

TRABAJO FIN DE GRADO

Grado en Derecho

Facultad de Derecho

Universidad de La Laguna

Curso 2022/2023

Convocatoria: Marzo

EVOLUCIÓN DEL SUELO RÚSTICO EN LA LEGISLACIÓN URBANÍSTICA

EVOLUTION OF RUSTIC LAND IN URBAN LEGISLATION



Realizado por la alumna: Dña. Marta Rodríguez Rivero

Tutorizado por el Profesor: D. Francisco L. Hernández González

Departamento: Disciplinas Jurídicas Básicas

Área de conocimiento: Derecho Administrativo

ABSTRACT

The present project aims to understand the regulation of current rustic land, both state and regional, through an through extensive research of the evolution of urban planning legislation in Spain and, more specifically, in the Autonomous region of the Canary Islands.

Therefore, a study is carried out from scratch, starting with the State Law of April 9th, 1864, until the current Law 7/2015, as well as the autonomic Law 5/1987, until the recent Law 4/2017.

Also, at the end of the work, there is a section dedicated to the legislative measures adopted by the eruption of the volcano on the island of La Palma, since much of the land affected by it was categorized as rustic land.

Key Words: rustic land, settlements, uses, categorization, rights and duties

RESUMEN

El presente trabajo tiene como finalidad comprender la regulación del suelo rústico actual, tanto estatal como autonómico, mediante una exhaustiva investigación de la evolución de la legislación urbanística en España y, más concretamente, en la Comunidad Autónoma de Canarias.

Por lo tanto, se realiza un estudio desde cero, comenzando con la Ley estatal de 9 de abril de 1956, hasta la actual Ley 7/2015, así como la Ley autonómica 5/1987, hasta la reciente Ley 4/2017.



Asimismo, al final del trabajo, se le dedica epígrafe a las medidas legislativas adoptadas por la erupción del volcán de la isla de La Palma, puesto que gran parte del terreno afectado por el mismo estaba categorizado como suelo rústico.

Palabras clave: suelo rústico, asentamientos, usos, categorización, derechos y deberes

ÍNDICE

I.	Introducción.....	Pág. 6
II.	Evolución Urbanística en España.....	Pág. 8
	2.1 El origen del Derecho Urbanístico en España.....	Pág. 8
	2.2 El suelo rústico en la Ley del Suelo de 1956.....	Pág. 9
	2.3 El suelo no urbanizable en el Texto Refundido de 1975.....	Pág. 11
	2.4 Reglamento de Planeamiento de 1978.....	Pág. 13
	2.5 Ley 8/1990 y Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio.....	Pág. 14
	2.6 La Ley del Suelo de 28 de mayo de 2007 y el Texto Refundido de 2008.....	Pág. 16
	2.7 El suelo rural en el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre.....	Pág. 19
III.	La regulación del suelo rústico en la legislación autonómica de Canarias.....	Pág. 22
	3.1 Ley 5/1987, de 7 de abril, sobre la ordenación urbanística del suelo rústico de la Comunidad Autónoma de Canarias.....	Pág. 22
	3.2 Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias del 2000.....	Pág. 24
	3.3 Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y los Espacios Protegidos de Canarias.....	Pág. 27
	3.3.1 Principales novedades.....	Pág. 27
	3.3.2 Definición y categorización del suelo rústico.....	Pág. 30
	3.3.3 Derechos y deberes de los propietarios del suelo rústico.....	Pág. 33
	3.3.4 Limitaciones y prohibiciones del suelo rústico.....	Pág. 34
	3.3.5 Usos del suelo rústico.....	Pág. 34
	3.4 Sentencia del Tribunal Constitucional 86/2019, de 20 de junio.....	Pág. 39



3.5 Decreto-ley 15/2020, de 10 de septiembre, de medidas urgentes de impulso de los sectores primario, energético, turístico y territorial de Canarias.....	Pág. 42
IV. Medidas legislativas adoptadas frente a la erupción del volcán Tajogaite.....	Pág. 45
V. Conclusiones.....	Pág. 50
VI. Bibliografía.....	Pág. 53

I. INTRODUCCIÓN

Este trabajo tiene como objeto analizar la regulación del suelo rústico en la legislación urbanística, tanto a nivel estatal como autonómico, ayudándonos a comprender cómo todas las modificaciones que se han llevado a cabo a lo largo de los años han afectado a lo que actualmente conocemos como suelo rústico.

Comenzaremos analizando la Ley del Suelo de 1956, creadora del Derecho urbanístico español, la cual determinó que el suelo rústico sería aquel suelo que no formaba parte ni del suelo urbano ni del suelo de reserva urbana. Seguidamente, estudiaremos el suelo no urbanizable (denominación que se le otorgó al suelo rústico) en el Texto Refundido de 1975, así como el Reglamento de Planeamiento de 1978.

Fue de vital importancia que, una vez aprobada la Constitución de 1978, y tras diversas modificaciones legislativas sobre el régimen del suelo (Ley 8/1990 y Real Decreto Legislativo 1/1992), el Tribunal Constitucional emitió la Sentencia 61/1997 -que será objeto de estudio más adelante-, donde quedó establecido que el legislador autonómico es quien posee la competencia en todo lo que respecta en materia de ordenación del territorio y urbanismo, por lo que el Estado no puede crear un modelo homogéneo de legislación urbanística, debiendo delimitarse las competencias en materia de urbanismo entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

Posteriormente, se elaboró la Ley del Suelo de 2007 y el Texto Refundido de 2008, modificando la clasificación del suelo tradicional (suelo urbano, consolidado y no consolidado, urbanizable y no urbanizable), por una división del suelo en situación de urbanizado y rural. Pero, finalmente, es con la Ley estatal actual (Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre) donde se recoge que conformarán el suelo rural aquellos suelos que estén protegidos de su transformación mediante la urbanización por la ordenación territorial y urbanística.

También será objeto de estudio, como hemos indicado, la normativa autonómica de Canarias en relación al suelo rústico, debido a que ésta también ha sufrido una gran



cantidad de cambios y modificaciones para poder adecuarse a las necesidades de la población canaria, donde destacaremos la figura del asentamiento rural.

Además, todo lo anterior se ha completado con un epígrafe final, en el que se analizan las disposiciones normativas contenidas en los recientes Decretos-leyes elaborados con motivo de la erupción volcánica de la isla de La Palma el pasado 19 de septiembre de 2021, con base a la gran urgencia y necesidad que produjo dicha erupción y que afectó a una grandísima cantidad de terrenos, muchos de ellos formados por viviendas y suelo rústico, donde el legislador autonómico tuvo que tomar una serie de medidas urbanísticas urgentes para poder atender las nuevas circunstancias y ofrecer una solución lo más rápida y coherente posible a los ciudadanos de La Palma.

II. EVOLUCIÓN URBANÍSTICA EN ESPAÑA

2.1 EL ORIGEN DEL DERECHO URBANÍSTICO EN ESPAÑA

Durante los inicios de la revolución industrial comienza a surgir una predisposición a la concentración de la población en núcleos determinados, lo que conlleva a la búsqueda de espacios más amplios para que puedan establecerse y desarrollarse económicamente. Ello conllevó a la destrucción de murallas y cercas que rodeaban las ciudades, por lo que, en consecuencia, se elaboraron las primeras leyes urbanísticas, teniendo como finalidad principal el ensanche de las ciudades.

La primera de estas leyes fue la Ley de 29 de junio de 1864, que logró el objetivo de realizar la nueva edificación extramuros de la ciudad por los particulares junto con los Planes de Ensanche de Barcelona (Plan Cerdá de 1860) y Madrid (Plan Castro de 1890), que fueron trascendentales para que se formalizara la técnica planificadora definitiva¹.

No obstante, es la Ley del Suelo y Ordenación Urbana de 9 de abril de 1956 (en adelante, LS 1956) la creadora del Derecho urbanístico moderno en España, al contener en ella una serie de principios totalmente innovadores. Dicha Ley exigió a los poderes públicos responsabilidad en toda la ordenación urbanística nacional, incluyendo la planificación, la determinación de los diferentes regímenes jurídicos del suelo, así como la ejecución de las urbanizaciones y todas las facultades dominicales referentes al uso del suelo.

Con ello, la LS 1956 estableció la creación de un nuevo estatuto jurídico para la propiedad del suelo, provocando que dejase de ser un derecho de gozar y disponer de los bienes sin más limitaciones que las recogidas en las leyes, y convirtiéndose en un derecho de carácter limitado en lo que a su contenido se refiere.

¹ FERNÁNDEZ, T.R. (2019): *Manual de Derecho Urbanístico*, Ed. Cívitas S.A., Pamplona, 2019. RB-1.2 Consultado en: https://proview-thomsonreuters-com.accedys2.bbfk.ull.es/title.html?redirect=true&titleKey=aranz%2Fmonografias%2F135619720%2Fv26.2&titleStage=F&titleAcct=i0ace3e35000017767b569e147b15d1d#sl=p&eid=39346419a28eaba7d2d7d28124025c2d&eat=a-2-BIB_2019_6109&pg=RB-1.2&psl=&nvgS=false

En torno a esas ideas se desarrollaron las técnicas de la Ley y, entre ellas, la creación de “*un cuadro de valores objetivos para cada clase de suelo, calculados en función de su calificación urbanística exclusivamente y al margen, por lo tanto, de todo componente especulativo*”².

En lo que respecta a las diferentes valoraciones de los suelos, dicha Ley estableció una primera regulación del régimen urbanístico del suelo, clasificándolo en tres categorías:

- Suelo urbano: entendiéndose como tal al que está situado en zonas disponen de servicios urbanísticos o que están consolidadas por la edificación.
- Suelo de reserva urbana: aquél suelo que reúne las condiciones necesarias para la urbanización.
- Suelo rústico: comprende el resto del territorio que no es ni suelo urbano ni de reserva urbana.

2.2 EL SUELO RÚSTICO EN LA LEY DEL SUELO DE 1956

La LS 1956 estableció por primera vez un nuevo estatuto de la propiedad inmobiliaria, dado que se configuró mediante dicha Ley el alcance de las facultades dominicales sobre los terrenos, en función de la clasificación urbanística que se les había dado a los mismos en las categorías de rústico, de reserva urbana y urbano³. El concebir el urbanismo como una función pública, donde la actuación le corresponde a la Administración, permite la posibilidad de denegarle al particular la posibilidad de realizar actuaciones que transformen el suelo rústico en urbano, ya que dicha posibilidad depende de la decisión que haya sido adoptada por el plan urbanístico⁴.

Las limitaciones y deberes que configuraban el contenido normal de la propiedad terminaron creando un régimen propio y exclusivo del suelo rústico, contenido en el

² FERNÁNDEZ, T.R.: *op. cit.* RB-1.3

³ Artículo 65 LS 1956: “*Constituirán el suelo rústico los terrenos que no fueren incluibles en ninguno de supuestos de los dos artículos precedentes.*”

⁴ PAREJA LOZANO, C.: “La evolución del derecho urbanístico en el suelo rústico o no urbanizable”, *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 255, 2006, pág. 298. Disponible en <https://app.vlex.com/#search/jurisdition:ES/evoluci%C3%B3n+del+suelo+r%C3%BAstico/WW/vid/380559> (fecha de última consulta: 8 de junio de 2022)

artículo 69 de la Ley, estableciendo, en primer lugar, que: las propiedades de terrenos de suelo rústico deberán tener limitaciones cuando se trate de suelos cuyas características, según el Plan, deban ser conservados y defendidos, sin poder dedicarse a otras utilidades que implicasen la transformación de su destino agrícola o forestal. Asimismo, la facultad de edificar deberá realizarse en proporción de un metro cúbico, como máximo, por cada cinco metros cuadrados de superficie, teniendo como excepción cuando se trate de: construcciones que estén destinadas a explotaciones agrícolas, silos o viviendas obligatorias en fincas mejorables, construcciones o instalaciones que deben encontrarse necesariamente vinculadas a determinados terrenos, o las que desarrollasen un fin social, nacional, asistencial, que exija emplazarlas en el medio rural, así como la vivienda unifamiliar en lugares que se encuentren alejados de los centros urbanos, donde podrán permitirse mayores volúmenes de edificación. Y, además, las clases de construcciones deberán ser adecuadas a su condición de aislada, quedando prohibidas aquellas edificaciones que sean características de las zonas urbanas.

