Civil de 1889 que dispone que *“la propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa, sin más limitaciones que las establecidas en las leyes”*.

No obstante, el contenido esencial del derecho de propiedad privada *“no puede hacerse desde la exclusiva consideración subjetiva del derecho o de los intereses individuales que a éste subyacen, sino que debe incluir igualmente la necesaria referencia a la función social, entendida no como mero límite externo a la definición de su ejercicio sino como parte integrante del derecho mismo”*, tal y como recoge el Tribunal Constitucional<sup>2</sup>.

En esta línea, insiste el Tribunal Constitucional en afirmar que *“la Constitución reconoce un derecho a la propiedad privada que se configura y protege, ciertamente, como un haz de facultades individuales sobre las cosas, pero también y al mismo tiempo como un conjunto de derechos y obligaciones establecido, de acuerdo con las*

---

<sup>1</sup> Artículo 2 de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales protegidos de Canarias. Texto disponible en: <http://www.gobiernodecanarias.org/libroazul/pdf/75053.pdf> [Consulta: 12 de diciembre de 2017]

<sup>2</sup> En las STC 152/2003, de 17 de julio, 204/2004, de 18 de noviembre, 281/2005, de 7 de noviembre y STC 39/1987, de 26 de marzo.

*leyes, en atención a valores e intereses de la comunidad[...]*<sup>3</sup>.

De esta forma, las indicadas previsiones tienen como implicación fundamental que el suelo es susceptible de apropiación y de propiedad privada, cumpliendo así la propiedad una función social. En este sentido, la delimitación del contenido esencial del derecho a la propiedad privada en relación a su función social debe estar regulado por la Ley, tal y como aparece dispuesto en el artículo 33.2 de la CE. Así pues, en virtud del citado precepto, existe reserva de Ley sobre esta materia, según la cual se prohíbe toda regulación acerca del contenido del derecho de propiedad por reglamentos independientes o “extra legem”.<sup>4</sup> No obstante, se debe advertir que se está ante una reserva relativa de Ley ya que cabe la colaboración del poder normativo de la Administración para completar la regulación legal, esto es, se permite que la Administración regule también dicho contenido de acuerdo con las leyes cuando precisen colaboración reglamentaria de esta<sup>5</sup>.

Es por ello que gracias a esta reserva relativa de ley, se puede regular de una manera más amplia el contenido del derecho de propiedad, así como el empleo de instrumentos de planeamiento, como la figura del Plan, para complementar lo dispuesto en las leyes. Además, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional añade que *“la flexibilización de tal reserva legal ha de operar en la medida en que resulte necesaria: la ley ha de establecer los criterios básicos que le son viables a una norma de carácter general y abstracto y será después el planeamiento el que con referencia a espacios territoriales concretos especifique las consecuencias que derivan de aquellos criterios generales”*.<sup>6</sup>

Así, entre los ámbitos en los que opera la reserva relativa de ley se encuentran: i) las clases de suelo, calificado por la jurisprudencia como “*numerus clausus*”<sup>7</sup>, incluyendo los criterios complementarios que permiten el establecimiento de las

---

<sup>3</sup> STC núm. 39/1987, de 26 de marzo

<sup>4</sup> STS núm. 37/1987 [RTC 1987, 37] F.3

<sup>5</sup> Para un mayor abundamiento al respecto de esta cuestión, consultar texto explicativo del artículo 33.2 de la Constitución Española. Texto disponible en:

<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=33&tipo=2>  
[Consulta: 12 de diciembre de 2017]

<sup>6</sup> STS, de 12 de febrero de 1991 [RJ 1991, 948], F. 10

<sup>7</sup> STS, de 14 de octubre de 1992 [RJ 1992, 7590]

diferentes categorías dentro de cada una de ellas<sup>8</sup>; ii) las facultades y cargas urbanísticas<sup>9</sup>; y iii) los usos, siendo este elemento imprescindible en cada clase de suelo y, a su vez, en cada una de las parcelas que lo forman ya que es importante para establecer su aprovechamiento, de ahí su previsión legal.

En virtud de lo expuesto anteriormente, el desarrollo de estas materias mencionadas pueden ser objeto de norma reglamentaria o del plan, asignándosele a este último una función reconocida por el TC, mediante la cual, *“la Constitución ha optado por vincular estrechamente la propiedad urbana a la ordenación urbanística de la ciudad; esta vinculación lleva a que se considere inherente a la regulación la existencia de planeamiento urbanístico, esto es, aquél instrumento de ordenación que determine el haz de facultades urbanísticas sobre cada terreno y haga compatible el disfrute de las facultades urbanísticas y edificatorias con la estructura y singularidades de la ciudad”*.<sup>10</sup>

Por tanto, la figura del plan es de vital importancia ya que la regulación del suelo y la delimitación de sus posibles usos marcará la ordenación urbanística, puesto que no sólo fija los límites territoriales de suelo de todo el término municipal, si no que, de igual forma, concreta las posibilidades con las que cuentan los propietarios del suelo para actuar sobre éste, lo cual se traduce en que el derecho a edificar que se les reconoce está sujeto a autorización o título equivalente y no, por tanto, a concesión administrativa.<sup>11</sup>

Por consiguiente, el suelo, susceptible de clasificación, es uno de los aspectos más significativos y que mayor incidencia tiene en el ciudadano, ya que la clasificación del suelo y su categorización por la norma determinarán su modo de aprovechamiento, delimitando los derechos y deberes con los que cuenta el propietario.

De esta manera, queda establecida una clasificación general del suelo en función de su destino urbanístico, en consideración a lo expuesto en el artículo 30 *Ley 4/2017*,

---

<sup>8</sup> STS núm. 164/2001, de 11 de julio de 2001 [RTC 2001, 164] FF. 12 y 13

<sup>9</sup> STS núm. 61/1997 [RTC 1997, 61] F. 17 c

<sup>10</sup> STS núm. 164/2001, de 15 de abril [RTC 2001, 164] F. 6 a

<sup>11</sup> *“El urbanismo como Función Pública”*, Facua Andalucía ORG, 2009

Texto Disponible en: <http://www.facua.org/es/guia.php?Id=111>

[Consulta: 20 de diciembre de 2017]

de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias<sup>12</sup>: suelo urbano, suelo no urbano y suelo rústico, siendo éste último sobre el que versa este estudio.

En un esbozo genérico, cabe identificar, brevemente, los tres tipos de suelo citados, con el fin de materializar su diferenciación, de tal forma que el suelo urbano es aquél ocupado por la ciudad existente y que cuenta con los servicios y dotaciones propias de la ciudad. Por su parte, el suelo urbanizable es aquel que el Plan General ha previsto como susceptible de soportar un crecimiento de la ciudad. Mientras que el suelo rústico, también llamado no urbanizable, es aquel que queda excluido, por tanto, del proceso de transformación urbanística, bien porque así lo ha clasificado el Plan General en consideración de los valores que precisen protección o, por su parte, para preservarlo del poder urbanizador; o bien porque lo han determinado otras legislaciones, como pueden ser la Ley de Costas y la Ley de Carreteras, entre otras.<sup>13</sup>

Así, el suelo rústico juega un papel importante en nuestra tierra, tanto por los valores naturales que presenta, como por ser medio de subsistencia para nuestro sector primario, debido a las actividades que en él se realicen. En este sentido, desde el año 1998, se viene elaborando -para conocer de una manera detallada la superficie perteneciente al suelo agrario- una herramienta<sup>14</sup> cartográfica llamada mapa de cultivos, que muestra la evolución temporal y espacial de las superficies cultivadas de las islas.

Dentro de la superficie agrícola encontramos dos estados básicos del suelo: i) los suelos sin cultivo, que pueden encontrarse en abandono reciente o prolongado de los cultivos, y; ii) los suelos cultivados, mediante el empleo de cultivos como: la platanera, las hortalizas, la viña, la papa o los huertos empleados para cultivo familiar. Del mismo modo, también se establecen las diferentes técnicas de cultivo empleadas en las islas

---

<sup>12</sup> Artículo 30: “1. Todo el suelo del término municipal se clasificará en todas o algunas de las siguientes clases: rústico, urbanizable y urbano.

2. La clasificación será realizada por el plan general. En todo caso, el suelo que no sea clasificado de forma expresa como urbano o urbanizable tendrá la clasificación de suelo rústico.

3. El planeamiento general adscribirá el suelo de cada clase a la categoría y, en su caso, subcategoría que corresponda de acuerdo con criterios establecidos por la ley [...]”

<sup>13</sup> VILLAR ROJAS, Francisco J. «Capítulo II: El Derecho de Propiedad del Suelo». En VILLAR ROJAS, Francisco J. (DIR). “*Derecho Urbanístico de Canarias*”, Ed. Aranzadi, 2010

<sup>14</sup> Desarrollada por la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Aguas del Gobierno de Canarias.



(jable, gavia, invernadero...) o las zonas delimitadas de los cultivos de regadío<sup>15</sup>.

A lo sumo, el mapa de cultivos de Canarias constituye una herramienta vital de cara a la preservación del suelo agrícola en el ámbito de la planificación territorial.

Por tanto, se debe dotar de protección del territorio, estableciendo un desarrollo sostenible del mismo, así como intentar mantener un equilibrio entre regulación, ordenación, ocupación y transformación del suelo en relación a la conservación y desarrollo económico del suelo. Esto es, se debe intentar que el desarrollo económico del mismo, sea compatible con la protección de sus valores y que al mismo tiempo suponga un claro impulso en el desarrollo del sector primario en las islas, así como también se fomenten otros usos del mismo, como pueden ser los usos deportivos, científicos o de ocio.

Tras este primer contacto, y teniendo presente la actualidad normativa de la regulación sobre el suelo en Canarias, se considera necesario abordar esta temática con el fin de contribuir a una efectiva confección del conocimiento académico y jurídico, que permita conocer las implicaciones de la nueva Ley del Suelo de Canarias. De igual modo, atender al histórico normativo al respecto de esta materia supone un paso inevitable para poder conocer las bases sobre las que se sustenta el citado cuerpo legal, especialmente en lo relativo al concepto y regulación del suelo rústico el cual ha evolucionado según lo ha hecho la práctica social y las posibles actuaciones que sobre el suelo rústico se pueden acometer en virtud del derecho de propiedad.

## **2. REFERENCIA HISTÓRICA DEL SUELO RÚSTICO**

### **2.1 Principales leyes estatales**

Al hablar de evolución histórica del urbanismo debemos de relacionarla necesariamente con el concepto de ciudad. De esta afirmación, deducimos las carencias que ha presentado, a lo largo de la historia, el régimen jurídico del suelo rústico (o no

---

<sup>15</sup> Metodología del Mapa de Cultivo de Canarias, Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Aguas del Gobierno de Canarias.

Texto disponible:

<http://www.gobiernodecanarias.org/cmsgobcan/export/sites/agricultura/agricultura/galerias/doc/obrasRegadios/Metodologia-del-Mapa-de-Cultivos.pdf>

urbanizable), ya que el territorio que se encontraba fuera de la ciudad no se ordenaba desde el punto de vista jurídico<sup>16</sup>.

La reciente historia del Derecho urbanístico español se remonta a la segunda mitad del siglo XIX, en un contexto socioeconómico propio de la época como era la revolución industrial, trayendo consigo un emergente poderío de los fenómenos urbanizadores. Como consecuencia de ello, las ciudades españolas experimentaron un importante desarrollo que se reflejó en el considerable aumento del número de habitantes, dando lugar al consiguiente fenómeno urbanizador y codificador que facilitó que el desarrollo de estas urbes fuera lo más ordenado posible, tanto en la creación de nuevos cascos urbanos, como en la reforma de los ya existentes.

Según el estudio realizado por el profesor Parada Vázquez<sup>17</sup>, apreciamos que, *“con anterioridad al año 1956, el suelo rústico sería aquél al que no alcanza la vigencia de las normas y ordenanzas municipales de ordenación, ni se vería afectado por esa, prácticamente única, legislación urbanística, que constituye la legislación de ensanche<sup>18</sup>. Se trata, por consiguiente, de un suelo no contaminado por ningún tipo de intervención administrativa [...]. Un suelo sobre el que efectivamente se cumple la regulación general del derecho de propiedad, que permite a sus titulares la realización de obras y construcciones de todo tipo siempre y cuando se respeten los límites que imponen las relaciones de vecindad. Si esa regulación plena y limitada del ius edificandi no encierra en aquel momento ningún peligro para los intereses públicos, es porque las circunstancias económicas y las técnicas de entonces no permiten, ni en el tiempo, dando origen al levantamiento de la noche a la mañana de nuevos núcleos urbanos, ni en cuanto al espacio, provocando aprovechamientos abusivos. Es así una sociedad lejos todavía del consumismo de nuestros días y de las exigencias del confort interior y en el entorno de la vivienda que en nuestra época actual aparecen como*

---

<sup>16</sup> GARCÍA RUBIO, Fernando. “Estudios de Derecho Urbanístico”, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces SA, Madrid, 2003, página 14; GARCÍA RUBIO, Fernando. «Régimen del suelo no urbanizable en la Ley de Cataluña de urbanismo», *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, núm. 205, 2003, páginas 106 y ss.

