

José Javier Izquierdo Roncero

# La Ordenación del Territorio en Castilla y León.

Experiencias derivadas de la aplicación de la ley 10/1998, de 5  
de Diciembre, de Ordenación del Territorio de la Comunidad  
de Castilla y León

## **I ANTECEDENTES**

Las experiencias en materia de Ordenación del Territorio en Castilla y León previas a la aprobación de la Constitución Española de 1978 fueron escasas y de poca aplicación: por un lado, en 1969 se elabora el Plan Comarcal de Valladolid vinculado al crecimiento de la ciudad y su ámbito de influencia como Polo de desarrollo en el marco de la planificación económica de la época preconstitucional, siendo la componente urbanística del Plan la dominante en un momento en el que hablar de planificación del territorio como hoy la entendemos no era usual en España; de otro lado, apoyándose en el Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976, comienza en 1978 la redacción del Plan Director de Coordinación Territorial de la Comarca de Gredos, Plan que nunca se concluyó al afectar a tres regiones que, posteriormente, iban a convertirse en Comunidades Autónomas con competencias exclusivas en materia de Ordenación del Territorio.

A pesar de que empiezan a realizarse estudios sobre los incipientes procesos de conurbación de algunas capitales de la región, dando origen a que desde determinados colectivos profesionales comience a demandarse en ellas una ordenación de carácter supramunicipal, al menos urbanística, la actividad de la Administración regional se centra en el principal problema urbanístico de Castilla y León: la ausencia de planeamiento urbanístico en muchos de sus municipios.

Efectivamente, un gran número de municipios de Castilla y León carece de planeamiento urbanístico en 1981<sup>1</sup>, año en el que, aún en régimen preautonómico, se transfieren a la Comunidad Autónoma las competencias en materia de urbanismo. Junto a esta

necesidad perentoria, la escasez de tensiones urbanísticas y la ausencia de una Ley de Ordenación del Territorio hicieron que la necesidad de ordenar el territorio quedara en un segundo plano.

Es a mediados de la década de los noventa del siglo pasado cuando empieza un doble proceso complementario: de un lado, la formulación del Proyecto de Ley de Ordenación del Territorio y, de otro, la elaboración de dos instrumentos de distinta escala, las Directrices de Ordenación del Territorio de Castilla y León y las Directrices de Ordenación del Territorio de Valladolid y Entorno (DOTVaEnt). Este doble proceso sirve para plasmar en el Proyecto de Ley las necesidades que demandan los instrumentos citados así como para que éstos se adapten a las exigencias que implica la normativa legal.

La elección de estos dos instrumentos no es aleatoria: de un lado, los graves problemas derivados de un territorio escasa y dispersamente poblado, con más de 92.000 Km<sup>2</sup> y 2248<sup>2</sup> municipios, aconseja plantear soluciones en la escala regional, siendo ésta una de sus principales dificultades; de otro, los problemas derivados de la incipiente metroplitanización de Valladolid<sup>3</sup> hacen necesaria una ordenación largamente demandada.

Los trabajos iniciales de las Directrices de Ordenación del Territorio de Castilla y León tuvieron su fruto en una publicación denominada Hipótesis de Modelo Territorial, documento que ha servido de base para la redacción del instrumento una vez aprobada la Ley de Ordenación del Territorio. En cuanto a las DOTVaEnt, lo avanzado de su elaboración

---

<sup>1</sup> Dicha transferencia se efectúa mediante Real Decreto 3412/1981, de 29 de diciembre. Las de Ordenación del Territorio se realizan mediante Real Decreto 2822/1983, de 5 de octubre.

<sup>2</sup> Cifra actual tras la creación del municipio de San Cristóbal de Segovia por Decreto 298/1999, de 25 de noviembre,

<sup>3</sup> Si bien estos procesos surgen al mismo tiempo en Burgos, León y Salamanca, la mayor población de Valladolid aconsejó su elección frente a estas otras capitales regionales.

habría hecho que, en caso de no haberse aprobado la Ley, se hubiesen tramitado como Plan Director Territorial de Coordinación.

El 5 de diciembre de 1998, las Cortes de Castilla y León aprueban la Ley 10/1998, de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Castilla y León<sup>4</sup> lo que, además de dar sustento legal a los instrumentos en elaboración, supone un fuerte impulso para la elaboración de diversos instrumentos, especialmente a partir de 2000.