En segundo lugar, respecto de los suelos rústicos recogidos en la limitación primera del artículo 69.1, los propietarios deberán llevar a cabo los aprovechamientos y explotaciones de que fueren naturalmente susceptibles.

Por tanto, se reconocía un derecho a edificar, siempre y cuando las instalaciones e inmuebles estuvieran destinados a usos de carácter agrícolas, turísticos, sociales o asistenciales, así como algunas edificaciones de viviendas unifamiliares, siempre y cuando se encuentren en lugares alejados de los centros urbanos, donde no exista un peligro de formación de núcleos poblacionales.

Tal y como se puede observar, este régimen se manifiesta mediante medidas de carácter restrictivo, como puede ser la obligación de destinar determinadas fincas a aprovechamientos y explotaciones; la prohibición de parcelar la propiedad de carácter rústico cuando la superficie fuera de menor tamaño a la unidad mínima establecida para el cultivo⁵, así como la prohibición de construir o edificar sobre el suelo rústico cuando

⁵ Siendo la unidad mínima de cultivo en la provincia de Santa Cruz de Tenerife de 0,50 hectáreas para secano, y de 0,10 hectáreas para regadío, según lo dispuesto en la Orden de 27 de mayo de 1958, por la que se fija la superficie de unidades mínimas de cultivo para cada uno de los términos municipales de las

se supere la proporción máxima establecida. Todo ello con la finalidad de evitar que aparecieran, en esta clasificación del suelo, construcciones características de zonas urbanas.

A pesar de la gran importancia que tuvo la implantación de este régimen urbanístico en nuestro derecho, la LS 1956 fracasó en sus objetivos puesto que los planes no fueron redactados, por lo que la posibilidad de crear un suelo urbano no existía y el suelo existente experimentó un aumento de precio, lo que produjo un traslado de la presión edificatoria al suelo rústico, contando con la tolerancia y pasividad de las Administraciones Públicas⁶. Además, los Ayuntamientos no adjudicaron partidas para poder crear los patrimonios de suelo, y la Administración del Estado llevó a cabo una política urbanística incoherente y sin ningún tipo de coordinación⁷.

En definitiva, la LS 1956 brindó al suelo rústico protección frente al proceso urbanizador, introduciendo una serie de limitaciones y prohibiciones para la preservación de los valores y usos del mismo. Sin embargo, pese al establecimiento de dichas limitaciones, el uso residencial en el suelo rústico estaba permitido bajo ciertos requisitos (viviendas localizadas en lugares alejados de centros urbanos donde no existiera riesgo de formación de núcleos poblacionales).

2.3 EL SUELO NO URBANIZABLE EN EL TEXTO REFUNDIDO DE 1976

El 2 de mayo de 1975 tuvo lugar la promulgación de la Ley de Reforma de la Ley del Suelo, dando lugar al Texto Refundido de la Ley Sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 9 de abril de 1976 (TR LS 1976). Este texto legal introdujo una serie de novedades de gran importancia en el ordenamiento urbanístico, entre ellas el

distintas provincias españolas. Consultado en:

https://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/o270558.html#I45

⁶ PAREJA LOZANO, C.: *op. cit.* Pág. 298

⁷ RIVERO YSERN, J.L.: *Manual Básico de Derecho Urbanístico*, Ed. Tecnos, Madrid, 2018.

Recuperado de

[https://reader.xebook.es/index.php?_Y3p5oLW6ntZzq57Jmq3QVZV9gHG1hZmVnKucm8mkoFhkgHZ6h4md1G%252BknZ6d1ZxblIF5c4m0l6tupWqco6aaWJGAeHi1tpbbcdhtnJ7XnFJpen96g4ycpnSmbZalqNOXp7h9scKGIut5qeY1eGbmZi2trSDwpewcKRuobe0vHhzhauxyLc%253D&sna=mWddtpIiSj&sid=2j2abjaujopn0sf7sgf1h6hpd5#!/](https://reader.xebook.es/index.php?_=Y3p5oLW6ntZzq57Jmq3QVZV9gHG1hZmVnKucm8mkoFhkgHZ6h4md1G%252BknZ6d1ZxblIF5c4m0l6tupWqco6aaWJGAeHi1tpbbcdhtnJ7XnFJpen96g4ycpnSmbZalqNOXp7h9scKGIut5qeY1eGbmZi2trSDwpewcKRuobe0vHhzhauxyLc%253D&sna=mWddtpIiSj&sid=2j2abjaujopn0sf7sgf1h6hpd5#!/)

cambio de nombre de *suelo rústico* de la LS 1956 por la nueva denominación de *suelo no urbanizable*.

El Texto Refundido de 1976 estableció que la nueva clasificación del suelo en sus diversas categorías es una determinación exclusiva del Plan General de Ordenación, por lo que dicho plan pasa a ser un elemento primordial e insustituible del sistema de ordenación.

El artículo 80 del TR LS 1976 recoge la clasificación de suelo no urbanizable, entendiendo como tal aquellos suelos que el plan no haya incluido en ninguno de los suelos establecidos en artículos anteriores (suelo urbano y suelo urbanizable), así como aquellos suelos a los que el Plan otorgue una especial protección por su valor agrícola, ganadero o forestal, así como por las posibilidades de explotación de recursos naturales, de sus valores paisajísticos, históricos o culturales.

Asimismo, el artículo 86 de la misma Ley establece que aquellos terrenos clasificados como no urbanizables, deberán cumplir las limitaciones dispuestas en el artículo 85: deberán respetar las incompatibilidades de usos que el Plan General haya determinado; solamente podrán realizarse construcciones que estén destinadas a explotaciones agrícolas relacionadas con la naturaleza y el destino de la finca, así como aquellas instalaciones y construcciones relacionadas con la ejecución, entretenimiento y servicio de las obras públicas. Sin embargo, sí que se podrán autorizar las edificaciones e instalaciones de utilidad pública o interés social que deban emplazarse en el medio rural, así como viviendas aisladas destinadas al uso familiar en aquellos lugares donde no sea posible formar un núcleo poblacional; además, las construcciones deberán ser adecuadas con su condición de aislada, por lo que estarán prohibidas todas aquellas edificaciones que sean similares a las de las zonas urbanas; y, finalmente, también tendrán limitaciones en las transferencias de propiedad, segregaciones y divisiones de terrenos rústicos, puesto que no podrán efectuarse fraccionamientos que vayan en contra de lo dispuesto en la legislación agraria.

El TR LS 1976 empleó la remisión a conceptos jurídicos de carácter indeterminados para poder definir aquellos usos y construcciones que estaban admitidos en el suelo no

urbanizable, dando lugar a incertidumbres jurídicas, sobre todo a la hora de interpretar jurisprudencialmente dichos conceptos. Esto dio lugar a pronunciamientos como el de la Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de julio de 1984 (ECLI: ES:TS:1984:1490), que sostiene que la instalación de un hipermercado se podía llevar a cabo en suelos no urbanizables, puesto que coincidían los elementos de interés social y necesidad de emplazamiento rural exigidos por la norma, basándose en que la instalación de dicho hipermercado suponía un abaratamiento de los costes, el incremento de puestos de trabajo y descongestión urbanística. Sin embargo, en la jurisprudencia que fue emitida al respecto en el período de aplicación de esta Ley comenzó a adquirir relevancia la exigencia de una vinculación que tuviera un carácter funcional a la propia naturaleza del suelo no urbanizable⁸.

2.4 REGLAMENTO DE PLANEAMIENTO DE 1978

El Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (en adelante, Reglamento 1978) establece, en su artículo 24, que constituirán suelo de carácter no urbanizable:

- a) Los que el Plan no califique como urbano o urbanizable⁹, y
- b) aquellos espacios que el Plan General Municipal establezca para poder concederles una especial protección en virtud de su valor agrícola, ganadero o forestal, de sus valores paisajísticos y de las posibilidades para llevar a cabo la explotación de los recursos naturales.

En cuanto a las determinaciones en el suelo no urbanizable, el artículo 36 del Reglamento 1978 disponía que el Plan General debía contener:

⁸ PAREJA LOZANO, C.: *op. cit.* Págs. 304 a 308.

⁹ Entendiendo como suelo urbano, según el artículo 21 del Reglamento 1978, aquellos suelos que estén dotados de acceso rodado, abastecimiento de agua, evacuación de aguas residuales y suministro de energía eléctrica, debiendo tener estos servicios características adecuadas para servir a la edificación que sobre ellos exista o se haya de construir; y se considerará suelo urbanizable “*los terrenos a los que el Plan General Municipal declare aptos, en principio, para ser urbanizados*” (artículo 22).

- a) La delimitación de las áreas que deben ser objeto de especial protección, incluyendo, en su caso, la prohibición absoluta de construir y señalando las medidas que se deben adoptar para la conservación, mejora y protección: del suelo, del medio ambiente natural, de los yacimientos arqueológicos y construcciones históricas;
- b) La definición del concepto de núcleo de población, previsto en el artículo 86 del con base a las características propias del Municipio;
- c) Las características de edificios y suelos que pudieran levantarse, estableciendo medidas que impidan la posibilidad de formar núcleos de población en función de las características del territorio objeto del planeamiento.¹⁰

Por lo tanto, únicamente se permite la vivienda aislada, prohibiéndose la formación de núcleos poblacionales. No obstante, la necesidad de viviendas y la escasez de recursos por parte de la población, provocó una proliferación de edificaciones ilegales en suelo rústico, de la que Canarias no es una excepción.

2.5 LEY 8/1990 Y REAL DECRETO LEGISLATIVO 1/1992, DE 26 DE JUNIO

La Ley 8/1990, de 25 de julio, sobre Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo, tuvo como finalidad, en el ámbito de las competencias constitucionales del Estado, modificar el régimen previsto hasta el momento sobre los derechos y deberes de los propietarios del suelo afectado por la urbanización y edificación, estableciendo condiciones básicas que asegurasen la igualdad de los españoles en el ejercicio de sus derechos y deberes.

Posteriormente, mediante el Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (en adelante, TR 1992), que tiene como principal objeto establecer el régimen urbanístico de

¹⁰ Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (en adelante, Reglamento 1978).

la propiedad y, de igual modo, regular la actividad administrativa en materia de urbanismo, (derogando el Texto Refundido de 1976).

En el TR 1992 queda establecido en su artículo 12 que el suelo no urbanizable será aquel terreno que el Plan General no incluya en las clases de suelo urbano y suelo urbanizable, así como aquellos espacios que queden establecidos por dicho planeamiento para favorecerles con una especial protección, ya sea por sus excepcionales valores agrícolas, ganaderos o forestales, por las posibilidades que ofrece la explotación de sus recursos naturales, por sus valores paisajísticos, culturales o históricos, o para la defensa de la fauna y flora.

Del mismo modo, el artículo 15 del mismo Texto recoge que en esta clase de suelo no podrán llevar a cabo fines distintos del agrícola, forestal, ganadero y cinegético. Además, el planeamiento podrá llevar a cabo una delimitación de las zonas que posean una especial protección donde se prohibirá cualquier utilización que pueda transformar su destino o naturaleza, o que pueda poner en peligro el valor protegido (artículo 17).

Asimismo, el artículo 16 dispone que en los suelos no urbanizables estarán prohibidas las parcelaciones urbanísticas, garantizando su preservación del proceso de desarrollo urbano. Del mismo modo, no podrán llevarse a cabo otras construcciones que las destinadas a explotaciones agrícolas que guarden relación con la naturaleza, extensión y utilización de la finca y se ajusten en su caso a los planes o normas de los órganos competentes en materia de agricultura, así como las construcciones e instalaciones vinculadas a la ejecución, entretenimiento y servicio de las obras públicas. Pero, sin embargo, sí se podrán autorizar aquellas edificaciones e instalaciones de utilidad pública o interés social que hayan de emplazarse en el medio rural, así como edificios aislados destinados a vivienda familiar, en lugares en los que no exista posibilidad de formación de un núcleo de población.