<sup>17</sup> PARADA VÁZQUEZ, Ramón. «XVII Temas de Derecho Urbanístico». *Urbanizaciones Privadas y suelo no urbanizable*. Gráficas Summa, Oviedo, 1980, página 228.

<sup>18</sup> FERNÁNDEZ MONTALVO, Rafael. *Legislación Urbanística Estatal y Autonómica. Principios e Instituciones comunes*, Fundación Democracia y Gobierno Local.

Texto disponible en:

[http://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/bitstream/handle/10873/839/claves05\\_06\\_fernandez.pdf?sequence=1](http://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/bitstream/handle/10873/839/claves05_06_fernandez.pdf?sequence=1)

*imprescindibles*”.

Así, en ese contexto, el aprovechamiento del suelo rústico, por muy abusivo que quepa imaginarlo desde la óptica de nuestros hábitos actuales, no producía, con anterioridad a la promulgación de la Ley del Suelo de 1956 ningún tipo de queja o reacción social, permitiendo una ocupación y aprovechamiento del suelo rústico de una manera pacífica.

Es por ello que la idea de suelo rústico que recogía la *Ley del 56*, venía establecida en su artículo 69, y, por medio del cual quedaba definido el suelo rústico mediante un criterio negativo, de manera que correspondería a esta clase de suelo todo terreno que no pudiera ser incluido en alguno de los artículos dedicados al suelo urbano o de reserva urbana.

Con el paso de los años, se hacía cada vez más necesario reformar la Ley del 56, la cual había servido, como punto de inicio, para crear conciencia urbanística en nuestro país. Es por ello que se promulga la *Ley 19/1975, de 2 de mayo, de reforma de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana*, estableciendo que la clasificación del suelo es una determinación exclusiva del Plan General de Ordenación, siendo éste el elemento fundamental del sistema de ordenación urbanística necesario para el desarrollo de cualquier actividad urbanística.

En relación al suelo rústico, esta ley recoge la necesidad de protección de los valores de esta clase de suelo (agrícola, paisajístico, entre otros) excluyendo cualquier proceso urbanizador en esta clase de suelo. No obstante, la protección de la naturaleza que establece la ley se configura como elemento clave en el momento de definir las condiciones del suelo rústico e incluso a los efectos de analizar el contenido del derecho de propiedad del suelo<sup>19</sup>.

Apreciamos como, esta legislación distingue en su artículo 80, dos categorías de suelo no urbanizable, es decir, el suelo que el Plan<sup>20</sup> no incluya como suelo urbano o urbanizable, es el residual o común y los espacios con especial protección por su

---

<sup>19</sup> Estudios de Derecho Urbanístico. Madrid, 1984. Página 256.

<sup>20</sup> Esta ley supone la incorporación de los primeros indicios de sostenibilidad del suelo no urbanizable, con instrumentos como el Plan Nacional de Ordenación o los Planes Directores Territoriales de Coordinación.

excepcional valor agrícola, forestal o ganadero, de las posibilidades de explotación de sus recursos naturales o para la defensa de la fauna o flora.

Para Argullol Murgadas<sup>21</sup>, la propia denominación del suelo rústico, ahora como no urbanizable tiene su fin, ya que *“mientras al emplear la denominación de suelo rústico en el 56 predominaba una visión agraria y de continuidad con la construcción histórica del régimen del suelo, al acoger la denominación de suelo no urbanizable, el ordenamiento se refiere directamente a la función propiamente urbanística de dicho suelo que, aunque pueda parecer paradójico, es la de no urbanizarse. Y, añade que “deberá concederse tanta atención al suelo no urbanizable como a los restantes tipos de suelo”*, reflejando la importancia que debe de darse también al suelo rústico.

De otro lado, García Rubio<sup>22</sup> añade que, *“en la legislación, el destino fundamental del suelo no urbanizable era el agrícola, ganadero, forestal o equivalente [...]”*. No obstante, se establece una excepción en la ley, *“es la que intentaba recuperar algo de lo que quedaba del aprovechamiento urbanístico de un metro cúbico por cada cinco metros cuadrados que establecía la Ley del 56”* para la posibilidad de construir viviendas unifamiliares que no constituyan núcleo de población. *“Y el que no constituyan núcleo de población es fundamental puesto que si se realizan cuatro o cinco juntas ya estaríamos hablando de un núcleo de población, una urbanización ilegal o el consentimiento de un núcleo rural que no constituye un núcleo de población; o las construcciones e instalaciones vinculadas a una obra pública declaradas de interés público o de utilidad social que han de ubicarse en el medio rural”*<sup>23</sup>.

Así, la llegada de la *Ley de Regulación y Uso del Suelo y Ordenación Urbana del año 1956*, la primera norma que regulaba el desarrollo urbanístico de las ciudades, se recoge una amplia tradición histórica que consistía en la permisible atribución de edificabilidad al suelo rústico. En esta línea, Vaquer Caballería<sup>24</sup> concluye que *“en la*

---

<sup>21</sup> ARGULLOL MURGADAS, Rafael. En *“Estudios de Derecho Urbanístico”*, Madrid, 1984, página 271

<sup>22</sup> GARCIA RUBIO, en *“Estudios de Derecho Urbanístico”*, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces SA. Madrid, 2003. Página 20.

<sup>23</sup> Ver más en *La evolución del Derecho Urbanístico en el Suelo Rústico o No Urbanizable*. Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente, año 2006, pág. 309

<sup>24</sup> VAQUER CABALLERÍA, en *«Cincuenta años de la Ley del Suelo»*, Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente, núm. 225, año 2006, página 11.

*importancia de esta Ley del 56 se constata la pervivencia de buena parte de sus normas, reencarnadas en las sucesivas leyes de suelo y urbanismo, primero estatales y después también autonómicas”.*

Por consiguiente, la llegada de la CE de 1978 supuso, por un lado, la democratización de los poderes públicos encargados de normar y gestionar el urbanismo y, por otro, la “regionalización”<sup>25</sup>, esto es, las CCAA adquirieron competencia propia en materia de ordenación del territorio, vivienda y planificación urbanística<sup>26</sup>.

Tras la aprobación, en el año 1982, de *la Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Canarias*<sup>27</sup>, se transfirieron las competencias urbanísticas relativas al gobierno territorial del archipiélago. Estas competencias -de regulación y ordenación en materia urbanística- quedaron establecidas en los artículos 30.15, 30.16 y 32.12 del Estatuto de Autonomía de Canarias: i) la competencia exclusiva en materia de ordenación del territorio y del litoral canario, en urbanismo, vivienda y en lo referido a espacios naturales protegidos de las islas, y ii) la competencia en el desarrollo legislativo y la ejecución de la protección del medio ambiente, incluidos los vertidos en el ámbito territorial canario.

Es por ello que la regulación del suelo rústico de Canarias pasa a ser competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias, desarrollándose, a lo largo de estos últimos años, una intensísima labor legislativa para lograr una mejor ordenación y planificación de las islas, y que, por medio de ella, el legislador canario ha intentado dar respuesta a la hora de regular y proteger este tipo de suelo.

No obstante, el legislador estatal sigue regulando la materia del suelo hasta la promulgación de la STS 61/1997, de 20 de marzo, dictada en el proceso de inconstitucionalidad seguido contra *la Ley 8/1990, de 25 de julio, sobre Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo*, y el *Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprobaba el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del*

---

<sup>25</sup> SÁNCHEZ GOYANES, Enrique (DIR). “*El Derecho Urbanístico de Canarias*”, ED. La ley, año 2009.

<sup>26</sup> Apartado 3º del 148.1 de la *Constitución Española de 1978*.

<sup>27</sup> El Estatuto de Autonomía de Canarias ha sido fundamental para la nueva organización política, administrativa y competencial del archipiélago canario, y, a partir de la cual, se ha regido nuestra comunidad en las últimas tres décadas.

*Suelo y Ordenación Urbana (TR92)*, adoptado en virtud de lo establecido en la Disposición final segunda de la Ley citada en primer lugar.

En esa sentencia, el Tribunal Constitucional establece que el Estado no podrá dictar normas -ni siquiera de manera supletoria- sobre urbanismo, ya que se trata de una materia cuya competencia exclusiva le corresponde a las Comunidades Autónomas<sup>28</sup>.

A pesar de ello, el Estado puede dictar normas con incidencia sobre el urbanismo, al amparo de otros títulos competenciales que le estén atribuidos, como por ejemplo de legislación básica sobre protección del medio ambiente, en virtud de lo establecido en el artículo 149.1 23ª de la CE. Sin embargo, aún en estos casos, no podrá invadir competencias autonómicas en materia de urbanismo, ya que si una norma infringiese dicha competencia sería declarada inconstitucional<sup>29</sup>.

En la actualidad, el *Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana*, regula las condiciones básicas del suelo garantizando el cumplimiento de los deberes constitucionales relacionados con el suelo, así como un desarrollo sostenible y competitivo del mismo<sup>30</sup>.

Dicho esto, es pertinente efectuar un breve análisis sobre las principales leyes que han regulado el suelo rústico canario:

## **2.2 Evolución de la legislación autonómica canaria**

### **2.2.1 La Ley 3/1985, de Medidas Urgentes en materia Urbanismo y protección de la Naturaleza**

Tras la creación de nuestra comunidad, el legislador canario en un primer intento de dotar de protección jurídica al medio ambiente de las islas, estableció una serie de medidas destinadas, por un lado, a la conservación y protección de los recursos

---

<sup>28</sup> Pues, el artículo 149.3 de la CE no contiene un título competencial, y el legislador estatal no puede regular materias si no le están atribuidas específicamente.

<sup>29</sup> JIMÉNEZ-BLANCO CARRILLO DE ALBORNOZ, A y REBOLLO PUIG, M. (Directores), *“Derecho Urbanístico de Andalucía”*, Ed. Tirant lo Blanch, 2003.

<sup>30</sup> Artículo 1 Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana

naturales, especialmente de los no renovables y, por otro, al control en el ejercicio de actividades que pudieran contribuir de manera directa o indirecta en el deterioro o destrucción del medio ambiente. Es por ello que, la *Ley 3/1985, de Medidas Urgentes en materia Urbanismo y protección de la Naturaleza*, se creó con el objetivo de confeccionar un marco normativo de protección del medio ambiente y de los espacios naturales, además de atender al patrimonio arquitectónico que posee nuestro archipiélago.

Además, el artículo 1 de dicha ley, estableció una novedad destinando una serie de actos sujetos a licencia previa como “*las segregaciones y divisiones de fincas rústicas, la tala de masas arbóreas [...] o la colocación de carteles y vayas de propaganda que no estén en locales cerrados*”, entre otros.

Es por ello que, en relación al suelo rústico, nada dice de él esta ley, ya que la misma fue promulgada con el objetivo de establecer una serie de medidas de salvaguardia del medio ambiente y de los espacios naturales protegidos de las islas.

#### 2.2.2 La Ley 5/1987, de 7 de abril, sobre Ordenación del Suelo Rústico

Ante la preocupación del legislador canario en materia de protección y regulación del suelo rústico, y, debido a la inconclusa y genérica regulación por parte de la *ley estatal sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana* vigente en ese momento, se promulgó la *Ley 5/1987, de 7 de abril sobre Ordenación Urbanística del Suelo rústico de la Comunidad Autónoma Canaria*.