## **II REGULACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO**

Es le Título II de la Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Castilla y León (en adelante LOT), el que regula los distintos instrumentos de Ordenación del Territorio que pueden elaborarse en la Comunidad Autónoma diferenciando, como vienen haciendo las distintas legislaciones, entre:

- a) Instrumentos de carácter omnicompreensivo o generales de Ordenación del Territorio en dos escalas de actuación:
  - i) a nivel regional: las Directrices de Ordenación del Territorio de Castilla y León, y
  - ii) a distintos niveles subregionales: Directrices de Ordenación de ámbito subregional
- b) Instrumentos de planificación y proyección directa de las actuaciones sobre el territorio, los Planes y Proyectos Regionales

---

<sup>4</sup> Publicada en el Boletín Oficial de Castilla y León el 10 de diciembre de 1998; corrección de errores BOCyL 18 de noviembre de 1999

- i) de ordenación de actividades sectoriales con incidencia territorial: Planes Regionales de ámbito sectorial,
  - ii) de planificación de actuaciones de interés para la Comunidad: Planes Regionales de ámbito territorial
  - iii) de planificación y proyección de la ejecución inmediata de actuaciones de interés para la Comunidad: Proyectos Regionales.
- c) Como peculiaridad, la LOT incorpora los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales al elenco de instrumentos de Ordenación del Territorio, manteniendo su regulación conforme a la legislación medioambiental, pero reconociéndole el carácter de instrumento integrador de diversas políticas sectoriales.

### **III DIRECTRICES DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DE CASTILLA Y LEÓN**

Constituyen el instrumento para la ordenación del conjunto de la Comunidad y son sus objetivos fundamentales: la definición del modelo territorial de la región, el establecimiento de un marco de referencia para los demás instrumentos regulados en la Ley, así como orientar la política territorial de la Junta de Castilla y León. A la vista de esta definición, la Ordenación del Territorio a escala regional queda definida como una función pública de primera entidad y debería ser el marco fundamental de coordinación de la competencia de Ordenación del Territorio, titularidad de la Comunidad Autónoma, y de las competencias estatales con incidencia territorial.

Al igual que otras legislaciones autonómicas y en similitud con la larga tradición de la legislación urbanística española, la LOT define un conjunto de determinaciones<sup>5</sup> que ha de contener las Directrices de Ordenación del Territorio de Castilla y León (en adelante DOTCyL) para alcanzar los objetivos básicos del instrumento.

Junto con el análisis y el diagnóstico de los problemas y oportunidades que han de servir para llevar a cabo las propuestas de ordenación, así como los criterios generales de coordinación de las diferentes planificaciones, de reequilibrio territorial o de compatibilización del desarrollo con la preservación de los recursos naturales y culturales, existen tres determinaciones de las señaladas en la Ley que destacan poderosamente por encima del resto, tanto por su contenido como por sus capacidades de vertebración del territorio:

- a) Por un lado, los criterios fundamentales para los sistemas regionales de estructuración territorial (infraestructuras de todo tipo, suelo para implantación de actividades productivas, vivienda y dotaciones), que han de servir de referente para la planificación sectorial de la Junta de Castilla y León; en una actitud más audaz de la Administración regional, habrían de ser el marco de referencia para las grandes infraestructuras estatales (ferrocarriles y Red de Carreteras de Interés General del Estado), de modo que la planificación de éstas fuese más el reflejo de la óptica territorial y no de la meramente sectorial, resolviéndose situaciones que ahora suponen el sometimiento de la planificación territorial a la sectorial de la Administración General del Estado.

---

<sup>5</sup> Véase artículo 10 de la LOT

- b) En segundo lugar, la definición de los ámbitos geográficos funcionales, lo que en el documento sometido recientemente a información pública se ha denominado Áreas Funcionales, 47 en total, pretendiéndose desde la propia Ley que no interfieran en la organización territorial de la región, es decir, en la configuración de Comarcas conforme a la legislación de Régimen Local. Ha sido éste, sin duda, el centro del debate político durante el proceso de participación pública e institucional lo que ha tenido sus aspectos positivos (el planteamiento de otras posibilidades de organización administrativa como forma de prestación de servicios públicos, especialmente en el medio rural), como negativos (ha desviado el debate de otras cuestiones relevantes para la estructuración del territorio como los sistemas regionales).
- c) Por último el Programa de Actuación, reducido en la Ley al papel de verificador de la coherencia de las DOTCyL con la política económica de la Comunidad y los programas de otras Administraciones y de la Unión Europea; si bien la repercusión económica así como la temporalización de las actuaciones parece de compleja planificación, especialmente en esta escala, al menos podría exigírsele al Programa el establecimiento de un determinado orden de prioridades en las acciones tendentes a conseguir los objetivos del modelo territorial.

En cuanto a su documentación, las DOTCyL se dividen en Directrices esenciales y complementarias, habiendo optado el legislador regional por diferenciar ambas en cuanto a alcance y rango normativo tras su aprobación:

- a) Las Directrices esenciales, definidoras de los objetivos del modelo territorial y que deben aprobarse por Ley de las Cortes de Castilla y León.
  
- b) Las Directrices complementarias que se aprobarían por Decreto tras la aprobación de las anteriores y comprenderían el resto de las determinaciones con tres grados de vinculación: pleno, básico o en cuanto a sus objetivos, y orientativo<sup>6</sup>.