El TR 1992 tiene gran relevancia debido a la Sentencia dictada por el Tribunal Constitucional el 20 de marzo de 1997, que declara su inconstitucionalidad de prácticamente la totalidad del TR 1992. Para poner en contexto, el Texto Refundido de 1976 se mantuvo hasta 1990, momento en el que el legislador estatal lo modificó mediante

la Ley 8/1990 de manera apresurada, sin contar con la opinión de los expertos y los operadores, ni de las autoridades autonómicas y locales. Debido a ello, la Ley de reforma de 1990 no fue bien recibida, haciendo que algunas Comunidades Autónomas la impugnaran ante el Tribunal Constitucional, impugnación a la que posteriormente se acumuló la del presente TR 1992, dando lugar a la Sentencia constitucional 61/1997. En dicha Sentencia, el Tribunal Constitucional estableció que el legislador estatal carece de toda competencia en lo que respecta a materia de ordenación del territorio y urbanismo, por lo que ni siquiera puede llevar a cabo la promulgación de normas que tengan carácter supletorio en dichas materias, sino que únicamente puede regular las condiciones básicas del ejercicio del derecho de propiedad (artículo 149.1.1º CE), las garantías generales de la expropiación forzosa, el régimen de valoración del suelo, la responsabilidad patrimonial de la Administración, y los aspectos registrales. Por lo tanto, todo lo demás le corresponde a los legisladores autonómicos¹¹.

En definitiva, la STC 61/1997, determinó que el Estado no puede crear un modelo de legislación urbanística que sea homogéneo por el artículo 149.1.1º CE, así como no puede tampoco el Estado crear una ley en materia urbanística en base al artículo 149.3 CE. Dicho pronunciamiento tuvo los siguientes efectos: delimitación de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de urbanismo; declaración de nulidad de prácticamente la totalidad del TR 1992 por razón de competencia; y se obliga a las Comunidades Autónomas a dictar leyes en materia de urbanismo, así como medidas de carácter provisional¹². Ello obligó a las Comunidades Autónomas a dictar una serie de normas legislativas para evitar un vacío normativo.

2.6 LEY DEL SUELO DE 28 DE MAYO DE 2007 Y EL TEXTO REFUNDIDO DE 2008

¹¹ FERNÁNDEZ, T.R.: *op. cit.* RB-1.6

¹² FUNDACIÓN DE FORMACIÓN Y DESARROLLO (2010): “El impacto de la Sentencia del Tribunal Constitucional de 20 de marzo de 1997, sobre distribución de competencias en materia de urbanismo y derecho de propiedad entre el Estado y las Comunidades Autónomas”, *Instituto Español de Estudios de Urbanismo*. Disponible en <https://cursourbanismo.es/el-impacto-de-la-sentencia-del-tribunal-constitucional-de-20-de-marzo-de-1997-sobre-distribucion-de-competencias-en-materia-de-urbanismo-y-derecho-de-propiedad-entre-el-estado-y-las-comunidades-autono/>

El principal objeto de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo (LS 07), consistía en renovar la regulación de las cuatro materias principales relacionadas con la ordenación del suelo: las condiciones básicas que garantizaban el trato igualitario a la hora de ejercitar los derechos y deberes constitucionales en la totalidad del territorio; la valoración del suelo y de los derechos y elementos que estuviesen constituidos sobre él; la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas por omisiones y/o acciones relacionadas con actividades urbanísticas; y el establecimiento de las bases económicas y medioambientales del régimen jurídico del suelo.

Una de las características más importantes que estableció la LS 07 es la sustitución de la clasificación del suelo tradicional (suelo urbano, consolidado y no consolidado, urbanizable y no urbanizable), por una división del suelo en situación de urbanizado y rural. Por lo tanto, el suelo que anteriormente era urbanizable, pero que no se había llegado a urbanizar, será considerado como rural, teniendo como consecuencia principal que al calcular el valor de ese suelo no se incorporaría el aprovechamiento urbanístico que le atribuyese el planeamiento¹³.

Tal y como se ha expuesto, la LS 07 considera también como suelo rural los terrenos que son susceptibles de tener un desarrollo urbanístico incluso durante el período de tiempo que dure la ejecución de las obras, ya que únicamente adquirirán la condición de urbanizados una vez finalizadas las actuaciones de urbanización.

La concepción primitiva de suelo rústico, tal como establece el artículo 12.2 LS 07, está compuesta por:

- a) aquellos terrenos que hayan sido preservados por la ordenación de la transformación urbanística, ya sea por: la legislación de protección del dominio público, de la naturaleza o del patrimonio cultural;
- b) por ser terrenos que poseen valores ecológicos, agrícolas, ganaderos, forestales, paisajísticos, susceptibles de riesgos naturales o tecnológicos; y

¹³ URÍA, M. (2008). *Claves de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo* (archivo PDF). Pág. 13. Consultado en <https://www.uria.com/documentos/publicaciones/3616/documento/GuiaUMSuelo1.pdf?id=4431>

- c) aquellos otros terrenos que prevea la legislación¹⁴.

El artículo 13 LS 07 establece, en sus apartados 1, 2 y 4 las bases de la utilización del suelo rural cuando posea las condiciones que lo clasifican como “no urbanizable” por la legislación urbanística. De lo dispuesto en dicho artículo se desprende que aquellos terrenos que se encuentren en el suelo rural deberán ser utilizados conforme a su naturaleza, por lo que deben desarrollar sus actividades a los usos agrícolas, ganaderos, forestal, cinegético u otros relacionados con la utilización de sus recursos naturales. Por lo tanto, se prohibirán las parcelaciones urbanísticas en suelo rural, a no ser que el planeamiento determine lo contrario¹⁵.

Sin embargo, el apartado 3 de dicho artículo dispone que, desde el momento en que los terrenos queden incluidos en el ámbito de una actuación de urbanización, únicamente podrán realizarse en ellos: con carácter excepcional, usos y obras provisionales que se permitan por no encontrarse expresamente prohibidos por la legislación territorial y urbanística o la sectorial, que deberán cesar cuando así lo acuerde la Administración urbanística; así como obras de urbanización cuando concurren los requisitos para ello exigidos en la legislación sobre ordenación territorial y urbanística, así como las de construcción o edificación que ésta permita realizar simultáneamente a la urbanización.

En lo que respecta al Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo (en adelante, TR 2008), tiene como objetivos, por un lado, regular, aclarar y armonizar la terminología y el contenido dispositivo de ambos textos legales y, por otro lado, ordenar y estructurar en una única disposición de carácter general una serie de normas de diferente naturaleza, que procedían del Texto Refundido de 1992, dentro de los contenidos de la LS 2007. Por lo tanto, el fin último se funda en prevenir la dispersión de tales normas y el fraccionamiento de las disposiciones recogidas en la legislación estatal¹⁶. En su artículo 12, apartado primero, dispone que las situaciones en las que se encuentra el suelo son dos: suelo rural o suelo

¹⁴ *Ídem*, págs. 41 y 42

¹⁵ BARREDA BARBERÁ, J.: *La ordenación jurídica del suelo no urbanizable*, Ed. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2008, págs. 99 y 103

¹⁶ Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo, Preámbulo I.

urbanizado. Así, en su segundo apartado, determina que el suelo rural será aquel preservado por la ordenación de la transformación mediante la urbanización, así como el suelo para el que se prevea o se permita su paso a la situación de suelo urbanizado.

2.7 EL SUELO RURAL EN EL REAL DECRETO LEGISLATIVO 7/2015, DE 30 DE OCTUBRE

La Ley 8/2013 de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, dio paso a un nuevo Texto Refundido, aprobado por el Real Decreto Legislativo 7/2015¹⁷(en adelante, LSRU). Al igual que el TR 2008, se regulan las situaciones básicas del suelo.

El artículo 21 LSRU dispone que las situaciones básicas del suelo serán suelo rural o suelo urbanizado, definiendo el suelo rural como aquel que se encuentra protegido de su transformación mediante la urbanización por la ordenación territorial y urbanística, debiendo incluir aquellos terrenos que están excluidos de dicha transformación, ya sea por policía del dominio público, de la naturaleza o del patrimonio cultural, o por la legislación de protección conforme a los valores que concurren en dicho suelo. También conformará suelo rural el que posea riesgos naturales o tecnológicos, así como los de inundación u otros accidentes graves, y tantos más como prevea la legislación urbanística.

El artículo 13.1 LSRU recoge que, en el suelo en situación rural, las facultades que tendrá el derecho de propiedad serán las de usar, disfrutar y disponer de los terrenos según su naturaleza, debiendo dedicarse a los usos ganaderos, agrícolas, forestales, cinegéticos u otros vinculados. Así, el empleo de los terrenos que posean valores que sean objeto de protección por la legislación, quedará siempre sometidos a la preservación de tales valores, alterando solamente el estado natural de los terrenos que la legislación autorice de manera expresa. Del mismo modo, el párrafo tercero de dicho apartado dispone que, con carácter excepcional y según las condiciones y el procedimiento establecido en la legislación de ordenación territorial y urbanística, podrán autorizarse actos y usos específicos de interés público, que ayuden a contribuir con la ordenación rural. También

¹⁷ Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana.

queda establecido que el suelo para el que la ordenación urbanística y territorial prevean o permitan su paso a la situación de urbanizado, hasta que llegue a término la actuación de urbanización correspondiente, será considerado suelo rural.

Por su parte, el artículo 16.1 y 2 del mismo Texto legal contiene los deberes y cargas que posee el derecho de propiedad del suelo en situación rural o vacante de edificación, debiendo el propietario costearlo y ejecutar las obras que sean necesarias para poder mantener los terrenos en condiciones óptimas para evitar daños y riesgos; garantizar la salud y seguridad pública; prevenir la contaminación del suelo; y asegurar el funcionamiento y establecimiento de aquellos servicios derivados de los usos y actividades que se lleven a cabo en el suelo.

Además, cuando el suelo que se encuentre en situación rural no se encuentre sometido al régimen de una actuación de urbanización, el propietario deberá cumplir con las prestaciones patrimoniales recogidas en la legislación territorial y urbanística para legitimar los usos privados del suelo que no se encuentren sujetos a la explotación primaria, además de costear y ejecutar las estructuras de las instalaciones autorizables¹⁸.

En cuanto al contenido del derecho de propiedad del suelo que se encuentra en situación rural, el artículo 13 de la misma Ley recoge en su apartado primero que, en este tipo de suelo, su propietario podrá usar los terrenos, así como disfrutarlos y disponer de los mismos conforme con su naturaleza, debiendo dedicarse al uso agrícola, ganadero, forestal, cinegético u otros similares¹⁹.

Desde la STC 141/2014, de 11 de septiembre, el Tribunal Constitucional (en adelante, TC) ha determinado que la preservación del suelo rural de la urbanización pone de manifiesto su gran valor medioambiental. El TC dispone que “la preservación del suelo

¹⁸ Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación urbana. BOE nº 261, de 31 de octubre de 2015 (en adelante, LSRU).

¹⁹ En lo que respecta al suelo urbanizado, destacar que se valorará de manera acorde con la realidad según el aprovechamiento que se obtenga tras satisfacer todas las cargas y deberes necesarios para poder patrimonializar la posibilidad de edificar aquellos solares que se encuentren ya urbanizados [Recuperado de ROGER FERNÁNDEZ, G.: La nueva regulación del suelo”, en AA.VV. (CERDEIRA PÉREZ, J.A y DOMÍNGUEZ BLANCO, J.M, Dir.): *Cuestiones actuales de Derecho Urbanístico*, 1ª ed., Ed. Aranzadi, S.A.U., Navarra, 2018,, pág. 48].

rural de la urbanización, está delimitando negativamente el ámbito o alcance de la propiedad urbana, puesto que niega su existencia en esta clase de suelo” (FJ 8.A.a). Esta doctrina es reiterada por otras sentencias del mismo TC, concretamente la STC 42/2018, de 26 de abril, y la STC 86/2019, de 20 de junio, donde ésta última menciona los problemas que poseen los núcleos rurales tradicionales en la actualidad, determinando que es al legislador urbanístico autonómico a quien le corresponde concretar de manera final la clasificación y categorización en la situación básica del suelo, ya sea rural o urbanizado (FJ 5).

Del mismo modo, la STC 89/2019 avala la primacía de la protección ambiental sobre la ordenación territorial y urbanística en la Ley del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos -de la cual hablaremos más adelante-, que constituye uno de sus principios básicos²⁰.