Su fin era regular, de manera pormenorizada, el suelo rústico, sus distintas categorías y detallar los posibles usos de aquél –mediante autorizaciones-, para así atender a las necesidades surgidas, en virtud de lo establecido en su artículo 8<sup>31</sup>. De este

---

<sup>31</sup> El artículo 8 de la *Ley 5/1987, de 7 de abril, sobre la Ordenación Urbanística del Suelo Rústico de la Comunidad Autónoma de Canarias*, estableció que: “*en el suelo rustico, el planeamiento municipal o insular establecerá todas o algunas de las siguientes categorías mediante la identificación precisa de cada una de ellas:*

- a) *Se entenderá por suelo rústico forestal aquel que esta ocupado por masa arbórea o sea susceptible de consolidar masas arbóreas existentes. Se entenderá por suelo rustico de cumbre aquel que, ubicado en zona de cumbre, precise, por sus características fisiográficas y valor paisajístico, un tratamiento diferenciado con independencia de su posible aptitud forestal.*
- b) *Suelo rústico potencialmente productivo, integrado por el que sea susceptible de ser aprovechado desde el punto de vista minero, agrícola, ganadero, forestal o hidrológico.*

modo, el suelo rústico se situó al mismo nivel con respecto de la ordenación urbanística que la referida ley estatal ya otorgaba al suelo urbano y urbanizable.

Esto refleja que las leyes estatales que han regulado el suelo, dejaban al suelo rústico desvinculado de todo proceso urbanizador, ya que lo incluía en lo referido al suelo no urbanizable, dotándole de un carácter residual e impropio del papel relevante que este tipo de suelos ostenta en el equilibrio natural de las islas.

En este sentido, *la Ley sobre Ordenación del Suelo Rústico* establece al amparo de las competencias exclusivas en materia urbanística, contenidas en nuestro Estatuto de Autonomía, que ha de ser un objetivo básico de la ordenación urbanística el estudio pormenorizado del suelo que expresamente va a quedar, por decisión del plan, excluido del proceso urbanizador, al tiempo que orienta mediante el señalamiento de las distintas categorías del suelo rústico existentes en el ámbito de la comunidad la forma en que, como mínimo, ha de abordarse aquella pormenorización.

El artículo 2 de la Ley de 1987 se entiende sustentador de los principios básicos de esta norma ya que aboga por la *utilización racional del suelo rústico* y el desarrollo de actividades que no atenten contra él, dado el carácter de *escasez, singularidad, no renovabilidad e insularidad* que afecta al suelo rústico en el archipiélago. En conexión con esto, es importante indicar que en este mismo año, se aprueba la *ley 12/1987, de 19 de junio, de Declaración de Espacios naturales Protegidos*, siendo esta norma, pionera y fundamental para la preservación de los espacios naturales y espacios rurales de las islas, de tal forma que el marco normativo creado por ambas leyes determina qué usos podrían permitirse en un suelo rústico, garantizándose de este modo, una correcta preservación y conservación de los espacios naturales protegidos de Canarias<sup>32</sup>.

Además, se empieza a tomar consciencia en la protección de este tipo de suelos y se cae en la necesidad de frenar la llamada “especulación urbanística”, debido, fundamentalmente, al carácter sensible que presentan los Espacios Naturales Protegidos

---

*c) Suelo rústico de protección, formado por aquel que tenga un valor natural, ecológico o paisajístico, y por aquel otro que afecte a monumentos o conjunto del patrimonio histórico-artístico y su entorno, o de protección de acuíferos.*

*d) Suelo rústico de litoral y costero, integrado por la zona marítimo-terrestre y los terrenos colindantes, independientemente de que pertenezca a cualquiera de las otras categorías en este artículo señaladas.*

<sup>32</sup> JIMENEZ JAÉN, Adolfo, en «Nuevas perspectivas en la ordenación del suelo rústico (la reciente reforma de la legislación canaria)», *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 180, Año 2000, página 141.



en las islas, siendo éstos presa fácil para el urbanismo especulativo en la medida en que es muy frecuente que el planeamiento urbanístico ignore la normativa ambiental y vulnere el planeamiento que rige en esos espacios<sup>33</sup>. Por tanto aunque a primera vista pudiera parecer incongruente, estos espacios, que por principio legal no deberían ser urbanizables, no están libres de sufrir los efectos de lo que, acertadamente, se viene calificando como urbanismo salvaje.<sup>34</sup>

2.2.3 La ley 9/1999, de 13 de mayo, de Ordenación del Territorio de Canarias y el posterior Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, de aprobación del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio y de Espacios Naturales Protegidos de Canarias

La citada Ley 5/1987, de 7 de abril sobre Ordenación Urbanística del Suelo rústico de la Comunidad Autónoma Canaria fue derogada a la entrada en vigor de la ley 9/1999, de 13 de mayo, de Ordenación de Territorio de Canarias; norma que abordó una regulación más completa en materia de ordenación del territorio y urbanismo de las islas. En este sentido, esta ley derogó el bloque legislativo creado en los años anteriores en Canarias: la Ley 3/1985, de medidas urgentes en materia de urbanismo y protección de la naturaleza; la Ley 1/1987, de Planes Insulares de ordenación; la Ley 5/1987 del Suelo Rústico; la Ley 6/1987, de urbanización diferida; y la Ley 7/1990, de Disciplina Urbanística y Territorial.

Producto de ello, el Gobierno de Canarias se vio en la necesidad de integrar en un único cuerpo normativo la propia Ley de Ordenación del Territorio y además la regulación autonómica sobre Espacios Naturales Protegidos, tal y como se establecía en la Disposición Final 1º de la Ley 9/1999, de 13 de mayo de Ordenación del Territorio de Canarias, la cual “autorizaba al Gobierno para proceder, en el plazo de un año, a la

---

<sup>33</sup> DELGADO VIÑAS, Carmen. “Urbanización sin fronteras: El acoso urbanístico a los Espacios Naturales Protegidos”. Departamento de Geografía, Urbanismo y Ordenación del Territorio, Universidad de Cantabria.

Texto disponible en: <http://boletin.age-geografia.es/articulos/47/13-DELGADO.pdf>

<sup>34</sup> Tal y como afirma uno de los informes de Ecologistas en Acción “este tsunami urbanizador arrasa con todo... La declaración de espacio natural protegido ya no es garantía de supervivencia, los gobiernos autonómicos modifican los límites y revisan la normativa...”. Visto en «Informe Banderas Negras, Metástasis Costera», Natura medioambiental, año 2007. Texto disponible en: <https://www.natura-medioambiental.com/espana-banderas-negras-2007-metastasis-costera/>

*elaboración de un Texto Refundido de las disposiciones de la presente Ley 9/1999 y de las Leyes de Espacios Naturales de Canarias”.*

En virtud de lo anteriormente mencionado, se hizo latente la protección del suelo rústico motivado por la importancia que presenta este recurso natural tan valioso en nuestra tierra, abordándose su regulación desde una perspectiva positiva<sup>35</sup>, considerando la variante medioambiental como parte integrante e indisoluble en el territorio sobre el que se desarrollan todas las políticas con incidencia en el mismo.

Es por tanto, que surge el *Texto Refundido de las leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias (en adelante, TRLOTCAN)*, aprobado por el Decreto legislativo 1/2000, de 8 de mayo de 2000, siendo este el resultado de la refundición<sup>36</sup> de dos normas previas con innumerables puntos en común, la *Ley 9/1999, de Ordenación del Territorio de Canarias*, y la *Ley 12/1994, de 19 de diciembre, de Espacios naturales de Canarias*. Ello demuestra el interés y la preocupación canaria por la regulación conjunta de la ordenación de los recursos naturales, con los territoriales y urbanísticos.

De manera que, como se aprecia, la legislación canaria con incidencia en el suelo rústico se caracteriza por su multiplicidad, por la coexistencia y armonía entre disposiciones que pretenden un desarrollo coherente, racional, de las islas, compatible con la salvaguarda del ecosistema insular. Nada impide, sino que es aconsejable atendidas sus peculiares características, que la ordenación de la actividad turística vaya de la mano de la ordenación del territorio. O que los Espacios Naturales Protegidos tengan cabida y se integren en la ordenación urbanística general de todo el territorio del archipiélago.

---

<sup>35</sup> Ya la *Ley 5/1987, de 7 de abril, sobre Ordenación Urbanística del Suelo rústico de la Comunidad Autónoma de Canarias*, confería a este tipo de suelo el mismo rango y nivel respecto de la ordenación urbanística que la Ley del Régimen del Suelo y Ordenación Urbana otorgaba al suelo urbano y urbanizable. Su artículo 2 disponía: que “*la ordenación territorial y la urbanística procurarán la utilización racional y la debida protección y mejora del suelo rústico, así como el desarrollo armónico de las actividades en el mismo, teniendo e cuenta las características de escasez, singularidad, no renovabilidad e insularidad del territorio de la comunidad en cuanto recurso natural*”.

<sup>36</sup> Refundición a qué hacía referencia la Disposición final Primera de la *Ley 9/1999*: “*se autoriza al Gobierno para proceder, en el plazo de un año, a la elaboración de un Texto Refundido de las disposiciones de la presente Ley y de las Leyes 12/1994, de 19 de diciembre, de Espacios Naturales de Canarias, y 13/1994, de 22 de diciembre, de Modificación del Anexo de la Ley anterior*”.

La regulación conjunta de dichas perspectivas asegura inevitablemente una mayor coordinación, puesto que, el territorio, como recurso natural, debe considerarse desde el mayor número de vertientes posibles a fin de lograr el mejor aprovechamiento de sus posibilidades, tanto naturales como económicos, haciendo compatibles el desarrollo y el progreso con la mejora de la calidad de vida y la preservación medioambiental.

La Ley 9/1999 y, en consecuencia, el *TRLOTCAN*, siguen manteniendo el tradicional criterio de denominación de las clases de suelo -urbano, urbanizable y rústico- que empleaba la citada *ley 5/1987, de 7 de abril sobre Ordenación Urbanística del Suelo rústico de la Comunidad Autónoma Canaria*. En efecto, un suelo será clasificado como rústico en el planeamiento “*cuando en los terrenos se hallen presentes valores naturales o culturales precisados de protección ambiental*”.

Al mismo tiempo, también se explica de una manera más detallada las distintas categorías de suelo rústico (entre ellas, suelo rústico de protección natural, suelo rústico de protección paisajística, o, suelo rústico de protección cultural) en base a lo establecido en el artículo 55 *TRLOTCAN*.

Frente a este carácter extensivo del suelo rústico, y a fin de intervenir en los modelos de implantación residencial en el medio rural, tan extendidos en nuestras islas, se contempla la regulación de los asentamientos agrícolas y rurales (así como de los mecanismos de intervención), superando, de este modo, las limitaciones que se contemplaban en la *Ley 5/1987*, y concentrando en ellos las posibilidades de nuevas edificaciones de uso residencial por la restricción de tal uso en el resto de esta clase de suelo.

Asimismo, ese carácter extensivo de la clasificación del suelo rústico obliga a la posibilidad de permitir, en aquellos supuestos excepcionales, los usos previstos por los Proyectos de Actuación Territorial<sup>37</sup>, dando como resultado una especial preocupación

---

<sup>37</sup>Los proyectos de actuación territorial son instrumentos que permiten con carácter excepcional, y por razón de interés público o social, la previsión y realización de obras, construcciones e instalaciones precisas para la implantación en suelo rústico no clasificado como de protección ambiental, de dotaciones, actividades industriales, energéticas o turísticas que hayan de situarse necesariamente en suelo rústico o que por su naturaleza sean incompatibles con el suelo urbano y urbanizable y siempre que dicha implantación no estuviera específicamente prohibida por el planeamiento. Visto en «Canarias, proyectos de actuación territorial», Lefebvre-El Derecho. Inteligencia jurídica.

por parte del legislador de la necesidad de protección del suelo rústico, además del categorizado como ambiental.

2.2.4 Ley 19/2003, de 14 de abril, por la que se aprueban las Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias

El *Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias*, aprobado por Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, configura, en su artículo 15, las Directrices de Ordenación como el instrumento de ordenación de ámbito autonómico en materia de recursos naturales y ordenación territorial, aunque sin rango de ley, que facultan al Gobierno de Canarias para establecer, cuando lo considere adecuado y necesario, medidas ambientales y territoriales en el ámbito de la Comunidad Autónoma<sup>38</sup>.

Esto motiva a que se promulgue la *Ley 19/2003, de 14 de abril, por la que se aprueban las Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias*, siendo el instrumento de ordenación con máxima jerarquía dentro del ordenamiento jurídico canario en esta materia.

Por su parte, el artículo número 2 de la *Directriz* establece la obligatoriedad de formular Directrices de Ordenación sectoriales para la ordenación de aquellos ámbitos que considere oportuno el Gobierno de Canarias y, al menos, para “*la ordenación de la calidad ambiental, infraestructuras, patrimonio cultural, paisaje, suelo agrario o litoral*”, entre otras.