Anterior a su aprobación, la tramitación de los dos documentos es conjunta, tanto para el período de información pública y audiencia a las Administraciones públicas como para los dictámenes preceptivos fijados en la Ley<sup>7</sup>.

Elaborada su documentación, las DOTCyL fueron sometidas al trámite de participación pública e institucional por un período de cuatro meses y medio en el que se recogieron más de 300 alegaciones, la mayoría de Ayuntamientos y otras Administraciones; a su vez se estableció un foro de debate en la página web de la Junta de Castilla y León ([www.jcyl.es](http://www.jcyl.es)), al que se realizaron más de 200 aportaciones particulares que se tendrán en cuenta al mismo nivel que las alegaciones. Como consecuencia de las alegaciones y de la polémica surgida en torno a las Áreas Funcionales, el documento está siendo sometido a una intensa reconsideración lo que, de ser así, aconsejaría un nuevo período de información pública.

En cuanto a las propuestas propiamente dichas del documento sometido a información pública se señalan a continuación las más relevantes de las relativas a las determinaciones

---

<sup>6</sup> Véase artículo 6 de la LOT

<sup>7</sup> Véase artículo 12 de la LOT.



anteriormente descritas de modo más prolijo: los ámbitos geográficos funcionales y algunos de los sistemas regionales.

Como se mencionó anteriormente, se ha dividido el territorio regional en 47 Áreas Funcionales que cuentan, entre otros, con los siguientes objetivos: establecer ámbitos para la ordenación del territorio a nivel subregional y servir de base para la planificación de los servicios públicos. A esta división se asocia un sistema de asentamientos jerarquizado, en el que a cada nivel se le asocian distintas funciones urbanas, distinguiendo entre:

- 12 Nodos urbanos, las 12 ciudades mayores de la región: las nueve capitales de provincia junto a Aranda de Duero, Miranda de Ebro y Ponferrada.
- Otras 39 Cabeceras de Área Funcional, ya que los nodos también ejercen esa función de Cabecera en su ámbito funcional.
- Más de 200 Núcleos de Interés Territorial repartidos por las 47 Áreas Funcionales
- El resto de núcleos de población.

Las principales críticas que se le han hecho al modelo se resumen en:

- lo poco afortunado de la denominación de Área Funcional frente a la tradicional de comarca geográfica (que no administrativa) así como de las propias denominaciones de algunas de ellas;
- problemas de falta de funcionalidad de los ámbitos al respetarse la delimitación provincial;

- rigidez del sistema jerarquizado del sistema de asentamientos que equipar núcleos de población de rango poblacional y funcional muy diverso, en un afán más voluntarista que real de contar con un sistema urbano equilibrado como el de otras regiones.

En cuanto a los sistemas regionales de grandes infraestructuras, se ha optado por asumir la planificación sectorial del Estado sin plantear siquiera si algunas de las soluciones propuestas en las fases iniciales no habrían resultado más beneficiosas desde la perspectiva territorial, especialmente en el caso del ferrocarril de alta velocidad. Existen otros casos no contemplados en las DOTCyL y que pueden ser determinantes, si bien lo largo de la elaboración de estos documentos hace que determinadas cuestiones con grandes repercusiones territoriales surjan a posteriori, como el Plan Hidrológico Nacional, pero ya se ha comprobado que es un gran reto para la Ordenación del Territorio contar con información actualizada de muchas de las actuaciones sectoriales.

#### **IV DIRECTRICES DE ORDENACIÓN DE ÁMBITO SUBREGIONAL**

Se trata de los instrumentos de planificación de áreas de la Comunidad que precisen una consideración conjunta y coordinada de sus problemas territoriales, en especial en lo relativo a sus recursos, infraestructuras y equipamientos. Así, sus objetivos son los característicos de cualquier instrumento de Ordenación del Territorio: la utilización racional del territorio, el establecimiento de mecanismos de coordinación entre todos los agentes que actúan en el mismo y el señalamiento de un marco de referencia y compatibilización de todos los planes y programas locales y sectoriales; a todo ello debe añadirse, con el objetivo de

resolver la falta de planeamiento urbanístico en algunos municipios, la ordenación urbanística de éstos, clasificando suelo y estableciendo la normativa de uso del mismo.

En cuanto a sus determinaciones<sup>8</sup>, puede decirse que son similares a las de las DOTCyL, adaptadas a la escala subregional, si bien deben añadirse las siguientes:

- la delimitación de su ámbito de ordenación, aspecto no necesario para las Directrices regionales que en todas las Comunidades Autónomas ya está definido de antemano;
- el establecimiento de la normativa urbanística subsidiaria de los municipios sin planeamiento;
- el señalamiento de los aspectos concretos de planes y programas que se modifican directamente con la aprobación de las Directrices subregionales.