²⁰ MENÉNDEZ REXACH, A.: “El desarrollo territorial y urbano sostenible como principio político y jurídico global”, en AA.VV. (GONZÁLEZ SANFIEL, A.M., Dir.): *Nuevo Derecho Urbanístico: simplificación, sostenibilidad, rehabilitación*, 1ª ed., Ed. Aranzadi, S.A.U., Navarra, 2020, págs. 82 y 83.

III. LA REGULACIÓN DEL SUELO RÚSTICO EN LA LEGISLACIÓN AUTONÓMICA DE CANARIAS

3.1 Ley 5/1987, de 7 de abril, sobre la ordenación urbanística del suelo rústico de la Comunidad Autónoma de Canarias

La legislación autonómica de Canarias sobre el suelo rústico, se remonta a la Ley 5/1987, de 7 de abril, sobre la ordenación urbanística del suelo rústico de la Comunidad Autónoma de Canarias (en adelante, Ley 5/1987), aprobado bajo la vigencia del TR de 1976 y el Reglamento de Planeamiento de 1978, al amparo de las competencias exclusivas en materia urbanística recogidas en el Estatuto de Autonomía de Canarias.

Como se recoge en la exposición de motivos, puesto que la legislación nacional sobre el régimen del suelo y ordenación urbana existente en el momento era demasiado genérica para las necesidades físicas del suelo de Canarias, el legislador autonómico elaboró la Ley 5/1987, dada la necesidad de realizar con urgencia un desarrollo específico de las determinaciones del suelo, para así poder fomentar en la práctica urbanística una concepción global del territorio.

Tal y como dispone el artículo 3.1 de la Ley, en Canarias se clasificará el suelo en: urbano, urbanizable y rústico y, según el apartado segundo de dicho artículo, conformará el suelo rústico todo aquel que deba ser excluido del proceso urbanizador, bien por sus características naturales o culturales, o por su potencialidad productiva en la ordenación general de la economía.

Además, el artículo 4 de la misma Ley, destaca que en caso de que el territorio de un municipio no posea planeamiento municipal, la totalidad del mismo tendrá la condición de suelo rústico, excluyendo de esa manera la posibilidad de convertirse en urbanizable o en urbano mientras no exista un plan que lo establezca específicamente.

En lo referente a la ordenación urbanística de esta clase de suelo, el planeamiento establece distintas categorías:

- a) Suelo rústico forestal: ocupado por masa arbórea, o que sea susceptible de consolidar masas arbóreas existentes.
- b) Suelo rústico de cumbre: el que, estando localizado en una zona de cumbre, necesite, por sus características y valor paisajístico, un tratamiento diferenciado al suelo rústico forestal.
- c) Suelo rústico potencialmente productivo: aquel que se encuentra integrado por el que sea susceptible de ser aprovechado para la minería, agricultura, ganadería, etc.
- d) Suelo rústico de protección: formado por suelo que posea un valor natural, ecológico o paisajístico, y por el que afecte a monumentos o patrimonio histórico y a su entorno.
- e) Suelo rústico de litoral y costero: conforma la zona marítimo-terrestre.
- f) Asentamientos rurales: integrados por entidades de población con mayor o menor grado de dispersión, que han tenido origen y desarrollo vinculado con las actividades del suelo rústico productivo y, en las cuales sus características no justifican su clasificación y tratamiento como suelo urbano.
- g) Suelo rústico residual: todo suelo rústico que el planeamiento no incluya en ninguna de las categorías mencionadas anteriormente.

Asimismo, se dispone que podrán autorizarse construcciones e instalaciones, de forma excepcional, en aquellas zonas o categorías de suelo rústico en las que la legislación sectorial o el planeamiento lo permitan o no esté prohibido expresamente. La autorización se otorgará siempre conforme a las determinaciones urbanísticas de uso, volumen, estética, forma, superficie y porcentaje del suelo que estén señalados en el planeamiento²¹.

En conclusión, la Ley 5/1987 realiza una clara distinción entre las tres clases de suelo (rústico, urbanizable y urbano), otorgándole al suelo rústico en Canarias la importancia que merece acorde con el tipo de vida y las actividades que realizaba la gente en esos momentos, dotándole de mayor regulación en todos los aspectos. En este sentido, cabe destacar la figura del asentamiento rural, el cual es fruto de una ocupación del suelo rústico por viviendas, donde el planeamiento municipal debía realizar un reconocimiento

²¹ Ley 5/1987, de 7 de abril, sobre la ordenación urbanística del suelo rústico de la Comunidad Autónoma de Canarias. BOE nº 110, de 8 de mayo de 1987 (en adelante, Ley 1987).

explícito de su formación y evolución, así como de sus peculiaridades urbanísticas, señalando las dotaciones y servicios mínimos a los que debían quedar sujetos.

3.2 Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias del 2000

La Ley 9/1999, de ordenación del territorio de Canarias, y el Decreto-Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias (en adelante, TR 2000), es la respuesta del legislador canario frente a la STC 61/97. En lo referente a las clases de suelo, mantiene la clasificación tripartita de la Ley 1987, por lo que el suelo será urbano, urbanizable o rústico.

Centrándonos en el suelo rústico, el TR 2000 establece, en su artículo 54, que será suelo rústico el terreno que el planeamiento adscriba a esa clase de suelo, ya sea por:

- a) estar sujeto a un régimen de protección según la legislación específica;
- b) tener la condición de bienes de dominio natural;
- c) estar sometido a un régimen de protección por un plan de ordenación de los recursos especiales;
- d) velar por su preservación debido a su valor agrícola, ganadero o forestal;
- e) considerar necesaria su protección para poder mantener todas sus características; no ser adecuado para servir de soporte a aprovechamientos urbanos;
- f) ser pertinente la preservación de dichos terrenos del proceso urbanizador.

Por lo tanto, se diferencia con el TR 1992 en que en dicho Texto, el suelo no urbanizable lo conformaban los terrenos que el planeamiento general no incluyera en la clase de suelo urbano o de suelo urbanizable y, en particular, los espacios que dicho planeamiento determinase para otorgarles una especial protección, en razón de su excepcional valor agrícola, forestal o ganadero, de las posibilidades de explotación de sus recursos naturales, de sus valores paisajísticos, históricos o culturales, o para la defensa de la fauna, la flora o el equilibrio ecológico.

Además, en lo que a las categorías del suelo rústico se refiere (artículo 55), se establecen una serie de criterios que diferencian el TR 2000 con la anterior Ley 1987, puesto que se dividen en cuatro apartados, dentro de los cuales hay diferentes subcategorías, encontrando la siguiente categorización:

- a) Terrenos que posean valores naturales o culturales que necesiten protección ambiental:
 - Suelo rústico de preservación natural.
 - Suelo rústico de protección paisajística.
 - Suelo rústico de protección cultural.
 - Suelo rústico de protección de entornos.
 - Suelo rústico de protección costera.
- b) Terrenos que necesiten ser protegidos por sus valores económicos y por ser idóneos para distintos tipos de aprovechamiento
 - Suelo rústico de protección agraria.
 - Suelo rústico de protección forestal.
 - Suelo rústico de protección hidrológica.
 - Suelo rústico de protección minera.
 - Suelo rústico de protección de infraestructuras y equipamientos.
- c) Terrenos que contengan asentamientos consolidados con carácter residencial:
 - Suelo rústico de asentamiento rural.
 - Suelo rústico de asentamiento agrícola.
- d) Suelo rústico de protección territorial, para la preservación del modelo territorial.
Cabe destacar que esta categoría tiene carácter residual, puesto que se aplica a todo el suelo que no sea urbano ni urbanizable.

Como podemos observar, en el TR 2000 el legislador autonómico realiza una categorización más profunda de las diversas clases de suelo rústico que podemos encontrar en Canarias en función de sus valores, necesidad de protección y utilidad, permitiendo así que se vinculen los terrenos y las construcciones o edificaciones a los destinos y usos correspondientes, lo que permite definir su función social y delimitar el contenido del derecho de propiedad que recae sobre esos bienes.

Se debe destacar, asimismo, que dicho Texto Legal introduce los deberes y derechos que poseen los propietarios de suelo rústico en su artículo 62, así como un régimen específico de las distintas categorías de dicha clase de suelo en el artículo 63, relacionadas con el artículo 55 visto anteriormente, resaltando que, en los suelos rústicos se prohibirán las nuevas construcciones destinadas a viviendas o habitación o a la implantación del uso residencial, siempre que se trate de aquellos de protección agraria (artículo 63.2). Por su parte, el artículo 66.7 recoge que el uso residencial comprenderá las construcciones e instalaciones fijas, móviles o desmontables destinadas a vivienda unifamiliar, que deberán: 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 legitimadas mediante Proyectos de Actuación Territorial y, cuando se trate de viviendas situadas en asentamientos agrícolas, estar directamente vinculadas a las correspondientes explotaciones agrícolas efectivas; así como constituir la finca que les otorgue soporte, una unidad apta para la edificación, quedando en su integridad vinculada legalmente a la vivienda autorizada.

En cuanto a jurisprudencia sobre TR 2000, encontramos que el Tribunal Superior de Justicia de Las Palmas de Gran Canaria, en la Sentencia 269/2007, de la jurisdicción Contencioso-Administrativo, sobre clasificación del suelo rústico. En este caso, la parte actora, titular de una finca, recurre el Texto Refundido del Plan General de Ordenación del municipio de Tinajo, por dos motivos:

- a) El primero se refiere a la totalidad del Plan General de Ordenación (PGO), puesto que entiende que no se ha procedido a la publicación íntegra de su normativa urbanística.
- b) El segundo motivo va dirigido a que se reconozca su derecho a que el PGO incluya y refleje la totalidad de su finca con la calificación urbanística de suelo de uso residencial unifamiliar y tipología de ciudad jardín grado 2.

En lo que respecta al primer motivo, el TSJ de Las Palmas de Gran Canaria lo desestima, pues consta la publicación del texto íntegro y completo de las ordenanzas y normas urbanística del Plan en el Boletín Oficial de la Provincia nº 124, de 8 de octubre de 2004.

En cuanto al segundo motivo, lo que se pide es, precisamente, que toda la finca sea incluida en la planimetría con la calificación de Suelo Rústico de Asentamiento Rural (SRAR), esto es, que se cumpla la respuesta a sus alegaciones frente a la aprobación inicial en la que se pedía la clasificación de la totalidad de la finca como suelo rustico, en la categoría de Asentamiento Rural, con calificación de uso residencial familiar y tipología de ciudad jardín aislada, grado 2. El Ayuntamiento respondió a las alegaciones, estableciendo que consideraba viable acceder a la petición de la parte recurrente, ampliando el ámbito del Asentamiento Rural. Sin embargo, tras la aprobación definitiva por la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias en la documentación gráfica apareció cambiada parcialmente la calificación. El TSJ estima que se debió a un error, puesto que el propio Ayuntamiento presentó ante la Sala una comunicación firmada por el Alcalde de Tinajo en la que se apuntaba que la alegación había sido estimada. Por lo tanto, el TSJ estima la pretensión subsidiaria, referida a las determinaciones gráficas de la finca propiedad de la actora, y, en consecuencia, procede acceder a la inclusión del régimen relativo a dicha finca en el Plan General en la forma solicitada, a cuyo fin se deberán realizar las correcciones necesarias en la documentación del instrumento de planeamiento²².

3.3 Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y los Espacios Naturales Protegidos de Canarias

3.3.1 Principales novedades

Tras sucesivas reformas del TR 2000, en el año 2017 se aprueba una nueva ley del suelo de Canarias. La Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y los Espacios Naturales Protegidos de Canarias (en adelante, LSENPC), dispone en el apartado VII del Preámbulo que se mantiene la clasificación del suelo en rústico, urbanizable y urbano, especificando que los derechos y deberes que se recogen en la presente Ley para los casos de actuaciones de transformación urbanística, constituyen un reflejo del suelo urbanizable²³.

²² STSJ de Canarias (Las Palmas de Gran Canaria) de 29 de octubre de 2007 (rec. Núm. 306/2004).