En el suelo rústico, conforme a lo establecido en la *Directriz 58*, “*para la mejor protección de los valores y las actitudes del suelo rústico*”, el planeamiento considerará: “*el fomento de la implantación del uso residencial en los núcleos urbanos, limitando el desarrollo residencial en los asentamientos a la colmatación interior de los rurales y a supuestos excepcionales en los asentamientos agrícolas*”; “*la exigencia de justificación suficiente y precisa del interés general y la pérdida de los valores que justificaron la*

---

Texto disponible en: <http://blog.efl.es/actualidad-juridica/canarias-proyectos-de-actuacion-territorial-4/> [Fecha de Consulta: 12 abril de 2018]

<sup>38</sup> Visto en «Legislación al día, Canarias, Suelo y Espacios Naturales Protegidos», AJA, Actualidad Jurídica Ambiental.

Texto disponible en: <http://www.actualidadjuridicaambiental.com/legislacion-al-dia-canarias-suelo-espacios-naturales-protegidos/> [Fecha de Consulta: 29 de mayo de 2018]

*clasificación, para las revisiones puntuales del planeamiento general cuyo objeto sea la reclasificación de suelo rústico a urbano o urbanizable”; o la previsión de reservas de suelo para patrimonio público destinado al desarrollo de programas de vivienda específicos para los núcleos urbanos en el medio rural”<sup>39</sup>.*

Llegados a este punto, en relación a las Directrices de Ordenación General del Gobierno de Canarias, se debe precisar que debido a la llegada de la nueva ley del suelo se ha dispuesto un importante cambio en las directrices en tanto que la ley ha derogado todas las directrices vigentes hasta ese momento en nuestras islas. No obstante, según lo dispuesto en el artículo 1 apartado c de la Disposición derogatoria única de la Ley del suelo canaria, “*continúan en vigor las Directrices de ordenación del Turismo aprobadas por la Ley 14/2003, de 14 de abril*”.

En lo que respecta a la ordenación del suelo, es importante destacar que estas directrices tienen como objetivo explícito de su regulación la consecución de un modelo de desarrollo más sostenible<sup>40</sup> y duradero para las islas, que sea especialmente respetuoso con el medio ambiente y que sea conservador de los recursos naturales, del patrimonio cultural y del territorio. Esto es, la sostenibilidad no es incompatible, ni mucho menos con el desarrollo económico, especialmente con el derivado del turismo, tan importante para nuestra tierra.

En consecuencia, la nueva Ley del suelo canaria, hace hincapié en el preámbulo de la misma, con el claro objetivo de poner en valor las actividades que se realizan en el suelo agrario y tomarlas en consideración atendiendo a su carácter profesional y no meramente artesanal, tradicional o residual y, del mismo modo, se ve en la necesidad de ayudar a consolidar nuestro sector primario.

Por ello, si acudimos a la Disposición Adicional Decimonovena de la Ley del suelo canaria<sup>41</sup>, observamos que se renueva el mandato de la *Directriz de Ordenación*

---

<sup>39</sup> *Directriz 58*. Texto disponible: [http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/CCAA/ic-119-2003.html#t4c4](http://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/ic-119-2003.html#t4c4)

<sup>40</sup> Sobre urbanismo sostenible puede verse el trabajo del Prof. Menéndez Rexach, en «Urbanismo sostenible, clasificación del suelo y criterios armonizadores: estado de la cuestión y algunas propuestas», *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 200, marzo 2003, Edit. Montecorvo, Madrid, págs. 135-198.

<sup>41</sup> Disposición adicional decimonovena de la Ley 4/2017. “1. Como excepción a la derogación normativa prevista en el apartado 1 c) de la disposición derogatoria única de la presente ley

*General 58*<sup>42</sup>, esto es, el deber de formular unas directrices de ordenación del suelo agrario por parte del Gobierno de Canarias de cara a un futuro próximo.

De cara a los objetivos que se persiguen, como punto de inicio ha de partirse para la determinación de los mismos, de los principios que en la materia, inspiraron a nuestra *Ley 4/2017*, tales como el desarrollo sostenible, la especial necesidad de protección y desarrollo de las actividades agrarias tradicionales, la conservación de los suelos agrarios considerándolos estratégicos para el desarrollo económico, la cohesión social y, el bienestar de la propia población que ahí reside<sup>43</sup>.

### 2.2.5 Novedades de la Ley 4/2017 de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias

Tras una serie de reformas del Decreto Legislativo 1/2000 por el que se aprobó la TRLOTCAN, el legislador canario se vio en la obligación de promulgar una nueva ley que supusiera una respuesta y una actualización de la normativa en materia de ordenación, protección y usos del suelo o la simplificación de los títulos habilitantes, entre otras reformas. Así, entra en vigor el 1 de septiembre de 2017, la *Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias*, derogando la anterior regulación, esto es, el TRLOTCAN, así como también la *Ley 19/2003, de 14 de abril, por la que se aprueban las Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias*.

Las principales novedades de esta nueva ley, en relación al suelo rústico, son:

---

*quedan en vigor, con rango reglamentario, sujetas a ulteriores modificaciones por decreto del Gobierno, las siguientes directrices de ordenación general: – Directriz 58: generalidades en la protección del suelo rústico. – Directriz 62: Actividades agrarias.*

*3. En tanto el Gobierno apruebe unas directrices de ordenación del suelo agrario, en orden a la mayor protección del suelo y de las actividades agrarias, el departamento competente en materia de agricultura emitirá informe preceptivo sobre cualquier instrumento de ordenación que afecte a los suelos identificados en el mapa de cultivos de Canarias, así como a las explotaciones ganaderas preexistentes[...]*”

<sup>42</sup>“*Directriz 58 o Propuesta de acuerdo por el que se inicial el Procedimiento de elaboración de las Directrices de Ordenación del suelo Agrario*”. Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Aguas del Gobierno de Canarias.

Texto:<http://www.gobiernodecanarias.org/cmsgobcan/export/sites/agricultura/agricultura/galerias/doc/DOSA/Acuerdo-directrices-ordenacion-de-suelo-agrario.pdf>

[Fecha de Consulta: 29 de mayo de 2018]

<sup>43</sup> Entre los objetivos, de la conservación y protección de los suelos agrarios, que establece la Directriz 58 del Gobierno de Canarias.

- El suelo rústico, tradicionalmente ha sido considerado como residual por la normativa que lo ha regulado. Con el tiempo, se ha pasado a un suelo básico con el objetivo de establecer un desarrollo sostenible del territorio, así como intentar mantener un equilibrio entre regulación, ordenación, ocupación y transformación del suelo en relación a la conservación y desarrollo económico del suelo<sup>44</sup>.
- Se parte de la idea de restringir el consumo de suelo rústico, es decir, con la entrada en vigor de la ley, los suelos urbanizables con la característica de no sectorizados pasan directamente a clasificarse como suelos rústicos y sin la necesidad de adaptación al planeamiento.
- Con respecto a las categorías del suelo rústico, se aprecian nuevos cambios en la nueva ley: el suelo rústico de infraestructuras se convierte en una categoría diferenciada, compatible con el resto de categorías; la conservación de los suelos forestales e hidráulicos se reconduce también a los suelos ambientales; y, el suelo rústico de protección territorial pasa a convertirse en suelo rústico común, operando como reserva de suelo en lugar de los suelos urbanizables no sectorizados.
- Además, la ley responde a dos cuestiones necesarias que han demandado una respuesta adecuada de acuerdo a las necesidades que se plantean. Por un lado, la delimitación de los asentamientos; y, por otro, el aprovechamiento de los suelos de protección económica, mediante el empleo de medidas dirigidas a atender las actividades realizadas en dichos suelos, atendiendo al carácter profesional de las mismas, al mismo tiempo que también se generen rentas complementarias, con el objetivo de potenciar el sector primario en nuestras islas.
- En relación a la delimitación de los asentamientos, la ley establece que se considera asentamiento, en base a lo expuesto en el artículo 35 “al *“conjunto de, al menos, diez edificaciones residenciales que formen calles, plazas o caminos”*. No obstante, añade también que tendrá consideración de núcleo de población *“un conjunto con número inferior de edificaciones, que cuente con una población residente superior a 40 personas”*.

---

<sup>44</sup> STC núm. 64/1982 y STS núm. 208/2014

Del mismo modo, una vez delimitado el asentamiento, podrán reconocerse como integrantes del núcleo de población, las edificaciones existentes que se encuentren en un radio de menos de 200 metros de los límites exteriores del asentamiento, sin que el terreno existente entre dicho límite y cada edificación externa pueda considerarse, en ningún caso, como integrante del asentamiento en base a lo establecido en el artículo 35.2 de la ley.

- En materia de regulación del suelo rústico, otro cambio relevante se produce en relación a los instrumentos o técnicas de intervención administrativa sobre las construcciones, instalaciones o los usos que se realicen en el mismo. La ley diferencia entre usos ordinarios y usos de interés público y social: los usos ordinarios son aquellos conformes con el destino o vocación natural del suelo rústico; y, los usos de interés público y social se refieren a actuaciones ajenas a ese destino, aún cuando su localización en el ámbito rural sea adecuada por contribuir a su desarrollo (por ejemplo, las construcciones turísticas, industriales o de servicios), precisando, dada su naturaleza extraordinaria, la previa declaración del interés público y social de la iniciativa o proyecto.

- Por otro lado, con la entrada en vigor de la ley, en relación a las Directrices de Ordenación General del Gobierno de Canarias, ha derogado todas las directrices, excepto las turísticas<sup>45</sup>.

- Además, también se deroga el contenido urbanístico de los Planes Insulares de Ordenación y de los Planes Territoriales singulares y parciales, a excepción de lo previsto en las leyes especiales y singulares como, son, por ejemplo la *Ley de Renovación Turística*<sup>46</sup> o la *Ley de las Islas Verdes de La Gomera, El Hierro y La Palma*<sup>47</sup>. Esto se materializa en que si ya existe una ley sectorial que regule una determinada actividad específica, debe de priorizarse esa ley sectorial antes que la norma general, esto es, la *Ley del Suelo de Canarias*. En base a lo anterior, podemos citar, a modo de ejemplo, el caso de la Ley de Las Islas Verdes que presenta una

---

<sup>45</sup> Continúan en vigor las Directrices de ordenación del Turismo aprobadas por la *Ley 14/2003, de 14 de abril*.

<sup>46</sup> *Ley 2/2013, de 29 de mayo, de renovación y modernización turística de Canarias*.

<sup>47</sup> *Ley 6/2002, de 12 de junio, sobre medidas de ordenación territorial de la actividad turística en las islas de El Hierro, La Gomera y La Palma*, siendo una ley específica para las islas más occidentales que introdujo la posibilidad de implantar establecimientos alojativos situados en suelo rústico.



primacía ante la Ley del suelo canaria. No obstante, para el resto de materias no reguladas por ley sectorial, se debe de emplear de modo supletorio la ley del suelo.

A tenor de lo mencionado con anterioridad, la presente ley no deroga ni desplaza las leyes especiales y singulares vigentes sobre ordenación ambiental, territorial y urbanística, que continúan siendo de preferente aplicación sobre los ámbitos territoriales o sectoriales correspondientes.

Por tanto, esta nueva Ley del suelo canaria materializa la necesidad de reunir en un único texto las normas esenciales relativas a la protección, ordenación y uso del suelo, del territorio y del paisaje de las islas, incluyendo también aquellas otras normas que ordenan los espacios naturales. Esto es, el legislador trata con esta ley de aproximarse y recuperar la sistemática y el orden de la derogada *Ley de Ordenación del Territorio de 1999*. De este modo, lo que se intenta conseguir es que se conforme una consciencia de protección ambiental en el archipiélago como también que esta nueva ley aclare las contradicciones existentes en el planeamiento que se han generado en la aplicación del derecho urbanístico y que, incluso, impedían o impiden un desarrollo racional y sostenible del territorio.