Sin duda, son la primera y la tercera las más relevantes. En cuanto a la delimitación del ámbito, la LOT deja parcialmente resuelto el problema<sup>9</sup> al establecer como ámbitos prioritarios para la ordenación subregional las provincias y los entornos de sus capitales, reconociendo el doble problema de la región: un territorio rural muy vasto, con pocas tensiones con la división provincial como uno de sus escasos referentes para su planificación, frente a determinadas ciudades con procesos de metropolitanización o con cierto dinamismo urbanístico en sus alfores. No obstante, la elaboración de las DOTCyL, al señalar las Áreas Funcionales, introdujeron un nuevo ámbito de ordenación que, hasta la fecha, se ha

---

<sup>8</sup> Véase artículo 17 de la LOT

<sup>9</sup> Véase Disposición Adicional 3ª

convertido en el más común. Fruto de ello se ha iniciado la elaboración de tres tipos de instrumentos a nivel subregional:

- a) Directrices de Ordenación de área urbana para los cuatro nodos urbanos principales con procesos de metropolitanización:
  - i) Valladolid (DOTVaEnt), a punto de aprobarse
  - ii) Burgos (DOAUBu), León (DOAULe) y Salamanca (DOAUSa), iniciada su redacción en 2000
- b) Directrices de Ordenación de área funcional (DOAF) para siete nodos urbanos secundarios:
  - i) Segovia, iniciada su redacción en 1999
  - ii) Aranda de Duero, Ávila, Miranda de Ebro, Palencia y Zamora; iniciadas en 2000
  - iii) El Bierzo, Área Funcional de Ponferrada, que recibe la denominación de la comarca legalmente constituida, también iniciadas en 2000
- c) Directrices de Ordenación provincial que sustituirán a las antiguas Normas Subsidiarias de planeamiento de ámbito provincial:
  - i) Salamanca (DOPSa), iniciada su redacción en 1999
  - ii) Soria (DOPSo), que se iniciarán en 2001

Junto a éstas, reconociendo la capacidad que la Ley otorga a los municipios para su elaboración, existen determinadas iniciativas locales de ordenación del territorio más o menos intensas pero que garantizarían en mayor medida el éxito de las mismas: por un lado se están redactando las Directrices del Alto Águeda (sudoeste de Salamanca), promovidas por la mancomunidad de municipios del mismo nombre, mientras que se ha constatado una gran

voluntad por parte de los municipios de las Tierras de Medinaceli, Almazán y Berlanga para ordenar el Área Funcional de Almazán (sudeste de Soria), así como la intención por parte de algunos municipios de ordenar la histórica comarca de las Merindades al norte de Burgos.

En cuanto a la elaboración, si bien la iniciativa la está ejerciendo fundamentalmente la Junta de Castilla y León, como ya se ha dicho, la Ley reconoce a los Ayuntamientos del ámbito, a los Consejos comarcales y a las Diputaciones provinciales la misma iniciativa en sus respectivos territorios<sup>10</sup>. Una vez elaborada la documentación, el Consejero dispondría, mediante Orden, el inicio de la tramitación<sup>11</sup> con el señalamiento de un período de información pública y audiencia a las Administraciones públicas afectadas, pasado el cual se recaban informes preceptivos entre los que destacan el del Consejo de Urbanismo y Ordenación del Territorio de Castilla y León y el dictamen ambiental de la Consejería de Medio Ambiente. Por último, con las modificaciones que se realicen se someterán las Directrices a su aprobación por la Junta de Castilla y León mediante Decreto.

## **V PLANES Y PROYECTOS REGIONALES**

Definidos por la Ley como los instrumentos de intervención directa sobre el territorio, constituyen un conjunto de herramientas mediante el cual las políticas sectoriales deben plasmar en el territorio las determinaciones de los instrumentos omnicomprensivos, es decir, las Directrices de Ordenación del Territorio de Castilla y León y las Directrices de Ordenación de ámbito subregional. A su vez, la LOT ha entendido que las políticas sectoriales han de proyectarse en el territorio en tres niveles:

---

<sup>10</sup> Véase artículo 18.1 de la LOT

<sup>11</sup> Véase resto del artículo 18

- a) el nivel estratégico, en el que se enmarcan los Planes Regionales de ámbito sectorial (PRAS), cuyo objeto es el de ordenar una determinada actividad en el conjunto o partes de la Comunidad;
- b) el que posibilita la planificación de la Comunidad Autónoma en los municipios, en especial a nivel urbanístico: los Planes Regionales de ámbito territorial (PRAT), cuyo objeto es planificar la ejecución de actuaciones industriales, residenciales, terciarias, dotacionales o de implantación de infraestructuras que se consideren de interés para la Comunidad; y
- c) el de la concreción de las actuaciones: los Proyectos Regionales cuyo destino es la planificación y proyección de la ejecución inmediata de las infraestructuras, servicios, dotaciones e instalaciones de utilidad pública e interés social, que se consideren de interés para la Comunidad.