²³ VILLAR ROJAS, F.J, HERNÁNDEZ GONZÁLEZ, F.L y GONZÁLEZ SANFIEL, A.M.: *Lecciones de Derecho Urbanístico de Canarias*, Ed. Aranzadi, S.A.U., Pamplona, 2022, págs.. 61 a 65

En esta Ley, la regulación del suelo rústico, recibe un tratamiento diferenciado debido a la relevancia que posee. De un suelo que antiguamente era considerado residual, se ha convertido ahora en un suelo básico para un desarrollo sostenible que requiere de una ordenación legal sistemática y rigurosa, que a su vez permita su protección.

Tal y como se explica en la exposición de motivos, la Ley utiliza la regulación preexistente como base, por lo que la delimitación de lo que es el suelo rústico, así como los derechos y deberes de los propietarios y sus categorías se adaptan a la misma. Sin embargo, se producen una serie de cambios en algunas categorías, puesto que el suelo rústico de infraestructuras pasa a estar diferenciado; el suelo rústico de protección territorial se convierte en suelo común; y la conservación de los suelos forestales e hidráulicos pasa a ser parte de los suelos ambientales.

Este texto legal, sin embargo, plantea una serie de cuestiones que necesitan una respuesta adecuada: en primer lugar, la delimitación de los asentamientos y, en segundo lugar, la potenciación del aprovechamiento de aquellos suelos clasificados de protección económica.

El delimitar los asentamientos rurales es el impedimento que tiene lugar con mayor frecuencia a la hora de elaborar y aprobar el planeamiento general, por lo que, salvo que los Planes Insulares determinen otro régimen, serán considerados asentamientos rurales aquellos conjuntos de diez edificaciones que formen calles, plazas o caminos, así como las viviendas que se encuentren situadas a una distancia inferior de doscientos metros de ese conjunto, pero que formen parte del mismo.

En lo que respecta a los suelos rústicos de protección económica, y los suelos agrarios y similares, la Ley establece una serie de medidas para ayudar a generar rentas complementarias que afiancen el sector primario, así como para poner en valor las actividades que en dichos suelos se realizan. Por lo tanto, lo que hace la Ley es redefinir los usos ordinarios en: agrario, ganadero, de pastoreo, piscícola, silvícola-forestal, cinegético y equivalentes, concretando las facultades y contenido que poseen. En

definitiva, lo que se pretende es que el suelo contribuya al desarrollo y consolidación del sector primario como un sector económico estratégico.

Otro de los cambios importantes que tienen lugar en cuanto a la regulación del suelo rústico se produce en relación con las técnicas de intervención administrativa sobre las construcciones, usos e instalaciones que se realicen en el mismo. La LSENPC parte de la diferencia que realiza la legislación básica entre “usos ordinarios”, “usos complementarios” y “usos de interés público o social”. Los ordinarios son aquellos que están conformes con el destino natural del suelo rústico, los usos complementarios pretenden sacar beneficios de la actividad agraria, y los de interés público o social se refieren a las actuaciones que son ajenas al destino natural del suelo. Por lo tanto, son usos que son calificados como “usos de interés general” en la ley vigente.

Además, cabe destacar que los usos ordinarios se dividen en:

- a) Ordinarios comunes: son aquellos que disponen de los terrenos de conformidad con su naturaleza, extrayendo de ellos sus frutos sin alterarlos ni transformarlos. Suponen una intervención humana sobre la naturaleza para obtener aprovechamiento, pero que se lleva a cabo de forma mínima para no dañarla (artículo 59 LSENPC).
- b) Ordinarios específicos: se usan ordinarios vinculados a la explotación del suelo rústico, ya sea porque tienen que ver con la ordenación del aprovechamiento del potencial agrícola, ganadero o piscícola, o porque sus edificaciones o construcciones estén vinculadas de manera directa a la actividad agraria. Además, también conforma un uso ordinario específico el de vivienda unifamiliar que se encuentra vinculada a la agricultura (artículo 60.1 y 2 LSENPC)²⁴.

Estos usos ordinarios deben someterse ya sea a licencia municipal, a comunicación previa o, en determinados supuestos, pueden ejecutarse sin necesidad de un título habilitante o comunicación previa, sin que se produzca un detrimento de las potestades que posee la Administración Pública de inspección y de sanción en caso de que se produzca un incumplimiento.

²⁴ FAJARDO SPÍNOLA, L.: “Sobre usos urbanísticos”, en AA.VV. (LOBO RODRIGO, A., COORDINADOR): *Estudios sobre ordenación, gestión e intervención en el territorio*, Ed. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2021, págs. 117 a 121

En cuanto a los “usos complementarios”, lo que se pretende es generar rentas adicionales a la actividad del sector agrario desde un punto de vista restrictivo, pero siempre respetando y conservando la superficie cultivada como valor del paisaje y desarrollar el sector primario. En lo que a los usos complementarios turístico-alojativos se refiere, queda establecido que los mismos deberán realizarse siempre sobre edificaciones preexistentes, con un límite máximo de camas y superficie, y los Planes Insulares de Ordenación (PIO) son los que deberán establecer si se pueden llevar a cabo o no y, en su caso, determinar en qué ámbitos territoriales, para así poder evitar el desplazamiento de la población a las zonas interiores y el abandono del campo.

En lo que respecta a los usos de interés público, éstos se someten a licencia. Sin embargo, debido a su peculiar condición, su otorgamiento está condicionado a que se produzca una declaración del interés público y social previa de la iniciativa o del proyecto y, en caso de que sea favorable, dicho proyecto deberá continuar con su tramitación para obtener la licencia y su evaluación ambiental. Además, la declaración deberá publicarse de manera oficial.

3.3.2 Definición y categorización del suelo rústico

Pues bien, tal y como recoge el artículo 33 LSENPC, el suelo rústico será aquel integrado por los terrenos que el planeamiento atribuya a esta clase de suelo, siempre y cuando posea algunas características que lo diferencien del resto, tales como:

- a) Ser incompatibles con la transformación, ya sea por: estar excluidos de la transformación por la legislación de protección de los bienes de dominio público natural; encontrarse sujetos a un régimen de protección según la legislación específica; necesitar protección para poder preservar sus características según los valores que posean; así como ser necesaria su protección por riesgos naturales o tecnológicos.
- b) Estar clasificados por el planeamiento como suelo rústico, en virtud de los siguientes criterios: necesidad de mantener sus características naturales para proteger la integridad y funcionalidad de infraestructuras, equipamientos e instalaciones públicos; no ser adecuados para servir de soporte a

aprovechamientos urbanos debido a lo costosa que sería su transformación; ser pertinente su preservación del proceso urbanizador para proteger el ecosistema insular; y resultar necesario salvaguardar los terrenos del proceso urbanizador para mantener el modelo territorial.

- c) También conforma el suelo rústico aquellos suelos que por sus valores o por el modelo territorial se considere que deban excluirse del proceso urbanizador para mantener el modelo territorial.
- d) Finalmente, también será suelo rústico aquél que no se encuentre calificado como urbano ni como urbanizable, por lo que posee carácter residual.

En lo que respecta a las diferentes categorías de suelo rústico que podemos encontrar, en el TR 2000 se recogían cuatro categorías, mientras que la LSENPC establece, en su artículo 34, un desglose de los diferentes tipos de suelo rústico en cinco categorías:

- a) Suelo rústico de protección ambiental (SRPA): en esta categoría, los usos habrán de asegurar la protección de los recursos y valores naturales y ecológicos, debiendo incluir los hidrológicos y forestales. Por lo tanto, el SRPA es aquél formado por terrenos que posean valores naturales o culturales, encontrando las siguientes subcategorías:
 - De protección natural (SRPN): para conservar los valores naturales o ecológicos del suelo rústico.
 - De protección paisajística (SRPP): tiene como finalidad preservar el valor paisajístico y las características y usos tradicionales de los terrenos.
 - De protección cultural (SRPC): aquél que sirve para salvaguardar yacimientos arqueológicos y/o infraestructuras de valor histórico.
 - De protección de entornos (SRPEN): preserva los procesos ecológicos, distinguiendo los espacios naturales de los núcleos de población.
 - De protección costera (SRPCO): su objeto es ordenar el dominio público marítimo-terrestre cuando no sean clasificados como urbano o urbanizable.
- b) Suelo rústico de protección económica (SRPE): formado por aquellos suelos que poseen valor económico al ser idóneos para su aprovechamiento. Se divide en:
 - De protección agraria (SRPAG): suelo destinado a la explotación agrícola, ganadera, piscícola, de pastoreo y similares, destacando que se prohíbe en

- esta subcategoría el establecimiento de uso residencial en viviendas de nueva construcción (artículo 66.3 LSENPC).
- De protección forestal (SRPF): aprovechamiento de los recursos forestales.
 - De protección hidrológica (SRPH): aquél cuyos usos se dedican a la protección de cuencas, aprovechamiento y explotación de recursos hidrológicos.
 - De protección minera (SRPM): dedicado a la explotación de los recursos minerales.
- c) Suelo rústico de asentamiento (SRA): se trata de aquellos terrenos donde encontramos núcleos de población consolidados, dentro de los cuales podemos distinguir entre:
- De asentamiento rural (SRAR): núcleos de población en los que las actividades agrarias son bastante residuales, pero por sus características no pueden ser clasificados como terreno urbano.
 - De asentamiento agrícola (SRAG): formado por edificaciones residenciales relacionadas con la explotación agrícola.
- d) Suelo rústico de protección de infraestructuras (SRPI): su finalidad principal consiste en establecer infraestructuras y zonas de protección que garanticen el funcionamiento de los sistemas viarios, de telecomunicaciones, de abastecimiento y similares.
- e) Suelo rústico común (SRC): lo conforman los terrenos que el planeamiento no ha incluido en ninguna otra categoría de suelo rústico, pudiendo ser:
- De reserva (SRCR): es el suelo que debe ser preservado para las posibles futuras necesidades de desarrollo urbano.
 - Ordinario (SRCO): suelo rústico que el planeamiento no incluya en ninguna otra categoría, por lo que tiene carácter residual.

En virtud de lo anteriormente expuesto, se observa que el legislador, a la hora de realizar esta nueva categorización del suelo rústico, ha realizado un profundo análisis de todos los problemas que no se habían podido gestionar con leyes anteriores, teniendo en cuenta todos los avances y situaciones en las que se encuentran las Islas Canarias para poder realizar una mejora y facilitar la elaboración de los planes.

3.3.3 Derechos y deberes de los propietarios de suelo rústico

Ahondando en el régimen jurídico del suelo rústico, la LSENPC recoge los derechos y deberes que poseen aquellas personas que sean propietarias de esta clase de suelo en los artículos 36 y 37, respectivamente.

En cuanto a los derechos de los que disponen los propietarios de suelo rústico, queda establecido que podrán ejecutar todos los actos propios de actividades rurales, así como realizar actos que sean necesarios para llevar a cabo la utilización y aprovechamiento de actividades de carácter agrícola, forestal, ganadera y demás, incluyendo los actos de mantenimiento y conservación de las infraestructuras y construcciones. Además, podrán realizar todas las obras y construcciones que sean necesarias para poder llevar a cabo el desarrollo de las actividades mencionadas anteriormente, así como la ejecución de obras y construcciones relacionadas con usos no ordinarios que sean admisibles por la legislación. Del mismo modo, se permite el aprovechamiento edificatorio de forma excepcional, como puede ser en usos turísticos, industriales o de equipamiento.

La LSENPC dispone en su artículo 37, tal y como habíamos mencionado anteriormente, los deberes de los propietarios de suelo rústico, debiendo éstos, con carácter general, conservar y mantener el suelo en las condiciones necesarias para evitar su deterioro o los posibles riesgos que se pudieran generar, así como el cuidado de las construcciones, instalaciones e infraestructuras. También deberán usar y explotar el suelo de forma adecuada, manteniendo sus condiciones ecológicas y procurando que no tenga lugar ningún tipo de contaminación indebida.

Además, si se da el supuesto de que la ordenación permite que en un suelo rústico determinado se pueda llevar a cabo algún tipo de aprovechamiento edificatorio, los propietarios deberán asegurar la preservación del carácter rural del suelo y evitar que no se lleven a cabo asentamientos no previstos; garantizar la restauración de las condiciones ambientales de los terrenos y de su entorno una vez haya finalizado la actividad; y deberán asegurarse de la realización de todos los servicios que sean necesarios en la forma determinada.