Así, la regulación del suelo -también del suelo rústico-, debe sustentarse en los siguientes tres criterios esenciales: i) la simplificación, ii) la racionalización y iii) la actualización de las reglas aplicables; constituyendo todos ellos los criterios que se convierten en el objetivo de esta nueva Ley, lo cual se traduce en las líneas definitorias que se exponen a continuación:

- Mantener la protección y conservación de los Espacios Naturales protegidos y de los incluidos en la Red Natura 2000<sup>48</sup>, es decir, de los suelos más valiosos que

---

<sup>48</sup> Según el artículo 3 de la *Directiva de Hábitats, Directiva 92/43/CEE del Consejo* relativa a la conservación de hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, es una red ecológica europea coherente, que deberá garantizar el mantenimiento o, en su caso, el restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de los tipos de hábitats naturales y de las especies de que se trate en su área de distribución natural. Se considera que estas medidas contribuyen al uso sostenible del medio y sus recursos, permitiendo que las generaciones venideras puedan disfrutar de su beneficio. Texto disponible en:

<http://www.gobiernodecanarias.org/medioambiente/piac/temas/biodiversidad/medidas-y-factores/espacios-terrestres-prottegidos/medidas-de-conservacion/red-natura-2000/>

[Consulta: 31 enero de 2018]

posee nuestro archipiélago, ya sean por sus valores naturales o porque aseguran la sostenibilidad de aquel desarrollo.

- La reconducción del uso residencial en el suelo rústico canario hacia los asentamientos, evitando así la dispersión urbanística.

- La idea de restringir más el consumo de suelo rústico en las islas se hace presente en esta nueva ley, que se materializa en la medida en que a raíz de la entrada en vigor de dicha ley del suelo, los suelos urbanizables no sectorizados de las islas automáticamente pasan a clasificarse como suelos rústicos, y sin la necesidad de adaptarse al planeamiento. Esto es, actualmente si nos encontramos con un suelo urbanizable no sectorizado es éste ya un suelo rústico por la propia aplicación de la ley.

Así, en el caso de Canarias, se pretende que se utilice todo el suelo rústico clasificado antes de seguir clasificando como rústico nuevo suelo insular.<sup>49</sup>

### **3. RÉGIMEN JURÍDICO DEL SUELO RÚSTICO**

#### **3.1 Concepto del suelo rústico: derechos y deberes**

##### **A) Concepto**

Respecto de la delimitación conceptual del suelo rústico, de principio se debe indicar que no existe un concepto de suelo rústico verdaderamente definido legalmente. No obstante, es competencia de las Comunidades Autónomas establecer una serie de características que permiten concretarlo. En base a ello, y estando nuestro interés focalizado en la realidad canaria, cabe destacar que la concreción del suelo rústico aparece definida en los artículos 33 y 34 de la nueva *Ley del Suelo de Canarias*, de acuerdo a unas características específicas que cabe agrupar en dos grandes bloques:

1. Que el planeamiento adscriba a esta clase de suelos por concurrir las siguientes características:

---

<sup>49</sup> SANTANA RODRÍGUEZ, Juan José, en «Las 10 claves de la Ley del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias», Asociación Canaria de Derecho Urbanístico. Texto disponible en: [http://acadur.es/blog/170802\\_claves\\_ley\\_suelo/](http://acadur.es/blog/170802_claves_ley_suelo/) [Consulta: 15 de enero de 2018]

- *“Estar excluidos de transformación”* por la legislación de protección o policía de los bienes de dominio público natural.

- Cuando en los terrenos se encuentren presente valores necesarios para otorgar tal necesidad de protección: *“valores naturales o culturales para la preservación de valores y recursos naturales o ecológicos, así como conjuntos de valor histórico, artístico o arqueológico”*, entre otros.

- *“Estar protegidos por una legislación específica, en especial, la relativa a medioambiente, paisaje, montes, actividades agropecuarias, espacios naturales protegidos, fauna y flora y patrimonio histórico de Canarias, incluyendo la sujeción a los instrumentos de ordenación que nombre esa normativa”*.

- Estar sometidos a un régimen de protección por el planeamiento de los recursos naturales o el territorial.

- Debido a sus valores naturales, paisajísticos o de otra índole, ser merecedor de protección.

- *“Tener valores agrícolas, cinegéticos, forestal, minero, o por contar con riquezas naturales que merezcan su preservación”*, en coherencia con el objetivo de conservar este tipo de suelos.

- Que se haga una necesaria una *“protección por el riesgo de que ocurran fenómenos naturales o tecnológicos que afecten a tales suelos (erosión, inundaciones...) o fenómenos análogos hagan necesaria su protección”*.

2. Por otro lado, el planeamiento clasificará como suelo rústico, los terrenos que sean conformes con los siguientes criterios:

- Estar *“vinculados con equipamientos, infraestructuras o instalaciones de interés público que hagan necesario su mantenimiento”* de esas características naturales. Por ejemplo, un canal de agua que atraviese suelo rústico necesariamente porque no pueda establecerse en otra ubicación.

- Que la transformación de dicho suelo para aprovechamiento urbano tenga un coste desproporcionado.

- Ser necesaria una preservación del suelo para la salvaguardia del ecosistema insular.

- Que su preservación sea necesaria para el mantenimiento del modelo territorial, así como determinadas formas tradicionales de poblamiento en el medio rural.

Aun existiendo la delimitación expuesta, la citada Ley contempla tres supuestos específicos que vienen a orientar la clasificación del suelo rústico al respecto de casuísticas concretas:

- *“En el caso de aquellos suelos que por sus características o por el modelo territorial que posean se estime la exclusión del proceso urbanizador”*, específicamente para servir como suelo para solventar necesidades futuras de la población, como, por ejemplo, la construcción de un edificio de la Administración del Estado.

- *“Por razones de homogeneidad y continuidad de la trama urbana ya consolidada”*, debemos destacar que los terrenos colindantes a las laderas de barrancos -frecuentes en el archipiélago debido a la escarpada orografía insular- que presenten unas características idóneas para ser clasificados como suelo rústico, pueden ser clasificados como urbanos o urbanizables siempre que sea respetado su normativa sectorial de aplicación o su régimen hidrológico.

- *“Cuando la zona de influencia del dominio público marítimo-terrestre no esté clasificada como suelo urbano, urbanizable, ni esté ocupada por infraestructuras portuarias o aeroportuarias de interés insular o autonómico”*, de este modo los terrenos se mantendrán como rústicos salvo que, en caso contrario, lo disponga algún instrumento de ordenación.<sup>50</sup>

No obstante, a pesar de lo expuesto anteriormente, con carácter general cualquier terreno no clasificado como urbano o urbanizable, será suelo rústico en virtud de lo establecido en el artículo 33.6 de la *Ley 4/2017*.

---

<sup>50</sup> En virtud de lo establecido en el artículo 33 apartados 3º, 4º y 5º de la *Ley 4/2017*.

También se hace precios destacar, que, otra de la finalidad que trae consigo la ley es la potenciación del aprovechamiento de los suelos de protección económica (básicamente, agrarios) en coherencia con el objetivo de promover el sector primario en las islas.

## B) Derechos y deberes

El suelo rústico canario cuenta con un régimen jurídico que se rige por la vigente *Ley del suelo de Canarias*, determinando una serie de derechos y deberes para los propietarios de esta clase de suelo. Su regulación se dispone en los artículos 36 y 37, respectivamente, del citado cuerpo legal.

En lo concerniente a los derechos de los propietarios del suelo rústico, se reconocen los siguientes:

- a) *“La realización de los actos precisos para la utilización y la explotación agrícolas, ganaderas, forestales, cinegéticas o análogas, vinculadas con la utilización racional de los recursos naturales”.*
- b) *“Realización de las obras y construcciones necesarias para el ejercicio de los anteriores usos ordinarios”*, así como también para actividades que se estimen complementarias de aquellos, siempre que estén permitidas por la ley.
- c) El ejercicio de usos entendidos como no ordinarios y la ejecución de obras y construcciones en relación a los mismos, *“siempre que sean admisibles de acuerdo con la legislación y el planeamiento de aplicación”.*
- d) El derecho a materializar *“el aprovechamiento en edificación de naturaleza industrial, turística o de equipamiento”* de acuerdo a lo establecido en la normativa y cumpliendo los deberes y condiciones legales determinados.

De otro lado, los deberes que se le imponen al propietario de suelo rústico son los siguientes:

- a) El deber de *“conservar y mantener el suelo, y, en su caso, su masa vegetal”*, ya que mediante el empleo de este tipo de acciones se evitará que se produzca cualquier riesgo,

daño o perjuicio tanto para el suelo como a terceros que pudieran ser afectados, o, incluso, al interés general.

- b) El deber “*de usar y explotar el suelo*”, de manera respetuosa con el medio ambiente y con los bienes de terceros, de forma que se preserve en el tiempo sus características ecológicas.
- c) El deber “*de obtener los títulos administrativos preceptivos, o bien cumplimentar los trámites correspondientes, exigidos para la realización de cualquier actividad de transformación*”, controlándose, de este modo, que pueda realizar cualquier actividad que no vaya en contra de lo dispuesto en la ley.
- d) En relación al supuesto de aprovechamiento edificatorio de suelo rústico, el propietario deberá asegurar la preservación del carácter rural del suelo, garantizar la restauración de las condiciones ambientales y su entorno, ejecutar la totalidad de servicios que demanden las construcciones autorizadas, así como el mantenimiento de actividades y usos. Igualmente, se deberá abonar el canon que proceda y costear, en su caso, las infraestructuras de conexión de acuerdo con los límites establecidos en la ley.

### 3.2 Categorías del suelo rústico

De acuerdo al planteamiento iniciado por la *Ley 5/1987, de 7 de abril, sobre la Ordenación Urbanística del Suelo Rústico de la Comunidad Autónoma de Canarias*, en su artículo 8<sup>51</sup>, el legislador canario también adoptó ese modelo y ordenó el suelo rústico en varias categorías, recogidas en el artículo 55 del TRLOT CAN.

La nueva *Ley del Suelo de Canarias*, en su artículo 34, establece 5 categorías y 11 subcategorías de suelo rústico, pero establece algunas modificaciones con respecto a las que ya se regulaban en el anterior texto normativo.

---

<sup>51</sup> El artículo 8 de la *Ley 5/1987, de 7 de abril, sobre la Ordenación Urbanística del Suelo Rústico de la Comunidad Autónoma de Canarias*, estableció que: “*en el suelo rustico, el planeamiento municipal o insular establecerá todas o algunas de las siguientes categorías mediante la identificación precisa de cada una de ellas[...]*”.

i) Suelo rústico de Protección ambiental.

Esta categoría de suelo rústico engloba aquellos terrenos en los que “*se hallen presentes valores naturales o culturales*” para la consecución de una determinada ordenación del aprovechamiento o del potencial agrícola o ganadero de los mismos.

Serán posibles en este tipos de suelos, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 64 de la mencionada ley, “*los usos, actividades, construcciones e instalaciones que no estén expresamente prohibidas por el plan insular, planes y normas de espacios naturales protegidos o el plan general municipal*” y que sean conformes con el régimen de protección al que este tipo de suelo se somete, siendo de obligado cumplimiento, cuando estemos ante un espacio natural protegido, el necesario informe previo del órgano que lo gestione.

Además, se insertan las siguientes subcategorías:

1) Suelo rústico de protección natural:

El suelo rústico de protección natural está destinado para la preservación de zonas con presencia de “*elementos naturales o ecológicos, incluido los hidrológicos y los forestales cuando sean objeto de conservación, recuperación o aprovechamiento tradicional*”, conformando así distintas áreas que posean un alto valor natural, y que, por su fragilidad cuenten con un índice mayor de ser susceptible a transformación, tanto desde el punto de vista ecológico como debido a riesgos naturales, lo cual se hace necesario una necesidad de protección. Dicha protección será necesaria por la alta capacidad de recuperación que dichos suelos presenten.

2) Suelo rústico de protección paisajística:

La subcategoría de suelo rústico de protección paisajística se establece “*para la conservación del valor paisajístico, natural o antropizado, y de las características fisiográficas de los terrenos*”, de los elementos característicos del paisaje como valor ambiental estructural y también de los usos tradicionales que han conformado el paisaje.

Por ejemplo, se hace necesario dotar de protección para preservar el paisaje rural tradicional tan característico de las medianías de nuestras islas.

3) Suelo rústico de protección cultural:

El suelo rústico de protección cultural se destina para la “*preservación de yacimientos arqueológicos y de edificios o infraestructuras de valor histórico, artístico o etnográfico*”, así como el entorno próximo, debidamente delimitado, que rodea a los mismos. Por tanto, cuando los valores arqueológicos de los terrenos los hagan necesarios de una preservación de los bienes que en ellos se encuentren, se adscribirán a esta subcategoría.