La competencia para elaborar estos instrumentos es pública, si bien se permite a la iniciativa privada presentar para su tramitación Proyectos Regionales; en todo caso, la competencia para su aprobación corresponde a la Junta de Castilla y León mediante Decreto, después de seguir una tramitación<sup>12</sup> similar a la de las Directrices de Ordenación de ámbito subregional.

La planificación sectorial tiene ya una larga tradición en todas las Administraciones públicas, incluida la autonómica, y han constituido la fuente de la Ordenación del Territorio espontánea y descoordinada que hoy conocemos. El objetivo actual es que la Ordenación del

Territorio constituya el referente de la planificación sectorial y no que aquélla sea el resultado de ésta y es aquí donde radica el principal problema de la Ordenación del Territorio en España: las competencias que ostenta el Estado en materia de planificación sectorial que condicionan de manera determinante los modelos territoriales de cualquier Comunidad Autónoma. Si bien, tanto en nuestra Ley como en la de otras regiones se establecen mecanismos de conocimiento<sup>13</sup> y de coordinación<sup>14</sup> de la planificación del Estado con incidencia territorial, Castilla y León sigue padeciendo la falta de cultura en materia de Ordenación del Territorio, prevaleciendo la planificación sectorial sobre ésta incluso dentro de la propia Administración regional.

Los PRAT regulan la posibilidad, hasta ahora inexplorada, de llevar a cabo actuaciones urbanísticas por parte de la Comunidad Autónoma que implicarían modificaciones directas del planeamiento general de los municipios, aunque siempre atendiendo a un justificado interés regional; si bien la legislación urbanística posibilitaría estas actuaciones con instrumentos como los Planes parciales o especiales según los casos, el interés regional justificaría la aprobación directa de un PRAT por parte de la Junta de Castilla y León, sin necesidad de la tramitación municipal, lo que, al margen de acortar plazos, evitaría que intereses públicos locales prevaleciesen sobre otros intereses regionales que, por lo general, suelen ser prioritarios. En todo caso, hasta ahora los únicos PRAT elaborados son aquellos que surgen por reenvío de la legislación urbanística, es decir, la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León señala que los Planes Especiales que afecten a más de un municipio han de seguir la tramitación establecida por la LOT<sup>15</sup> para los PRAT.

---

<sup>12</sup> Artículo 24 de la LOT

<sup>13</sup> Artículo 27.4 de la LOT

Así, la declaración como Bien de Interés Cultural en la categoría de Conjunto Histórico, conforme a la legislación de patrimonio histórico, hizo que el iniciado por la Confederación Hidrográfica del Duero<sup>16</sup> Plan Especial del Canal de Castilla<sup>17</sup> se reconvirtiera a PRAT que, en la actualidad, está a punto de ser aprobado por la Junta de Castilla y León. El Plan ha servido, a su vez, para establecer el deslinde y amojonamiento del Canal, así como para señalar una banda de ordenación (cuyo objetivo principal es recuperar la infraestructura, sus edificaciones auxiliares y los caminos de sirga), y una franja de protección de 200 metros con afecciones para los usos del suelo.

Junto a éste, se encuentra en estos momentos en información pública el PRAT del Camino de Santiago a su paso por la provincia de León, elaborado por la Diputación Provincial, tras lo cual la Junta de Castilla y León ha iniciado la elaboración del mismo plan en las provincias de Burgos y Palencia; como se aprecia, la tramitación será separada aunque se procurará su integración teniéndose en cuenta la posibilidad de elaborar un documento refundido para todo el recorrido de la ruta jacobea a su paso por Castilla y León.

En la línea de estas actuaciones, existe la intención de elaborar el PRAT de la Ruta de la Plata en su tramo castellanoleonés, pudiendo incorporarse en un futuro planes similares para otras líneas de nuestro territorio como las rutas de la trashumancia, el recientemente declarado como Bien de Interés Cultural ferrocarril de Salamanca a Oporto en su tramo más próximo a los Arribes del Duero<sup>18</sup> ...

---

<sup>14</sup> Artículo 27.5 de la LOT

<sup>15</sup> Artículo 55.3.b de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León

<sup>16</sup> Organismo propietario del Canal de Castilla

<sup>17</sup> Infraestructura hidráulica que conecta a modo de Y invertida Alar del Rey, al norte de Palencia con do poblaciones vallisoletanas: Medina de Rioseco y la capital provincial