3.3.4 Limitaciones y prohibiciones del suelo rústico

Debido a la gran protección que se le presta al suelo rústico actualmente, la LSENPC determina los aspectos que deberán ser respetados en todo acto de aprovechamiento y explotación de este tipo de suelo, estableciendo que en aquellos lugares de paisaje abierto y natural no se podrán construir cerramientos, edificaciones u otros elementos que puedan limitar el campo visual o que desfiguren las perspectivas de los espacios abiertos. Tampoco podrán llevarse a cabo construcciones que presenten características estéticas similares a las de zonas urbanas, así como tampoco podrán instalarse anuncios, carteles, vallas publicitarias o instalaciones similares.

Deberá respetarse también la localización de las construcciones o edificaciones, las cuales deberán situarse, preferentemente, en aquellas zonas de la finca que sean menos fértiles. Asimismo, ninguna edificación podrá superar las dos plantas por cualquiera de sus fachadas, y las construcciones que se realicen en suelo rústico deberán estar en sintonía con las características arquitectónicas tradicionales del medio rural en el que están situadas, empleando materiales, colores y formas que hagan posible que se integren más fácilmente en el entorno y en el paisaje.

Si no se ha establecido expresamente las determinaciones que debe cumplir el planeamiento, las construcciones e instalaciones, éstas deberán ser adecuadas al uso y a la explotación a las que se encuentren vinculadas; deberán tener carácter aislado, así como respetar una distancia mínima entre la edificación y sus linderos (retranqueo) de tres metros a linderos y de cinco metros al eje de caminos. Tampoco podrán exceder de una planta ni de dos en aquellos asentamientos rurales que existieran con anterioridad.

3.3.5 Usos del suelo rústico

A. Utilización: general, específico y complementario

- a) Dentro de la utilización del suelo rústico encontramos los denominados “usos ordinarios”, que engloban los usos, actividades y construcciones de carácter

agrícola, forestal, ganadero, extractivo, de infraestructuras, cinegético y de pastoreo (artículo 59.1 LSENPC).

- b) Cabe destacar que, dentro de los usos ordinarios, podemos encontrar algunos usos de carácter específico (artículo 60 LSENPC), encontrando, en primer lugar, el uso residencial. El uso residencial ordinario será aquel que comprenda las construcciones e instalaciones, ya sean fijas, móviles o desmontables, que estén destinadas a la vivienda unifamiliar, cumpliendo una serie de requisitos: deben situarse en asentamientos rurales o agrícolas y, si están situadas en éste último, deberán estar directamente relacionadas con las explotaciones agrícolas, así como constituir una unidad apta para la edificación.

También serán usos específicos aquellos que se encuentren en suelo rústico que tenga explotaciones vitivinícolas, donde se podrá autorizar que se elaboren bodegas o instalaciones vinculadas a dicha actividad, siempre que el plan no lo prohíba expresamente. Del mismo modo, se podrá realizar actividades deportivas al aire libre en el suelo rústico siempre que sea compatible con sus valores, así como el poder llevar a cabo un uso científico que esté relacionado con actividades propias de las universidades y de instituciones científicas de carácter público.

- c) Tal y como quedó establecido al principio del apartado de este epígrafe, los denominados “usos complementarios” tienen como finalidad principal generar unas rentas complementarias a las actividades agrarias de una manera más limitativa, pero respetando y conservando en cada momento la superficie cultivada como valor del paisaje y desarrollar el sector primario. Es por ello que el artículo 61 LSENPC recoge que los usos complementarios serán *“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 redunden directamente en el desarrollo del sector primario de Canarias”*. Por lo tanto, estos usos podrán establecerse en todas las categorías de suelo rústico que desarrollen actividades agrarias, teniendo como límites que solo podrán desarrollarse por agricultores y ganaderos profesionales, cooperativas agrarias y sociedades agrarias de transformación.

Sin embargo, en lo que a los usos complementarios turístico-alojativos se refiere, éstos deberán poseer una dimensión que sea proporcionada y adecuada a sus características, donde le corresponde al planeamiento insular su regulación, estableciendo que deberán realizarse siempre sobre edificaciones preexistentes, con un límite máximo de camas y superficie (no más de seis camas o tres unidades alojativas, ni superar los 250 metros cuadrados).

B. Usos de interés público o social

Tal y como queda establecido en el artículo 62 LSENPC, en el suelo rústico que no esté categorizado de protección ambiental ni de protección agraria, podrán autorizarse usos industriales, energéticos, turísticos, dotacionales, de equipamiento de servicios, así como cualquier otro que no sea complementario ni ordinario, siempre y cuando se incorporen en actuaciones que posean un interés público o social y que contribuyan al desarrollo rural o que deban situarse en suelo rústico.

En todo caso, esta clase de usos es excepcional, por lo que no existe un derecho preexistente a su autorización y desarrollo, salvo en los casos en que esté ya admitido por el planeamiento.

C. Régimen de los usos del suelo rústico según sus categorías

Como bien se ha determinado con anterioridad, el suelo rústico se encuentra dividido en cinco categorías según su finalidad y función, las cuales vamos a proceder a analizar.

a) Suelo rústico de protección ambiental

El suelo rústico de protección ambiental lo conforman aquellos terrenos que contengan valores de carácter natural o cultural, y puede comprender alguna de las siguientes subcategorías: de protección natural; de protección paisajística; de protección cultural; de protección de entornos; o de protección costera.

En este tipo de terrenos se pueden llevar a cabo aquellos usos, construcciones, actividades y/o instalaciones que no se encuentren prohibidos de manera expresa en los planes insulares o de espacios naturales necesitados de especial protección o por el plan general municipal, y deberán ser en todo momento compatibles con el régimen de protección al que se encuentra sometido.

Concretamente, en el de protección paisajística, natural y cultural, que se encuentren incluidos en espacios protegidos, únicamente podrán realizarse los usos y actividades que estén previstos expresamente. Pero, sin embargo, en las mismas subcategorías que no estén incluidas en espacios protegidos, únicamente podrán efectuarse los usos y actividades expresamente previstos en los planes de protección y gestión de lugares de la Red Natura 2000, la cual es una red ecológica europea de áreas de conservación de la biodiversidad, que tiene como finalidad garantizar la supervivencia a largo plazo de las especies y hábitats en Europa²⁵.

b) Suelo rústico de protección económica

El suelo rústico de protección económica se caracteriza por poseer valor económico, por lo que son idóneos para su aprovechamiento, distinguiendo entre los de protección agraria, forestal, hidrológica y minera.

De ello se desprende que en esta categoría los usos admisibles serán aquellas actividades que correspondan a la naturaleza (ya sea agraria, forestal, hidrológica o minera) de las fincas y construcciones e instalaciones necesarias para poder llevar a cabo este derecho.

Cabe destacar que, en los suelos categorizados como protección agraria que se encuentren incluidos en espacios protegidos o en zonas periféricas de protección, los usos que se permiten deberán ser los respectivos a dicha subcategoría, a no ser que el plan insular de ordenación no lo permita, o que resulten incompatibles con los valores que se protegen. Además, es necesario un informe previo de compatibilidad en esta clase de suelos para poder otorgar cualquier título habilitante.

²⁵ Disponible en www.miteco.gob.es

Asimismo, en los suelos de protección minera no sólo se podrán llevar a cabo las actividades extractivas, sino que es posible asentar las instalaciones y construcciones que sean necesarias para el desarrollo y funcionamiento de dicha actividad. Del mismo modo, se permitirán las infraestructuras para tratar los residuos, las industrias relacionadas con actividades mineras y las instalaciones de infraestructuras de energías renovables, siempre y cuando que el planeamiento insular lo permita.

c) Suelo rústico de asentamientos

Esta categoría de suelo rústico está caracterizada por poseer núcleos de población consolidados, ya sean por estar relacionados con la actividad agrícola (asentamiento agrícola), o por tener unas características que no permitan clasificarlo como suelo urbano (asentamiento rural). Es decir, es una situación preexistente, puesto que recoge una realidad fáctica.

En estos asentamientos, ya sean agrícolas o rurales, las actividades que pertenezcan a la naturaleza de las fincas e instalaciones necesarias para el desarrollo de este derecho, podrán autorizarse en los términos establecidos en la LSENPC. Cabe también la realización de los usos que se encuentren expresamente establecidos en el planeamiento, que deberá definir los criterios y medidas necesarias para conservar sus características.

Los usos permitidos en los asentamientos de carácter rural serán: residencial (siempre y cuando no tenga características y edificaciones propias del suelo urbano); dotacional; industrial; comercial y de servicios; y turísticos en las edificaciones preexistentes.

Del mismo modo, en los asentamientos agrícolas los usos permitidos son: residencial (con las mismas condiciones establecidas para los asentamientos rurales); industrial; turístico (únicamente en establecimientos de turismo rural); y dotacionales preexistentes.

d) Suelo rústico de protección de infraestructuras

La categoría de protección de infraestructuras del suelo rústico se encarga de establecer zonas e infraestructuras de protección que permitan el desarrollo del correcto funcionamiento de sistemas de telecomunicaciones, abastecimiento y viarios.

Dado que esta categoría es compatible con el resto, se tendrán en cuenta las infraestructuras y dotaciones, así como los equipamientos de promoción pública, que podrán ser implantados en suelo rústico siempre que el planeamiento insular lo permita o no exista prohibición expresa por parte del mismo y, en caso de estar prohibido, dichas instalaciones estarán en suelo rústico común.

e) Suelo rústico común

El suelo rústico común está formado por aquellos terrenos que no han sido incluidos en ninguna otra categoría por el planeamiento, tal y como se ha establecido en este epígrafe, pudiendo encontrar suelos rústicos comunes de reserva, o suelos rústicos comunes ordinarios. En cualquiera de estas dos subcategorías se podrá realizar cualquier uso o actividad ordinaria, así como sus instalaciones y/o construcciones provisionales.

Cabe destacar que, en el suelo rústico común ordinario, es posible encontrar actividades y usos que no pueden llevarse a cabo en otras características, pero que debido a sus cualidades deben establecerse en este tipo de suelo.

3.4 Sentencia del Tribunal Constitucional 86/2019, de 20 de junio

La Ley 4/2017 fue objeto de recurso de inconstitucionalidad interpuesto por más de cincuenta diputados del Grupo Parlamentario Unidos Podemos–En Comú Podem–En Marea en el Congreso contra los artículos 35; 36.1 a); 46.1 y 3; 59; 60.3, 4, 5 y 6; 61.1; 63.1; 65.2; 68.3; 69.1; 94.3; 102.1; 103.4, 7 y 8; 114.1; 122.3; 123; 126; 128 d); 144.3 y 6; 150.4; 154; 165.3; 174.2; 184.3; y disposición transitoria primera de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del suelo y de los espacios naturales protegidos de Canarias.

La STC 86/2019 analiza, entre otros, los siguientes extremos:

- a) Delimitación y ordenación del suelo rústico de asentamiento rural.
- b) Derechos de los propietarios de suelo rústico.
- c) Definición de suelo urbano.
- d) Régimen jurídico de los usos en suelo rústico.
- e) Competencia para elaborar y aprobar los instrumentos de planificación ambiental y territorial de ámbito insular y municipal.
- f) Alcance de las determinaciones y condiciones de los proyectos de interés insular o autonómico y la evaluación del impacto ambiental de proyectos que afecten a la Red Natura 2000.

Los diputados recurrentes afirman que la Ley del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias (LSENPC) debilita el ejercicio de la potestad autonómica de planeamiento y la protección del medio ambiente del archipiélago canario. Por ello, los preceptos impugnados, dictados al amparo de las competencias autonómicas en materia de ordenación del territorio y medio ambiente arts. 30.15 y 32.12 del Estatuto de Autonomía de Canarias (en adelante, EACan), vulnerarían: por un lado, la normativa básica estatal dictada al amparo del artículo 149.1.23 CE, y la legislación básica de régimen local, *ex* artículo 149.1.18 CE, así como la autonomía municipal (arts. 137 y 140 CE); y, por otro lado, los principios de legalidad, jerarquía normativa, seguridad jurídica e interdicción de la arbitrariedad recogidos en el artículo 9.3 CE.