Con respecto a los usos en los suelos rústicos de protección natural, paisajística y cultural, “*solo serán posibles los usos y las actividades que sean compatibles con su finalidad de protección y conservación*” (Artículo 64.2). Por tanto, se consideran incompatibles aquellos usos que afecten al paisaje y transformación de los valores existentes en los mismos.

4) Suelo rústico de protección de entornos:

En los suelos rústicos de protección se establece la “*preservación de perspectivas o procesos ecológicos*” mediante la diferenciación de “*entornos de espacios naturales, núcleos de población y de itinerarios de especial interés cultural*”.

No obstante, la pertenencia a esta subcategoría es compatible con cualquiera de las demás que recoge el artículo 33 de la *Ley 4/2017*.

Cabe mencionar que, los suelos rústicos de protección del entorno de espacios naturales protegidos o de núcleos de población, “*solo serán posibles los usos, construcciones y las actividades, de carácter provisional*”, de acuerdo con lo establecido en el artículo 32 de la *Ley del suelo de Canarias*<sup>52</sup>.

---

<sup>52</sup> En relación al artículo 32.1, de la *Ley 4/2017*, podrán autorizarse los usos y obras de carácter provisional no previstos en el planeamiento, en cualquier clase de suelo, cuando se cumplan los siguientes requisitos:

a) *Que se trate de un uso o de una obra provisional, debiendo deducirse tal condición bien de las propias características de la construcción, bien de circunstancias objetivas, bien de la facilidad, en coste y en tiempo, de su desmantelamiento.*

b) *Que dicho uso u obra no se encuentre expresamente prohibido por la legislación ambiental, territorial o urbanística aplicable, bien con carácter general, bien de forma específica para el tipo de suelo o para el ámbito afectado [...].*



#### 5) Suelo rústico de protección costera:

La subcategoría que recoge los suelos rústicos de protección costera, establece los mismos para *“la ordenación del dominio público marítimo-terrestre y de las zonas de servidumbre de tránsito y protección”* cuando estos suelos no se encuentren clasificados como urbanos o urbanizables y se encuentren valores naturales que permitan adscribirse a esta subcategoría.

Del mismo modo, la pertenencia a esta subcategoría es compatible con cualquiera de las demás que recoge el artículo 33 de la Ley del Suelo de Canarias.

La existencia de esta categoría de suelo, tiene como fin garantizar el uso público del mar, de su ribera y del resto del dominio público marítimo terrestre, asegurando, de este modo, su adecuada conservación del litoral o la apuesta por la recuperación de un buen estado de los acantilados, regulando así su utilización racional del mismo.

De acuerdo a lo establecido en la legislación de costas, el artículo 31.1 de la *Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas y el Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre*, establece que *“la utilización del dominio público marítimo-terrestre y, en todo caso, del mar y su ribera será libre, pública y gratuita para los usos comunes y acordes con la naturaleza de aquél”*, tales como pasear, bañarse, o navegar, entre otros, además de actos semejantes que no requieran obras e instalaciones de ningún tipo de acuerdo a lo establecido por ley.

Por tanto, los usos, a tenor de lo dispuesto en el artículo 31.2 de la mencionada *Ley de costas*, que tengan especiales circunstancias de *“intensidad, peligrosidad o rentabilidad y los que requieran la ejecución de obras e instalaciones sólo podrán ampararse en la existencia de reserva, adscripción, autorización o concesión”*, de acuerdo a lo establecido en la ley.

#### ii) Suelo rústico de protección económica

Esta categoría de suelo rústico engloba aquellos terrenos en los que se hallen presentes *“valores económicos, por ser idóneos para su aprovechamiento”*.

Serán posibles en este tipos de suelos, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 65 de la mencionada ley, *“las actividades, que correspondan a la naturaleza de las fincas y las construcciones e instalaciones que fueran precisas para el ejercicio de ese derecho”*, en virtud de lo establecido en los artículos 36 y 59 de la ley.

Así, con respecto a los suelos rústicos de protección económica y, en particular, también los suelos agrarios y equivalentes, es necesario destacar que la ley adopta medidas dirigidas a poner en valor las actividades que en ellos se realizan, a atender a su carácter profesional y no meramente artesanal y tradicional, y a ayudar a la generación de rentas complementarias que consoliden el sector primario como garantía para su propia supervivencia<sup>53</sup>.

Además, se insertan las siguientes subcategorías:

1) Suelo rústico de protección agraria:

El suelo rústico de protección agraria se establece para la ordenación del *“aprovechamiento o del potencial agrícola, ganadero, piscícola o de pastoreo”*, así como la inclusión de otros aprovechamientos o usos que sean considerados compatibles con los mismos. Así, queda establecida esta categoría en los diferentes ámbitos de alto valor productivo, considerándose tarea primordial la preservación de los cultivos de las islas o la ganadería, además de poner en adopción medidas que contribuyan a la promoción agrícola.

Los usos permitidos en los suelos rústicos de protección agraria, de acuerdo a lo establecido en el artículo 66 de la ley, se pueden realizar *“los usos ordinarios”* contemplados en el artículo 59.2 del mismo texto legal<sup>54</sup>.

---

<sup>53</sup> SANTANA RODRÍGUEZ, Juan José, en «Las 10 claves de la Ley del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias», Asociación Canaria de Derecho Urbanístico (ACADUR)

Texto disponible en: [http://acadur.es/blog/170802\\_claves\\_ley\\_suelo/](http://acadur.es/blog/170802_claves_ley_suelo/)

[Consulta: 28 mayo de 2018]

<sup>54</sup> Los usos permitidos en los suelos rústicos de protección agraria, regulados en el artículo 59.2 de la Ley 4/2017 son: *“a) La producción, la transformación y la comercialización de las producciones, así como las actividades, construcciones e instalaciones agroindustriales necesarias para las explotaciones de tal carácter, debiendo guardar proporción con su extensión y características, quedando vinculadas a dichas explotaciones. En particular, además de las actividades tradicionales, estos usos incluyen la acuicultura, los cultivos*

Como novedad que establece la ley, si se tratan de suelos rústicos agrarios incluidos en espacios naturales protegidos, en virtud del artículo 66.2 se equiparan a esta subcategoría de protección agraria, *“salvo que se encuentren prohibidos por el plan insular de ordenación o resulten incompatibles con los valores protegidos de acuerdo con el instrumento de ordenación del espacio”*. Se busca, de este modo, acercar al régimen jurídico del suelo agrario siempre y cuando no se presente conflicto alguno.

2) Suelo rústico de protección forestal:

La subcategoría que recoge los suelos rústicos de protección forestal, establece los mismos para *“la ordenación del aprovechamiento y la explotación intensiva de recursos forestales”* así como la inclusión de la reforestación de la masa vegetal con idéntico fin o las acciones encaminadas a la conservación de este tipo de suelos.

3) Suelo rústico de protección hidrológica:

El suelo rústico de protección hidrológica engloba aquellos suelos merecedores de *“protección de las cuencas, así como para la ordenación del aprovechamiento y la explotación de los recursos hidrológicos”*, bien sean suelos subterráneos o superficiales, cuando no estén categorizados como suelos rústicos de protección ambiental. Esta subcategoría garantiza la protección de dicho suelo ante las avenidas de aguas u otros riesgos naturales, así como también la protección de cauces de barrancos.

4) Suelo rústico de protección minera:

El suelo rústico de protección minera engloba aquellos suelos destinados *“para la ordenación de la explotación de los recursos minerales”*. Por tanto, está conformado por terrenos que cuenten con recursos mineros en explotación y que su aprovechamiento es necesario para el mantenimiento de la actividad económica insular, siendo necesario proteger.

Los usos permitidos en los suelos rústicos de protección minera, de acuerdo a lo establecido en el artículo 67 de la ley, se pueden realizar, además de las actividades

---

*agroenergéticos, los cultivos de alta tecnología relacionados con las industrias alimentaria y farmacéutica y otros equivalentes, en particular cuantos se vinculen con el desarrollo científico agropecuario. b) Los usos complementarios regulados en el artículo 61 de esta ley[...]*”

relacionadas con la extracción de los mismos, la *“implantación de construcciones o instalaciones vinculados a las mismos”*.

Llegados a este punto, hemos de comentar que en la antigua clasificación de las categorías de suelo rústico en Canarias, reguladas en el artículo 55 del TRLOTCAN, la subcategoría “suelo rústico de protección de infraestructuras y de equipamientos” insertada dentro de la categoría de suelo rústico de protección económica, se desvincula de este apartado –en la nueva Ley 4/2017– y queda establecido como una categoría individual y, no como subcategoría como venía establecido en el anterior texto normativo vigente en nuestra comunidad.

iii) Suelo rústico de asentamiento.

Esta categoría de suelo rústico de asentamiento, engloba aquellos terrenos en los que se hallen presentes *“núcleos consolidados”* de acuerdo a lo establecido en el artículo 34 de la Ley 4/2017. A efectos de delimitación, el artículo 35 de la ley, llamamos núcleo de población al *“conjunto de, al menos, diez edificaciones residenciales que formen calles, plazas o caminos”*.

No obstante, tendrá consideración de núcleo de población *“un conjunto con número inferior de edificaciones, que cuente con una población residente superior a 40 personas”*.

Del mismo modo, una vez delimitado el asentamiento, podrán reconocerse como integrantes del núcleo de población, las edificaciones existentes que se encuentren en un radio de menos de 200 metros de los límites exteriores del asentamiento, sin que el terreno existente entre dicho límite y cada edificación externa pueda considerarse, en ningún caso, como integrante del asentamiento en base a lo establecido en el artículo 35.2 de la ley.

Además, se insertan las siguientes subcategorías:

1) El suelo rústico de asentamiento rural:

El suelo rústico de asentamiento rural lo integran aquellos *“núcleos de población existentes con mayor o menor grado de concentración”*, en los cuales las

actividades agrarias (si las hubiese) tienen un carácter residual y presenten unas características que no den cabida a tratarse como suelo urbano.

Con respecto a los usos que podrían darse en este tipo de suelo rústico de asentamiento rural, en base a lo estipulado en el artículo 68 *“podrán autorizarse las actividades que correspondan a la naturaleza de las fincas y construcciones e instalaciones”* que sean necesarias para el ejercicio de ese derecho, siempre que se respete el entorno y, del mismo modo, siendo necesarios que estén previstos en la ley. Permitiéndose, por ejemplo, el uso residencial equiparado al entorno en el cual radique dicho asentamiento, evitando *“modelos de edificación propios del suelo urbano”*, tal y como recoge el artículo 69.

## 2) El suelo rústico de asentamiento agrícola:

Esta subcategoría de suelo rústico de asentamiento agrícola se encuentra integrado por *“áreas de explotación agropecuaria en las que haya habido un proceso de edificación residencial relacionado con dicha explotación”*, estableciéndose dicha edificación de una manera justificada y proporcional conforme a la actividad que se realice.

Los usos permitidos en los suelos rústicos de asentamiento agrícola, de acuerdo a lo establecido en el artículo 69.2 de la ley, se pueden realizar, por ejemplo, usos industriales que estén vinculados a las actividades agrarias así como la pequeña industria relacionada con la explotación o, los *“usos turísticos definidos como establecimientos de carácter rural”*, de acuerdo a lo establecido en la legislación sectorial. Por ejemplo, en el caso de las llamadas *“islas verdes”*, la *Ley 6/2002, de 12 de junio, sobre medidas de ordenación territorial de la actividad turística en las islas de El Hierro, La Gomera y La Palma*, regula la posibilidad de implantar establecimientos alojativos situados en el suelo rústico.

### iv) Suelo rústico de protección de infraestructuras

El suelo rústico de protección de infraestructuras engloba aquellos suelos destinados *“para el establecimiento de las mismas y de zonas de protección y reserva”* que garanticen sistemas como las telecomunicaciones, los sistemas energéticos o los de saneamiento, entre otros, así como la implantación de equipamientos que sean necesarios en el suelo rústico, siendo necesaria e imprescindible su colocación.

Serán posibles en este tipos de suelos, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 71, “*las infraestructuras y dotaciones*” siempre que no exista prohibición expresa en el planeamiento insular o de los espacios naturales protegidos para la colocación en dicho suelo.

v) Suelo rústico común

Producto de la transformación de la anterior categoría de suelo rústico de protección territorial, nace esta categoría de suelo rústico común que comprende aquellos terrenos “*en el que el planeamiento no incluya en ninguna otra categoría de suelo rústico*”, siendo éstos como una especie de “cajón de sastre” en el que se incluye cualquier tipo de terreno que no puede adscribirse al resto de categorías de suelo rústico.