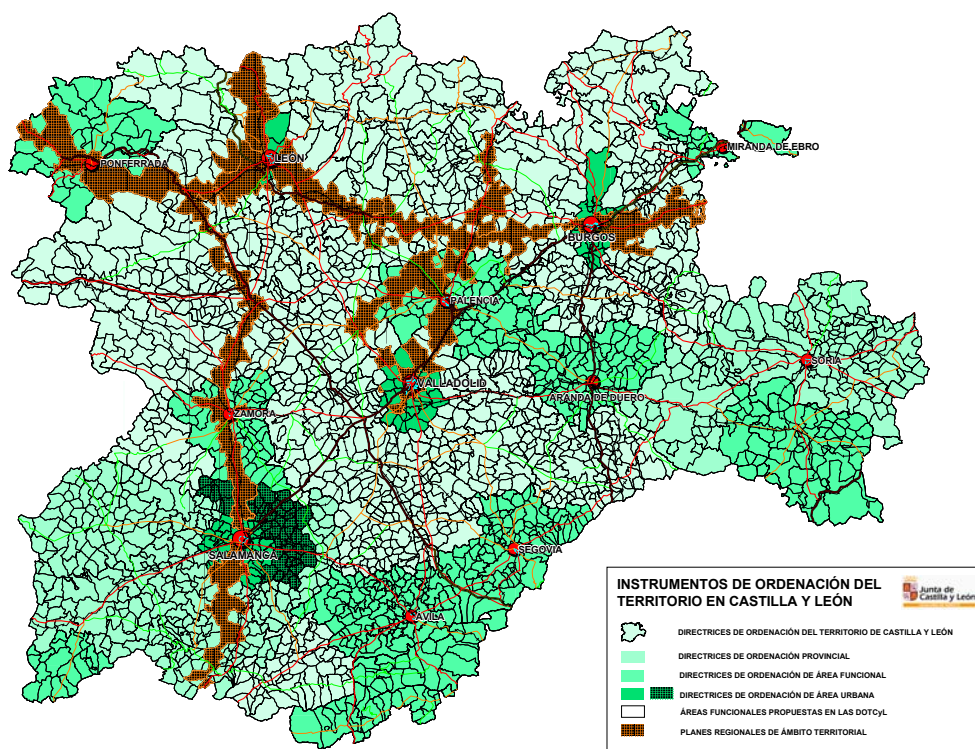
En cuanto a los Proyectos Regionales, puede decirse que su finalidad principal es la de evitar el control preventivo municipal durante el trámite de concesión de licencia, al objeto de no comprometer la viabilidad de determinadas infraestructuras o instalaciones cuyo interés sea supramunicipal. Si bien esto parece necesario cuando las actuaciones afectan a más de un municipio (un gasoducto no puede verse comprometido por la negativa de un municipio), su empleo directo en un único término municipal puede conducir a un exceso impositivo por parte de la Administración regional sobre la municipal, en especial cuando se trata de actuaciones privadas con fuerte rechazo social.

En la actualidad únicamente se ha aprobado un Proyecto Regional, el del Centro de Tratamiento de Residuos de la provincia de León, si bien se encuentran en tramitación algunos más promovidos por otras Consejerías.

## **VII MAPA RESUMEN DE ACTUACIONES**

---

<sup>18</sup> Declarado por el Ministerio de Cultura al ser una infraestructura propiedad del Estado



## VIII PROPUESTAS DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO TRANSFRONTERIZO

El ingreso en la Unión Europea y los Programas e Iniciativas comunitarias han propiciado que Castilla y León, como otras regiones españolas, se haya embarcado en un incipiente proceso de Ordenación del Territorio transfronterizo compartido con regiones portuguesas.

Así, en el marco del Programa Piloto Terra, regulado por el artículo 10 del anterior Reglamento FEDER, se inicia el Proyecto Douro/Duero región fluvial dirigido por la

Asociación Ibérica de municipios ribereños del Duero y que ha contado con los siguientes organismos participantes:

- Junta de Castilla y León
- Comissão de Coordenação da Região Norte
- Fundación hispano lusa Rei Afonso Henriques
- SEPES
- Fundación MAPFRE



Si bien la elaboración principal de los trabajos ha correspondido a las dos administraciones regionales, cabe destacar que el 75% de la financiación proviene de los FEDER. Su resultado ha sido la realización de un análisis territorial de la eurorregión desde una perspectiva territorial que ha trascendido los límites administrativos y que ha culminado con un Programa de Acción Territorial que, sin efectos normativos ni vinculantes, debe servir de base para una futura ordenación del territorio conjunta.

La experiencia ha servido para sentar las bases de una mayor colaboración entre administraciones regionales de dos países distintos que comparten una frontera de unos 200