Centrándonos en los aspectos relativos del suelo rústico, según la parte recurrente, el artículo 35 LSENPC es contrario al artículo 149.1.23 CE y a los artículos 3 y 13.1 del TRLSRU de 2015, que preservan el suelo rústico de asentamiento rural de la urbanización y la parcelación urbanística. Según esta parte, dicho artículo, al permitir en los asentamientos rurales el incremento de la edificabilidad, con mezcla, entre otros, de usos residenciales, industriales, comerciales o turísticos, y la ejecución de los viales, dotaciones y equipamientos necesarios para tales usos, incumple el mandato estatal de preservar al suelo rural de la urbanización. Por ello, entienden los recurrentes que, conforme a la ley estatal, el suelo rural o es destinado a su urbanización para alcanzar la situación básica de urbanizado, o se mantiene en la situación de rural y se preserva de la urbanización, lo que no cabe es que el asentamiento rural sea sometido a una urbanización ligera o de baja intensidad, porque ello vulnera las bases de la protección del medio

ambiente rural y las condiciones básicas de la igualdad de la propiedad impuestas por el TRLSRU.

Sin embargo, el TC sostiene que la delimitación de los asentamientos rurales según los criterios edificatorio, poblacional y de distancia y la inclusión de su suelo en la categoría de “urbanizado” no vulneran la exigencia básica estatal de preservar al suelo rural de la urbanización, pues le corresponde al legislador autonómico ordenar los núcleos rurales tradicionales en una de las dos situaciones básicas del suelo (rural o urbano).

En cuanto a la supuesta vulneración del artículo 149.1.23 CE por parte de los artículos 36.1 a) y 63.1 LSENPC, el TC determina que se establece la interpretación conforme del precepto que reconoce el derecho de los propietarios de rústico a realizar —junto a los actos de mantenimiento y conservación— las instalaciones que sean precisas para el desarrollo de los actos propios de la actividad rural. Así, el precepto mencionado es constitucional siempre que se empleen los controles administrativos legalmente previstos; y, en especial, se exige autorización previa y un régimen de silencio administrativo negativo para la realización, ejecución o implantación de instalaciones de nueva planta en suelo rústico no sujeto a transformación urbanística.

En lo referente al régimen jurídico de los usos en suelo rústico, se alega que incurren en inconstitucionalidad los artículos 59; 60.3, 4, 5 y 6; 61.1; 65.2 y 68.3 LSENPC al vulnerar el artículo 149.1.23 CE, por infracción de los artículos 3, 13.1 y 20.1 a) TRLSRU. Sin embargo, el TC establece que el régimen jurídico autonómico de los usos en suelo rústico no vulnera, con carácter general, los criterios básicos establecidos por el Estado para la utilización del suelo rústico, pues la ley estatal ni impone un principio de previa planificación territorial y urbanística, ni establece un listado exhaustivo de usos ordinarios en suelo rústico. Se establece la interpretación conforme de la clasificación autonómica de los usos extractivo y de infraestructuras como “ordinarios”: esta es constitucional siempre que se vincule al suelo rústico de protección hidrológica, minera, de infraestructuras o al suelo rústico común ordinario.

En cambio, la implantación de estos usos en relación con las restantes categorías de suelo rústico previstas por la ley canaria vulnera, por su excepcionalidad, la exigencia estatal

de preservar el valor medioambiental de todo suelo rural. Sin embargo, declara inconstitucionales y nulos los preceptos que, bajo la denominación de “ordinarios específicos”, se refieren al uso pesquero en suelos rústicos colindantes con los puertos pesqueros y al traslado o la nueva construcción de edificios en situación de fuera de ordenación afectados por una obra pública. El primero, porque su finalidad real —la construcción o ampliación de instalaciones portuarias ya existentes— incumple las exigencias básicas estatales relativas al empleo racional de los recursos naturales. El segundo, porque las actividades enunciadas no se pueden justificar desde la perspectiva de la preservación del valor medioambiental del suelo rústico ni por su posible carácter menos gravoso para la hacienda pública ni por favorecer la ejecución de la obra pública. Por el contrario, se desestima el recurso en lo referente a los usos deportivo al aire libre y científico en cualquier clase de suelo rústico, los usos complementarios y las actividades y construcciones agroindustriales de transformación y comercialización.

3.5 Decreto-ley 15/2020, de 10 de septiembre, de medidas urgentes de impulso de los sectores primario, energético, turístico y territorial de Canarias

El contexto en el que se elabora el Decreto-ley 15/2020, de 10 de septiembre, tuvo lugar durante la pandemia del COVID-19, por lo que su diseño comenzó cuando aún estaban vigentes las medidas urgentes adoptadas durante el estado de alarma. Por lo tanto, dicho Decreto-ley tiene como finalidad el establecimiento de medidas urgentes que contribuyan a la simplificación y agilización administrativa para poder reactivar la actividad económica en algunos sectores fundamentales para Canarias, como lo es el sector primario y energético, entre otros. En lo que respecta al sector primario, se incorporan medidas urbanísticas que favorecen el ejercicio de la actividad agrícola y ganadera.

En el Decreto-ley 15/2020 se modifican algunos preceptos de la LSENPC. Entre ellos, se modifica el artículo 58.2 (el cual establece que, salvo determinaciones expresas del planeamiento, las instalaciones, construcciones y edificaciones deberán: ser adecuadas para el uso y explotación a los que estén vinculados; ser instalaciones aisladas; respetar un retranqueo mínimo de tres metros a linderos y de cinco metros al eje de caminos; no

podrán exceder de una planta como regla general, ni de dos en los asentamientos rurales existentes; y no podrán situarse en terrenos con una pendiente natural superior al 50%), para aclarar que sus determinaciones serán también aplicadas a las instalaciones del suelo rústico, y no solamente a construcciones y edificaciones, siempre y cuando cumplan los requisitos.

Asimismo, también se modifica el artículo 64.2 LSENPC, determinando que en los suelos rústicos de protección natural, paisajística y cultural que estén incluidos en espacios naturales protegidos, únicamente se podrán llevar a cabo los usos y actividades que estén expresamente previstos en los planes y normas correspondientes, o en el respectivo plan insular de ordenación. Del mismo modo, dichos tipos de suelo rústico que no se encuentren incluidos en espacios naturales protegidos, solo estarán permitidos los usos y actividades que estén explícitamente previstos en los planes de protección y gestión de lugares de la Red Natura 2000. Por lo tanto, se suprimen las excepciones que establecía el artículo 64.2 (“(...) salvo los usos provisionales que podrán autorizarse, aunque no estuvieran expresamente previstos y siempre que no estén expresamente prohibidos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 32 de la presente ley. (...) salvo los usos provisionales que podrán autorizarse, aunque no estuviesen previstos y siempre que no estén expresamente prohibidos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 32 de la presente ley.

No obstante, en los suelos rústicos de protección paisajística, en los que existan usos agrícolas y/o ganaderos, serán autorizables los actos de ejecución asociados a los mismos, incluyendo su ampliación, justificándose su necesidad, proporcionalidad y vinculación a la actividad agraria y, en todo caso, la compatibilidad con los valores paisajísticos que motivaron su protección.”)

También se lleva a cabo una modificación del artículo 72 LSENPC, sobre las instalaciones de energías renovables, autorizando la disposición de las mismas en el suelo rústico de protección económica (SRPE), como uso de interés público y social, siempre y cuando no exista una prohibición expresa en el plan insular de ordenación o en el planeamiento de los espacios naturales protegidos que resulten aplicables. Asimismo, en las cubiertas de construcciones, instalaciones y edificaciones ya existentes en cualquier

categoría de suelo rústico, podrán autorizarse, como uso complementario, las instalaciones de generación de energía fotovoltaica.

IV. MEDIDAS LEGISLATIVAS ADOPTADAS FRENTE A LA ERUPCIÓN DEL VOLCÁN TAJOGAITE

El 19 de septiembre de 2021 tuvo lugar la erupción volcánica en la isla de La Palma, que finalizó el 13 de diciembre de 2021 tras 85 días de actividad, arrasando con una gran cantidad de viviendas e instalaciones industriales. Dicha erupción volcánica afectó a una totalidad de 1.218,87 hectáreas, en su mayoría en los barrios de Todoque, La Laguna y Las Manchas.

El número de personas afectadas fue de 2.397, de las cuales un 75,65% pertenecían al municipio de Los Llanos, un 16,79% a El Paso, y un 7,56% a Tazacorte, debiendo ser evacuadas más de 7.000 personas debido a los grandes riesgos.

En lo que respecta a terrenos rústicos dañados, un total de 370,07 hectáreas sufrieron los perjuicios derivados de la erupción, siendo los cultivos de plataneras los más afectados (con 228,69 hectáreas sepultadas o dañadas por la lava), damnificando en mayor proporción al municipio de Tazacorte, con un total de 53,91% de hectáreas

Sin embargo, el principal problema que produjo la erupción fue la pérdida de edificaciones, de las cuales 1345 eran de uso residencial, la mayoría de ellas en el municipio de Los Llanos (965 viviendas)²⁶. La problemática reside en que una gran parte de dichas viviendas estaban situadas en suelo rústico de manera ilegal, por lo que se encontraban sin la licencia pertinente, haciendo que surja la duda de qué pasará ahora con las personas que vivían en las mismas, si podrán reconstruir sus viviendas donde mismo se encontraban o si existe alguna solución para ellas.

En la medida en que la ley 4/2017 no prevé esta situación excepcional, el Gobierno aprobó el Decreto-ley 1/2022, de 20 de enero, por el que se adoptan medidas urgentes en materia urbanística y económica para la construcción o reconstrucción de viviendas habituales afectadas por la erupción volcánica en la isla de La Palma.

²⁶ Disponible en <https://volcan.lapalma.es/> (fecha de última consulta: 22 de febrero de 2023)

Dicho Decreto-ley abarca los términos municipales que han sido afectados por la erupción y las coladas (municipios de El Paso, Los Llanos de Aridane y Tazacorte, según el artículo 1), teniendo como objetivo la reconstrucción de inmuebles destinados a vivienda y su rehabilitación (artículo 2). Además, se establece que la reconstrucción de dichos inmuebles podrá realizarse en cualquier parcela que se encuentre clasificada como suelo urbano, suelo rústico de asentamiento, suelo rústico común, suelo rústico de protección agraria y suelo rústico de protección paisajística, quedando excluidos los espacios naturales protegidos, los incluidos en Red Natura 2000, las parcelas destinadas al dominio público y las que puedan resultar afectadas por riesgos de cualquier naturaleza según el Plan Insular de Ordenación.

Se prevén dos situaciones:

- a) Tal y como dispone el artículo 4, aquellas personas propietarias y titulares de viviendas habituales (aquella en la que se tenga su domicilio o se demuestre la ocupación durante más de seis meses en un año), viviendas en situación legal (legitimadas por un título administrativo) o asimilada a la misma (que se encuentre en situación legal de consolidación, en situación legal de afectación por actuación pública, en situación de fuera de ordenación o a la que se haya reconocido un uso consolidado residencial), que hayan sido afectadas o destruidas por la erupción, podrán solicitar licencia para la construcción y reconstrucción con el mismo uso que se desarrollaba en el inmueble.

Así, queda establecido que la reconstrucción de las viviendas se podrá llevar a cabo en la misma parcela donde estén ubicadas, siempre y cuando resultara posible, y la construcción de las nuevas viviendas en sustitución de las afectadas y destruidas se podrá realizar en cualquier parcela situada en el ámbito territorial establecido en el Decreto-ley, excluyendo las coladas volcánicas, siempre y cuando que acrediten ser titulares de cualquier derecho subjetivo suficiente y que esté clasificada como suelo urbano o suelo rústico de asentamiento.

- b) En el caso de que los afectados no posean ningún derecho de titularidad del dominio, o derecho suficiente sobre la parcela correspondiente o acrediten la imposibilidad de ejecutar las viviendas en parcelas clasificadas y categorizadas según lo expuesto anteriormente, se podrán realizar en parcelas sobre las que

tengan algún derecho subjetivo que les permita dicha reconstrucción, que estén clasificadas y categorizadas como:

- Suelo rústico común.
- Suelo rústico de protección agraria.
- Suelo rústico de protección paisajística.

En caso de que la parcela se ubique en alguno de los suelos anteriores, la reconstrucción deberá llevarse a cabo en la zona menos fértil de la misma.