Por su parte, los usos admisibles en esta categoría de suelo, en virtud de lo expuesto en el artículo 70 de la ley, “*será posible cualquier uso y actividad ordinaria*”, con sus correspondientes construcciones e instalaciones con la salvedad de que sean por un tiempo limitado, es decir, de carácter provisional. Así, cualquier uso o actividad no admisible en el resto de categorías, y que por sus características deban realizarse necesariamente en suelo rústico, pueden dar cabida en esta clase de suelos.

Finalmente, debemos mencionar una subdivisión del suelo rústico común, que es la llamada suelo rústico común de reserva, entendido como aquel suelo que debe preservarse para futuras necesidades de desarrollo urbano.

### 3.3 Régimen de usos en el suelo rústico

El régimen de usos del suelo rústico aparece regulado en la nueva Ley 4/2017 en los artículos 59 y ss. Se distinguen entre: usos, actividades y construcciones ordinarios; usos, actividades y construcciones ordinarios específicos; usos, actividades y construcciones complementarios, y; usos, actividades y construcciones de interés público o social.

- Usos, actividades y construcciones ordinarios (Artículo 59):

En el suelo rústico, son usos, actividades y construcciones ordinarias “*los de carácter agrícola, forestal, ganadero, cinegético, piscícola, de pastoreo, extractivo y de infraestructuras*”, en virtud de lo expuesto en el artículo 59.

Estos usos comprenderán lo siguiente:

- La producción, transformación y la comercialización de las producciones, así como las actividades, construcciones e instalaciones agroindustriales necesarias para las explotaciones de tal carácter, con el requisito de quedar vinculadas a las explotaciones.
- Además de las actividades tradicionales, también se incluyen la acuicultura, los cultivos relacionados con industrias alimentarias o farmacéuticas, así como otros equivalentes. Por su parte, también se da cabida a la utilización de usos complementarios del artículo 61, *“que tengan por objeto la transformación y venta de productos agrarios, plantas ornamentales o frutales, derivados o vinculados con la actividad agropecuaria, siempre que sean producidos en la propia explotación”* o cuando dicho uso complementario sea, por ejemplo, el caso de la producción de energías renovables o sobre alojamiento turístico<sup>55</sup> que redunden directamente en el desarrollo del sector primario en las islas.
- Con respecto a las actividades de pastoreo, las mismas han de realizarse *“en áreas y zonas donde se conserve la tradición”* que han de estar necesariamente vinculadas a la agricultura y la ganadería. Este tipo de actividades son frecuentes en las zonas de medianías de las islas, en las que tradicionalmente se han situado por la abundancia de pastos para el ganado.
- El uso de infraestructuras comprenderá *“las actividades, construcciones e instalaciones, de carácter temporal o permanente, necesarias para la ejecución y el mantenimiento de obras y la prestación de servicios relacionados con el transporte de vehículos, aguas, energía u otros, las telecomunicaciones, la depuración y potabilización, el tratamiento de residuos u otros análogos”*.

---

<sup>55</sup> Según lo expuesto en dicho artículo 61, *“en cuanto a los usos turísticos alojativos, corresponde al planeamiento insular su admisión y regulación siempre que sea sobre edificaciones preexistentes y sin que, en ningún caso, puedan ocupar más de 250 metros cuadrados ni disponer de más de seis camas o tres unidades alojativas. Se excluye de esta limitación el turismo rural de acuerdo con la legislación sectorial de aplicación”*.

- Usos, actividades y construcciones ordinarios específicos (Artículo 60):

A tenor de lo expuesto en el artículo 60 de la ley, son usos, actividades y construcciones ordinarios específicos:

- El uso residencial, con el carácter de uso ordinario, que además comprenderá las *“construcciones e instalaciones fijas, móviles o desmontables destinadas a vivienda familiar, siempre que se cumplan los siguientes requisitos”*: i) situarse en terrenos calificados como asentamientos rurales o agrícolas, salvo las *“excepciones que se establezcan reglamentariamente para posibilitar la adecuada vigilancia en los espacios naturales protegidos o de instalaciones autorizadas”*; ii) si se trata de viviendas situadas en asentamientos agrícolas, deberán estar vinculadas a las explotaciones agrícolas, y; iii) que la finca esté apta para la edificación, *“quedando en su integridad vinculada legalmente a la vivienda autorizada”*.

- En cualquier categoría de suelo rústico donde existan explotaciones vitivinícolas *“se podrá autorizar la construcción de bodegas individuales, cooperativas o colectivas e instalaciones vinculadas a las explotaciones que tengan que ver con la ordenación del aprovechamiento del potencial agrícola, ganadero o piscícola, siempre que no exista prohibición expresa en el plan insular de ordenación o en el planeamiento de los espacios naturales protegidos”* en el lugar donde se pretenda ubicar la instalación. Además se hace necesario que las construcciones queden vinculadas a la actividad agraria.

- Con carácter ordinario, se permitirá el uso deportivo al aire libre en cualquier categoría de suelo rústico, siempre que sea compatible con sus valores. También se puede optar por la colocación en el suelo de instalaciones para la práctica deportiva, salvo que lo prohíba expresamente el planeamiento.

- Otros usos en el suelo rústico pueden ser: i) la rehabilitación para la conservación de edificios de valor etnográfico o arquitectónico, o; el traslado y nueva construcción de edificios *“en situación de fuera de ordenación que resulten afectados por una obra pública”*.



- Usos, actividades y construcciones complementarios (Artículo 61 y Disposición adicional decimoséptima de la ley):

Se consideran usos complementarios aquellos *“que tengan por objeto la transformación y venta de productos agrarios, plantas ornamentales o frutales, derivados o vinculados con la actividad agropecuaria, siempre que sean producidos en la propia explotación, ya sean transformados o sin transformar”*, que contribuyan directamente en el desarrollo de nuestro sector primario. No obstante, puede ser considerado uso complementario *“cualquier actividad análoga genere renta complementaria, la actividad ordinaria realizada en las explotaciones”*.

En suma, el objetivo es que el suelo sea un elemento no solo imprescindible para el sector primario, sino ordenado de modo que contribuya a su desarrollo y consolidación como sector económico estratégico.

▪ El uso complementario que se pretenda realizar mediante la construcción de edificaciones o instalaciones *“deberá realizarse sobre las ya existentes en la finca o parcela, en situación legal de consolidación o de fuera de ordenación, salvo justificación fehaciente de la imposibilidad o inviabilidad de utilización para tal fin”*.

- Usos, actividades y construcciones de interés público o social (Artículo 62).

Excepcionalmente, en el suelo rústico, no categorizado de protección ambiental ni de protección agraria, *“podrán autorizarse usos industriales, energéticos, turísticos, dotacionales, de equipamiento y servicios, así como cualquier otro que no sea ordinario ni complementario de uso ordinario”*. Dichos usos, necesariamente, se deben de integrar en actuaciones que respondan a un interés público o social, que contribuyan a la ordenación y desarrollo del medio rural, o que deban de situarse en suelo rústico.

Sin embargo, para que puedan situarse en el suelo rústico, debe de concurrir la exigencia de no hallarse expresamente prohibido en el planeamiento.

#### 4. TÍTULOS HABILITANTES PARA USOS DEL SUELO

Toda actuación que se pretende realizar en el suelo rústico, que va más allá del mero disfrute o utilización conforme a su destino natural, queda sujeta a control por la Administración. Este control se realiza a través de los llamados títulos habilitantes.

Según lo expuesto en el artículo 329.1 de la *Ley 4/2017*, los títulos habilitantes “*podrán consistir en un acto administrativo autorizatorio o en una comunicación previa dirigida a la Administración competente*” (ya sea local, insular o autonómica).

Dichos actos administrativos autorizatorios son las licencias municipales y toda clase de actos de efecto equivalente recogidos en la ley. Así, la licencia tiene como objeto: i) habilitar, “*con carácter previo a su inicio, la realización de actuaciones urbanísticas*” de transformación, actividad o uso del suelo, y ii) “*legalizar las actuaciones urbanísticas que hayan sido ejecutadas o se encuentren en ejecución, sin la preceptiva intervención administrativa previa que las habilite o contraviniendo, de cualquier otro modo, la legalidad urbanística*”.

Además, del objeto, en la licencia debe detallarse las condiciones y plazos del ejercicio conforme a lo establecido a la norma aplicable desde la fecha en que sea formalmente adoptada<sup>56</sup>. A modo de ejemplo, una licencia podría otorgarse por el ayuntamiento del municipio en cuyo lugar se encuentre dicho suelo en que se pretenda hacer una actividad determinada.

A continuación, detallaremos los supuestos legales diferenciando dos clases de usos: los usos libres u ordinarios, y, los usos de interés público y social.

##### 4.1 Usos ordinarios del suelo

Los llamados usos libres u ordinarios “*son aquellos conformes con el destino o vocación natural del suelo rústico (incluyendo también su aprovechamiento agrícola y ganadero), así como también los usos deportivos al aire libre con instalaciones desmontables*”.

---

<sup>56</sup> Para más información, ver *Títulos Habilitantes de naturaleza urbanística*.

Texto disponible en:

[http://www.caspe.es/wp-content/uploads/2014/02/urbanismo\\_titulos\\_naturaleza\\_urbanistica.pdf](http://www.caspe.es/wp-content/uploads/2014/02/urbanismo_titulos_naturaleza_urbanistica.pdf)

En este sentido, se redefinen así los usos ordinarios o propios de esta clase de suelos, precisando su contenido y concretando las facultades que comportan, además de aquellas que se vayan desarrollando a tenor de la evolución tecnológica de esas actividades. De otro lado, se adaptan las normas de aplicación directa del suelo rústico a las necesidades propias de la actividad e industria agropecuaria, aclarando, por ejemplo, el carácter desmontable de los invernaderos en relación a los retranqueos.

También se relacionan los usos complementarios admisibles, sin límites, que van desde la venta de productos agrarios hasta el uso turístico hasta, por ejemplo, la producción de las energías renovables, con la única limitación legal que la superficie apta para estos usos<sup>57</sup>.

Este tipo de usos se someten al régimen general de intervención administrativa, en el que debemos diferenciar las siguientes modalidades:

- a) Los usos que han de otorgarse mediante licencia municipal

Primeramente, hemos de precisar que, con carácter previo a la licencia municipal, conforme a lo estipulado en el artículo 62bis del TRLOTCAN, cualquier transformación que se pretendiere hacer en un suelo rústico, como norma general, *“estará sujeta a la obtención de proyecto de actuación territorial o calificación territorial”*. No obstante, como novedad, la nueva ley opta por la eliminación en el control de los usos en esta clase de suelos, en los que para realizar cualquier transformación en el suelo rústico, ya no será necesario la obtención de los títulos habilitantes insulares, es decir, la Calificación Territorial y el Proyecto de Actuación Territorial de pequeña dimensión o escasa trascendencia territorial, *“que se someterán a su régimen específico, sin que precisen de licencia municipal”*, en virtud del artículo. 74.3 de la *Ley 4/2017*.

La *Ley 4/2017* determina, conforme a lo expuesto en su artículo 74.1, que cualquier *uso, actividad o construcción ordinario* en suelo rústico estará sujeto a

---

<sup>57</sup> Conforme al apartado “Preámbulo” de la *Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales protegidos de Canarias*.

Texto disponible en: <http://www.gobiernodecanarias.org/libroazul/pdf/75053.pdf>  
[Consulta: 19 de mayo de 2018]

licencia municipal en virtud de lo establecido en el artículo 330, que serán supuestos tasados en los que se deberán otorgar mediante licencia municipal. Estos son:

- *“Las parcelaciones, segregaciones u otros actos de división de fincas en cualquier clase de suelo, cuando no formen parte de un proyecto de reparcelación.*
- *Los desmontes, las explanaciones, los abancalamientos y aquellos movimientos de tierra que excedan de la práctica ordinaria de labores agrícolas [...]*”

Los usos distintos a los tasados no estarán sometidos a licencia municipal y estarán en régimen de comunicación previa, en virtud de lo establecido en el artículo 332. A modo de ejemplo, los usos sometidos a licencia previa, pudieran ser aquellos que tengan por objeto la nueva construcción en un suelo rústico, esto es, las obras de nueva planta.