---

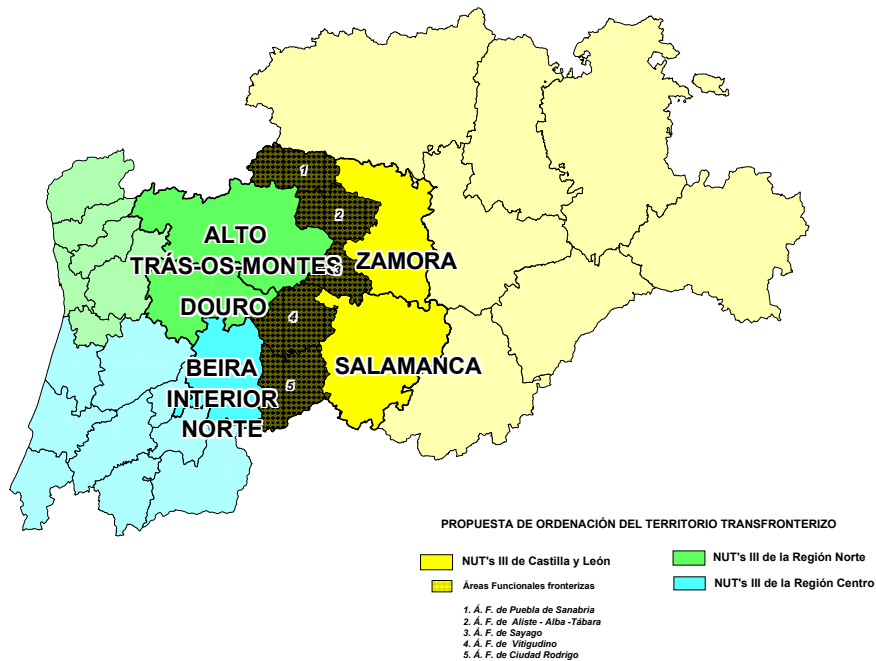
<sup>19</sup> Ámbito geográfico del Proyecto Douro/Duero Región Fluvial

Km, con problemas territoriales similares y espacios naturales cuya gestión ha sobrepasar el concepto de frontera.

Fruto de estas actuaciones se ha estudiado la posibilidad de llevar a cabo una ordenación transfronteriza conjunta entre la Comissão de Coordenação da Região Norte, la Comissão de Coordenação da Região Centro y la Junta de Castilla y León, preferentemente, en el marco de la Iniciativa Comunitaria INTERREG III. El ámbito básico de ordenación podría coincidir con los NUT III fronterizos de estas regiones: Zamora, Salamanca (Castilla y León), Alto Tras Os Montes, Douro (Región Norte) y Beira Interior Norte (Región Centro), sin embargo, la amplitud de estos territorios así como el hecho fronterizo aconsejan considerar principalmente las cinco Áreas Funcionales fronterizas definidas en las DOTCyL, así como las agrupaciones de Concelhos<sup>20</sup> fronterizos existentes en estas regiones portuguesas.

---

<sup>20</sup> El Concelho es el equivalente portugués al municipio español, si bien su tamaño suele ser superior, en tanto que las agrupaciones, generalmente de dos o tres concelhos, se asemejarían a nuestras mancomunidades municipales.



## IX CRITERIOS PARA CLASIFICACIÓN DE SUELO RÚSTICO

Junto a las actuaciones derivadas directamente de los instrumentos regulados en la LOT, se ha iniciado una serie de estudios cuyo objeto es tener un conocimiento de las cualidades del suelo rústico de la Comunidad, atendiendo a los criterios de protección señalados tanto en la legislación estatal de suelo como en la urbanística de la Castilla y León. Inicialmente, se ha realizado el estudio en la provincia de Ávila debido a ser una de las menos extensas de la región pero con una amplia variedad de suelos en su acepción urbanística.

La metodología del estudio ha partido de lo que la LUCyL señala como valores a preservar del proceso urbanizador, en desarrollo de la legislación estatal. Así, la Ley ha diferenciado entre siete categorías de suelo rústico<sup>21</sup> (no urbanizable), todas ellas con valores a proteger, de entre las que cuatro que deben ser objeto de una especial protección:

- Suelo rústico común
- Suelo rústico de entorno urbano
- Suelo rústico de asentamiento tradicional (bodegas, pallozas...)
- Suelo rústico con protección de infraestructuras
- Suelo rústico con protección cultural
- Suelo rústico con protección natural
- Suelo rústico con protección especial (riesgos principalmente)

Por los criterios legales y por su escala territorial, el estudio se ha centrado en los suelos que deben encuadrarse en alguna de las cuatro categorías con protección, constituyendo un referente que la Ordenación del Territorio y el planeamiento urbanístico deberán completar; el estudio de las categorías del suelo rústico de entorno urbano o de asentamiento tradicional debe hacerse directamente por el planeamiento general o, en su caso, por las Directrices de Ordenación de ámbito subregional. Así los suelos que mediante este estudio no fuesen acreedores de valores relevantes conforme a la Ordenación del Territorio o la legislación urbanística, debido a la escala, deberían ser objeto de estudio pormenorizado por el planeamiento municipal, por lo que en este proyecto se les mantiene como suelo rústico

---

<sup>21</sup> La denominación redonda en el carácter positivo y no residual que la nueva legislación otorga a este tipo de suelo: Véase artículo 16 de la LUCyL.