Sin embargo, la insuficiencia de las medidas adoptadas llevó a modificar en menos de dos meses el Decreto-ley analizado por el Decreto-ley 4/2022, de 24 de marzo, modificando los artículos 1 y 4.2. El artículo 1 determinaba en un principio, como ámbito territorial de aplicación, el de los municipios de El Paso, Los Llanos de Aridane y Tazacorte. No obstante, su entrada en vigor y aplicación ha puesto de manifiesto la necesidad de ampliar dicho ámbito al de todos los municipios de la isla, precisando a su vez, la necesidad de acreditar que la titularidad de los derechos que se ostentan sobre las parcelas que el Decreto ley faculta a emplear para la reconstrucción, es anterior al 19 de septiembre de 2021, fecha de erupción del volcán, salvo en el caso de los municipios directamente afectados, El Paso, Los Llanos de Aridane y Tazacorte.

- a) En lo referente al apartado 2 del artículo 4, se modifica en el sentido de permitir la construcción de nuevas viviendas, en sustitución de las destruidas, en cualquier parcela respecto de la que se acredite la titularidad de cualquier derecho subjetivo suficiente y que esté clasificada como suelo urbano o suelo rústico de asentamiento en el ámbito territorial de esta norma conforme a la siguiente distribución:
 - Terrenos ubicados en los municipios de Tazacorte, Los Llanos y El Paso.
 - Cualquier terreno ubicado en el resto de municipios de la isla de La Palma sobre la que demuestren ser titular de cualquier derecho subjetivo suficiente con anterioridad al 19 de septiembre de 2021.
- b) En caso de que las personas afectadas no posean ningún derecho de titularidad del dominio o derecho suficiente sobre la parcela correspondiente o acrediten la

imposibilidad o inviabilidad de ejecutar las viviendas en parcelas clasificadas y categorizadas según lo dispuesto en el artículo 4, las mismas se podrán implantar en parcelas sobre las que tengan algún derecho subjetivo que les faculte para dicha reconstrucción, en el caso de los municipios de Tazacorte, los Llanos y El Paso, y en parcelas ubicadas en el resto de municipios de la isla de La Palma sobre la que demuestren ser titular de cualquier derecho subjetivo suficiente con anterioridad al 19 de septiembre de 2021, que estén clasificadas y categorizadas según el siguiente orden:

- Suelo rústico común.
- Suelo rústico de protección agraria.
- Suelo rústico de protección paisajística.

Debiendo tener en cuenta que, en caso de que la parcela se ubique en alguno de estos tres tipos de suelos rústicos, la reconstrucción deberá realizarse en la zona menos fértil de la misma.

La gran importancia que presentan estos Decretos-leyes es que, debido a la situación de urgente y extrema necesidad que produjo la erupción volcánica, el legislador autonómico ha tenido que adaptarse a esta nueva circunstancia para proteger y ayudar a la ciudadanía afectada, excepcionando el régimen de usos permitidos en el suelo rústico por la ley 4/2017, con el objeto de permitir que, entre otras cosas, se pueda llevar a cabo la construcción de nuevas viviendas en algunas categorías de suelo rústico distintas al asentamiento rural, lo cual es una actuación totalmente excepcional e innovadora en virtud de nuestra legislación actual.

A día de hoy, se han otorgado algunas licencias urbanísticas en suelo rústico a familias que han perdido su vivienda por el volcán en Los Llanos de Aridane²⁷, gracias al Decreto-ley 4/2022, de 24 de marzo que habilita el suelo rústico común para que familias que han sufrido la pérdida de sus viviendas habituales por la erupción puedan construir en este suelo.

²⁷ Disponible en www.aridane.org (fecha de última consulta: 22 de febrero de 2023).

Sin embargo, todavía hay una gran cantidad de personas viviendo en habitaciones de alquiler, en casas de familiares o en casas modulares que fueron otorgadas por el Gobierno, así como 139 personas que aún viven en habitaciones de hotel, sin poder recuperar sus viviendas o conseguir las ayudas para construir nuevas²⁸.

En definitiva, la gran mayoría de personas que perdieron sus viviendas no han podido llevar a cabo la reconstrucción de las mismas, pero el otorgamiento de algunas licencias pone de manifiesto que el Decreto-ley 4/2022 está sirviendo de gran ayuda, aunque no con la rapidez y eficacia esperada.

²⁸ López, G. (2023, 29 de enero) Decenas de desalojados por el volcán de La Palma siguen viviendo en hoteles 16 meses después de la erupción, *Antena3 Noticias*.
https://www.antena3.com/noticias/sociedad/decenas-desalojados-volcan-palma-siguen-viviendo-hoteles-16-meses-despues-erupcion_2023012963d6aed3f0501d000144aa76.html

V. CONCLUSIONES

PRIMERA: Desde los inicios de la regulación del suelo rústico en la legislación estatal, con la LS 1956, se le ha brindado al suelo rústico una mayor protección frente al proceso urbanizador, estableciendo límites necesarios para poder preservar sus valores y usos. Además, aunque haya recibido distintas denominaciones durante los diversos textos normativos realizados, queda determinado que formarán esta clase de suelo aquellos terrenos protegidos de su transformación mediante la urbanización por la ordenación territorial y urbanística, aquel que posea riesgos naturales o tecnológicos, así como los de inundación u otros accidentes graves.

SEGUNDA: Siguiendo con la evolución del suelo rústico en la legislación estatal, en el TR LS 1976 el legislador pone de manifiesto, por primera vez, la posibilidad de emplazar en el suelo no urbanizable (así se denominaba al suelo rústico en esta ley) viviendas aisladas que estuviesen destinadas al uso familiar en lugares en los que no fuera posible formar núcleos poblacionales, siempre y cuando cumplieran con los requisitos pertinentes. Así, en el posterior Reglamento de Planeamiento de 1978, se siguieron permitiendo las viviendas aisladas, prohibiéndose la formación de núcleos poblacionales (aunque, debido a la necesidad de viviendas y escasez de recursos, la realidad fue totalmente diferente).

El TR 1992, que determinó el suelo no urbanizable como todo terreno que el Plan General no haya incluido en las clases de suelo urbano y suelo urbanizable, así como aquellos espacios que determine el mismo planeamiento para ofrecerles una especial protección, impuso una serie de limitaciones en lo referente a las actividades que podrían llevarse a cabo en este tipo de suelo (agrícolas, forestales, ganaderas y cinegéticas), y prohibiendo cualquier utilización que pudiese transformar su destino o naturaleza, así como las parcelaciones urbanísticas, protegiendo al suelo no urbanizable del proceso de desarrollo urbano, aunque -siguiendo la misma línea que las leyes anteriores- sí estarían permitidas las edificaciones de utilidad pública o interés social, además de edificios aislados destinados a viviendas familiares en aquellos lugares donde no fuese posible formar núcleos poblacionales.

Finalmente, en lo que a la legislación estatal se refiere, la LS 07 sustituyó la clasificación del suelo tradicional, por una división del suelo según estuviera en situación de urbanizado o en situación rural, por lo que conformaría el suelo rural: aquellos terrenos preservados por la ordenación de la transformación urbanística; terrenos con valores agrícolas, ganaderos, ecológicos, forestales o paisajísticos; y aquellos otros que prevea la legislación. Además, el posterior TR 2008, determinó que el suelo rural era aquel que se encontraba preservado de la transformación mediante la urbanización, así como el suelo para el que se prevea o permita su paso a la situación de urbanizado. Del mismo modo, la LSRU mantiene la misma clasificación de las clases de suelos, y añade que el suelo rural será aquel que se encuentra protegido de su transformación, debiendo incluir los terrenos que están excluidos de dicha transformación, ya sea por policía del dominio público, de la naturaleza o del patrimonio cultural, o por la legislación de protección conforme a los valores que concurren en dicho suelo. También conformará suelo rural el que posea riesgos naturales o tecnológicos, así como los de inundación u otros accidentes graves, y tantos más como prevea la legislación urbanística.

TERCERA: En lo que respecta a la Comunidad Autónoma de Canarias, el legislador autonómico ha realizado desde un primer momento, comenzando con la Ley 5/1987, una categorización mucho más profunda que la recogida en la ley estatal, debido a las diversas clases de suelo rústico que podemos encontrar en Canarias en función de sus valores, necesidad de protección y utilidad, haciendo posible que se puedan vincular los terrenos y las construcciones o edificaciones a los destinos y usos correspondientes, pudiendo definir su función social así como delimitar el contenido del derecho de propiedad que recae sobre dichos bienes, destacando, en todo caso, el suelo rústico de asentamiento rural (aquel que conforman los núcleos de población donde las actividades agrarias son muy escasas, pero que por sus características no es posible clasificarlo como terreno urbano) y de asentamiento agrícola (aquel suelo que está formado por edificaciones residenciales vinculadas con la explotación agrícola).

CUARTA: Atendiendo al último epígrafe de este trabajo, ha quedado de manifiesto que, ante una situación catastrófica como ha sido la erupción del volcán Tajogaite, la ley que está en vigor actualmente es insuficiente, haciendo necesaria una regulación de urgencia que permitiese la edificación de carácter residencial en suelos que no estuviesen

catalogados como rústico de asentamiento, lo que podría dar paso a una nueva regulación del suelo rústico en la ley estatal y autonómica. Tal y como se ha expuesto, el Decreto-ley ha permitido otorgar licencias para la reconstrucción de las viviendas afectadas respecto de las que se acredite titularidad de un derecho subjetivo suficiente, siempre que estén clasificadas como suelo urbano o rústico de asentamiento. Además, en caso de que los afectados no dispusieran de ningún derecho de dominio o titularidad, o les sea imposible edificar las viviendas en parcelas determinadas en el decreto-ley, dichas viviendas se podrán llevar a cabo en parcelas sobre las que posean cualquier derecho subjetivo que les permita realizar dicha reconstrucción, siempre que sean parcelas clasificadas y categorizadas como suelo rústico común, suelo rústico de protección agraria, o suelo rústico de protección paisajística. A pesar de todas estas facilidades que el legislador le ha otorgado a los afectados por la erupción, y que ya se hayan concedido algunas licencias para reconstruir, el proceso se está llevando a cabo con bastante dilación, debido a la presencia de gases tóxicos y dificultades para acceder a diversas zonas de la isla, por lo que la gran mayoría de personas se encuentra aún en una situación de desamparo total. Es por ello que, actualmente, se está llevando a cabo la tramitación de un nuevo Decreto-ley con la finalidad de poder mejorar la gestión y la reconstrucción de las viviendas afectadas.

VI. BIBLIOGRAFÍA

BARREDA BARBERÁ, J.: *La ordenación jurídica del suelo no urbanizable*, Ed. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2008.

FAJARDO SPÍNOLA, L.: “Sobre usos urbanísticos”, en AA.VV. (LOBO RODRIGO, A., COORDINADOR): *Estudios sobre ordenación, gestión e intervención en el territorio*, Ed. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2021.

FERNÁNDEZ, T.R. (2019): *Manual de Derecho Urbanístico*, Ed. Cívitas S.A., Pamplona, 2019.

LORA-TAMAYO VALLVÉ, M.: *Historia de la Legislación Urbanística*, Ed. Iustel, Madrid, 2007.

MENÉNDEZ REXACH, A.: “El desarrollo territorial y urbano sostenible como principio político y jurídico global”, en AA.VV. (GONZÁLEZ SANFIEL, A.M., Dir.): *Nuevo Derecho Urbanístico: simplificación, sostenibilidad, rehabilitación*, 1ª ed., Ed. Aranzadi, S.A.U., Navarra, 2020, págs. 49-91

RIVERO YSERN, J.L.: *Manual Básico de Derecho Urbanístico*, Ed. Tecnos, Madrid, 2018.

ROGER FERNÁNDEZ, G.: “La nueva regulación del suelo”, en AA.VV. (CERDEIRA PÉREZ, J.A y DOMÍNGUEZ BLANCO, J.M, Dir.): *Cuestiones actuales de Derecho Urbanístico*, 1ª ed., Ed. Aranzadi, S.A.U., Navarra, 2018, págs. 33-51.

VILLAR ROJAS, F.J, HERNÁNDEZ GONZÁLEZ, F.L y GONZÁLEZ SANFIEL, A.M.: *Lecciones de Derecho Urbanístico de Canarias*, Ed. Aranzadi, S.A.U., Pamplona, 2022.