En virtud de lo expuesto en el artículo 342, el procedimiento para el otorgamiento de licencias se iniciará mediante *“solicitud del promotor de la obra, instalación o uso del suelo acompañada de los documentos que se establezcan por la legislación específica y ordenanzas locales y, entre ellos, cuando fuere exigible, de proyecto básico o proyecto de ejecución, ajustado a los requisitos técnicos establecidos por la normativa aplicable y de los títulos o declaración responsable acreditativos de la titularidad del dominio o derecho suficiente para ejercer las actuaciones proyectadas sobre el suelo, subsuelo o vuelo afectados por la actuación”*.

Asimismo, el plazo para resolver y notificar la solicitud de la licencia urbanística -que como norma general será otorgada por resolución expresa- de acuerdo a lo estipulado en el artículo 343, será de *“3 meses contados desde la presentación de la solicitud en cualquiera de los registros municipales”*. No obstante, las licencias de segregación, parcelación y división tendrán un plazo de resolución y notificación será de un mes.

- b) Los usos que han de otorgarse mediante comunicación previa

En materia de control de usos del suelo, el anterior *TRLOTCAN* establecía en su artículo 166, que cualquier uso que se pretendiese hacer en un suelo rústico quedaba

sometido éste a licencia municipal. Ahora bien, después de la reforma legislativa, como regla general, las actuaciones que no están sujetas a licencia van a otorgarse mediante la comunicación previa conforme al artículo 332 de la Ley del suelo de Canarias. Estas actuaciones son:

- *Obras de conservación, restauración, reforma, rehabilitación o reestructuración de edificaciones e instalaciones, siempre que no afecten a edificios catalogados ni supongan incremento de volumen o edificabilidad.*

- *Obras exteriores en edificios no catalogados, salvo que se refieran a la modificación general de fachada o al acristalamiento de terrazas existentes mediante un proyecto conjunto de fachada. [...].<sup>58</sup>*

No obstante, existe una serie de supuestos exceptuados de intervención administrativa por la ley en los artículos 331, 333 y 334 de ley, con obligación, en su caso, de recabar los informes preceptivos -proyectos de obra- en función de la legislación sectorial o normativa técnica aplicable<sup>59</sup>.

Sin embargo, se hace necesario destacar que, el hecho de que un determinado acto en concreto esté sometido a comunicación previa no significa que un determinado particular no pueda pedir el otorgamiento de licencia municipal a su correspondiente ayuntamiento, estando éste en la obligación de darle tal licencia para el acto.

c) Actuaciones exentas de intervención administrativa

Se engloban aquí aquellas actuaciones exentas a control de títulos que contempla el artículo 333 de la ley, es decir, son los usos menores poco complejos, como por ejemplo, actuaciones ordinarias en la agricultura o la reparación y pintado de un muro en suelo agrícola.

Hemos de añadir también un ámbito particular a tenor de la clasificación anterior, como son las actuaciones exentas de licencia por estar sujetas a títulos

---

<sup>58</sup> Para las actuaciones sujetas a comunicación previa, ver artículo 332 de la Ley 4/2017

<sup>59</sup> En virtud de lo establecido en el artículo 335 de la Ley 4/2017

administrativos equivalentes, siempre y cuando haya habido intervención municipal en su otorgamiento, como es el caso de los Proyectos de Interés insular y autonómico<sup>60</sup>.

#### 4.2 Usos de Interés público o social

Al hablar de usos de interés público y social hacemos referencia a aquellas actuaciones ajenas a ese destino, aún cuando su localización en el ámbito rural sea adecuada por contribuir a su desarrollo. Es el caso, por ejemplo de aquellas construcciones turísticas, industriales o de servicios.

Este tipo de usos, se someten a licencia municipal, y, dada su condición de extraordinaria, el otorgamiento de la misma está condicionado a la previa declaración del interés público y social de la iniciativa o proyecto, excepto si el proyecto tuviese el suficiente grado de detalle en el planeamiento, que, aún así, se exigiría información pública y proyecto de evaluación ambiental.

Si se hace latente la necesidad de obtener esa declaración, ésta corresponde al cabildo insular, previa audiencia a las administraciones afectadas así como el llevado a cabo trámite de información pública. Por su parte, si dicha declaración es favorable, el proyecto seguirá su tramitación con el objetivo, que no es otro, que la obtención de la licencia, incluyendo también su evaluación ambiental.

Tras obtener dicha declaración de interés público y social del proyecto o iniciativa, ésta deberá ser objeto de publicación oficial. Mediante tal ejercicio, se consigue el objetivo de que la práctica de la actividad requiera de un único título habilitante, si bien, por su carácter no ordinario o libre, se imponen dichas garantías descritas en su tramitación<sup>61</sup>.

Excepcionalmente, en el suelo rústico, no categorizado de protección ambiental ni de protección agraria, “*podrán autorizarse usos industriales, energéticos, turísticos,*

---

<sup>60</sup> SANTANA RODRÍGUEZ, Juan José, en «Las 10 claves de la Ley del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias», Asociación Canaria de Derecho Urbanístico. Texto disponible en: [http://acadur.es/blog/170802\\_claves\\_ley\\_suelo/](http://acadur.es/blog/170802_claves_ley_suelo/) [Consulta: 20 de mayo de 2018]

<sup>61</sup> SANTANA RODRÍGUEZ, Juan José, en «Las 10 claves de la Ley del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias», Asociación Canaria de Derecho Urbanístico. Texto disponible en: [http://acadur.es/blog/170802\\_claves\\_ley\\_suelo/](http://acadur.es/blog/170802_claves_ley_suelo/) [Consulta: 19 de mayo de 2018].

*dotacionales, de equipamiento y servicios, así como cualquier otro que no sea ordinario ni complementario de uso ordinario”, en virtud de lo establecido en el artículo 62. A lo sumo, el artículo 335.2 matiza que los usos, actividades o construcciones en suelo rústico, distintos de los anteriores requerirán la determinación expresa de su interés público o social con carácter previo al otorgamiento, en su caso de licencia municipal.*

Además, dichos usos necesariamente se deben de integrar en actuaciones que respondan a un interés público o social, que contribuyan a la ordenación y desarrollo del medio rural o que, necesariamente deban de situarse en suelo rústico. Sin embargo, para que puedan situarse en el suelo rústico, debe de concurrir la exigencia de no hallarse expresamente prohibido en el planeamiento.

Los actos y usos de interés público o social, pueden tener un doble régimen:

i) Cuando los actos y usos no ordinarios en suelo rústico se encuentran previstos en el planeamiento con el suficiente grado de detalle para permitir su ejecución, se entenderán que cuentan con declaración de interés público o social *“debiendo contar dicha previsión con informe favorable del cabildo insular emitido con ocasión a su elaboración”* (artículo 76.1), y su otorgamiento será por el procedimiento de otorgamiento de licencias con las singularidades del artículo 78.

El procedimiento se iniciará *“a instancia de cualquier administración o mediante solicitud de particular ante el ayuntamiento correspondiente, que deberá incluir como mínimo la documentación básica que sigue y, en su caso, la que se determine reglamentariamente”*. Dicha documentación será: la documentación técnica que permita analizar la actuación o el proyecto; la acreditación de la titularidad de los derechos subjetivos sobre el terreno, o; el cumplimiento con los deberes previstos con la legislación así como también el pago del correspondiente canon.

Tras presentar dicha documentación, le corresponde al ayuntamiento de la localidad donde se sitúe dicho terreno a realizar las siguientes actuaciones: a) emitir informe conforme al planeamiento, para así legitimar su ejecución; b) someter dicho proyecto, a evaluación ambiental en los casos en que así se establezca, y, por último; c)

se deberá poner a información pública dicho proyecto, para, posteriormente, resolver la concesión de dicha licencia por parte del ayuntamiento. No obstante, en caso de ser negativo dicho informe, se declarará inadmisibile la solicitud.

i) Si, por el contrario, no están previstos en el planeamiento o si no tienen tal grado suficiente de detalle *“su autorización requiere de la previa declaración, por el cabildo insular, del interés público y social de la actuación y de su compatibilidad, en su caso, con el planeamiento insular, sin perjuicio de los restantes informes sectoriales que sean legalmente exigibles”* (artículo 77.2), siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 79, que contará con las siguientes actuaciones:

Se presenta, primeramente, la solicitud ante el ayuntamiento de cuya localidad se encuentre el terreno, para, que sea éste quien le corresponda el trámite de *“recabar del cabildo insular la declaración sobre la existencia o no de prohibición en el planeamiento insular y sobre el interés público o social de la actuación”*.

Por su parte, el cabildo insular, tras recibir la solicitud realizará las siguientes actuaciones: a) *“someterá el proyecto a información pública”*, y; b) recabará, de forma simultánea a la información pública, los informes de las administraciones afectadas en sus competencias, para, finalmente *“emitir una declaración en el plazo de tres meses desde la recepción de la solicitud”*.

Así, si se declara la existencia de prohibición o no se considere la actividad de interés público o social, el ayuntamiento denegará la licencia al solicitante, en caso contrario, se le concederá la licencia.



## 5. CONCLUSIONES

En relación al suelo rústico, debido a la creciente e imparable presión urbanística sobre el mismo, se ha intentado regular de una manera más pormenorizada desde la promulgación de la Ley de Suelo Rústico de 1987, en la medida que de un suelo considerado residual se ha pasado a un suelo básico en el que se pretende establecer un desarrollo sostenible y requiriendo, al mismo tiempo, de una ordenación legal sistemática que permita su protección y utilización racional del mismo.

Del mismo modo, el suelo rústico ya no es única y principalmente para destino y aprovechamiento agrícola, sino que la nueva ley, como novedad, adopta medidas dirigidas a poner en valor las actividades que en ellos se realizan, a atender a su carácter profesional y no meramente artesanal y tradicional, para así ayudar a la generación de rentas complementarias que consoliden el sector primario como garantía para su propia supervivencia.

En consecuencia, la ley no persigue la idea de la clasificación de más suelo del actualmente disponible en las islas, sino que permite la viabilidad de dotar de iniciativas a aquellos suelos aptos para acoger otro tipo de proyectos como, por ejemplo, la apuesta por las energías renovables. Además, se facilita la posibilidad de que se generen rentas complementarias vinculadas a las explotaciones, como pueden ser los establecimientos hoteleros en suelo rústico, siempre y cuando el ordenamiento lo permita.

No obstante, se debe tener en cuenta el riesgo que puede suponer que dichos suelos sean objeto de especulación, es decir, si el precio del suelo rústico aumenta considerablemente, los agricultores y ganaderos podrán encontrarse con el inconveniente de que puede resultarles costoso colocar cualquier tipo de explotación o actividad complementaria vinculada a la misma en su terreno, pudiéndose darse el caso que decidieran abandonar la actividad por los costes que ella conllevara. Esto ocasionaría un debilitamiento del sector en la medida en que los agricultores o ganaderos abandonen este tipo de actividades en detrimento de otras diferenciadas del sector.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

- SANTANA RODRÍGUEZ, Juan José, en «Las 10 claves de la Ley del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias», Asociación Canaria de Derecho Urbanístico (ACADUR).
- JIMÉNEZ-BLANCO CARRILLO DE ALBORNOZ, A y REBOLLO PUIG, M. (Directores), “*Derecho Urbanístico de Andalucía*”, Ed. Tirant lo Blanch, 2003.
- VAQUER CABALLERÍA, en «Cincuenta años de la Ley del Suelo», Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente, núm. 225, Año 2006, página 11.
- GARCÍA RUBIO, Fernando. “*Estudios de Derecho Urbanístico*”, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces SA, Madrid, 2003, página 14.
- VILLAR ROJAS, Francisco J. «Capítulo II: El Derecho de Propiedad del Suelo». En VILLAR ROJAS, Francisco J. (DIR). “*Derecho Urbanístico de Canarias*”, Ed. Aranzadi, 2010.
- *Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales protegidos de Canarias.*
- *Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias, aprobado por Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo.*

### Relación de jurisprudencia:

- STC núm. 39/1987, de 26 de marzo
- STS núm. 164/2001, de 11 de julio
- STS núm. 61/1997, de 20 de marzo
- STS núm. 164/2001, de 15 de abril
- STC núm. 152/2003, de 17 de julio
- STC núm. 204/2004, de 18 de noviembre
- STS núm. 281/2005, de 7 de noviembre
- STS núm. 112/2006, de 5 de abril
- STC núm. 170/1989, de 19 de octubre
- STC núm. 141/2014, de 11 de septiembre
- STS, de 12 de febrero de 1991
- STS, de 14 de octubre de 1992
- STS núm. 37/1987