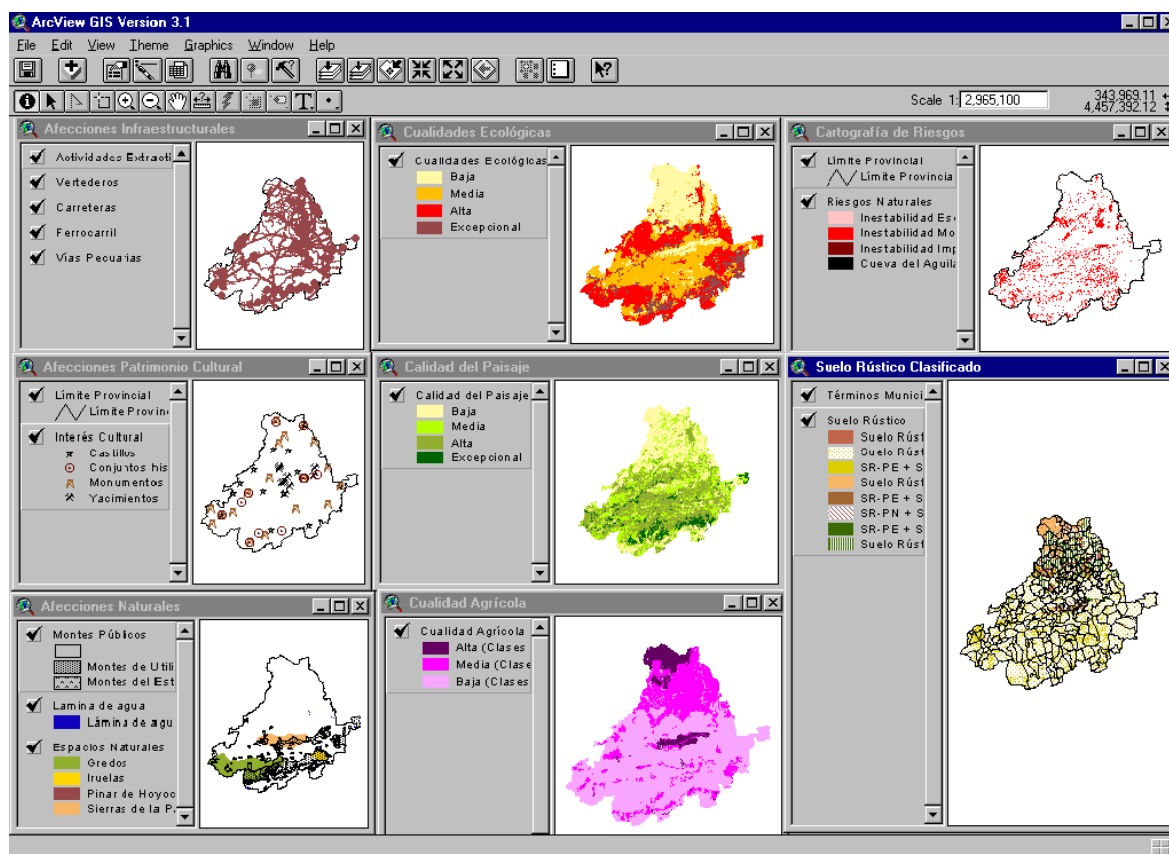
común, sin perjuicio de que aquel pueda clasificarlo como urbanizable o encuentre algún criterio legal para preservarlo del desarrollo urbano.

De ese modo, el estudio parte de las distintas cartografías territoriales y temáticas (mapas geológicos, agrológicos, edafológicos, de usos del suelo...) existentes para señalar los valores intrínsecos de los suelos que se clasificarán mediante una valoración de alta, media o baja. A su vez, se aplican las afecciones derivadas de las distintas legislaciones sectoriales (aguas, carreteras, ferrocarril...) o de riesgos reales o potenciales. Atención expresa se hace a la valoración paisajística por métodos que valoran sus propiedades intrínsecas y extrínsecas (como se percibe el paisaje desde puntos notables), éstas últimas facilitadas gracias a las nuevas aplicaciones sobre programas SIG.



Con las valoraciones efectuadas se compone un mapa de síntesis que incorpora la clasificación genérica de suelo para la provincia, conforme a la legislación urbanística. Este estudio no tiene ninguna validez jurídica al no estar aprobado como figura de Ordenación del Territorio (tal vez encajara bien como Plan Regional de ámbito sectorial), sin embargo, está

pensado para que la Comisión Territorial de Urbanismo pueda apreciar si la clasificación de suelo realizada por un instrumento de planeamiento general se ajusta a criterios que se suponen adecuados.



El estudio realizado para la provincia de Ávila tendrá su continuidad en las de Segovia y Valladolid, excluyendo los ámbitos de las DOAF de Segovia y las DOTVaEnt, al entender que estos instrumentos ya realizarán una valoración de las cualidades del suelo rústico que, a su vez, ha de servir de referente obligado para la clasificación de suelo por los planeamientos municipales,



Junto a estos estudios, reconociendo así la relevancia que para el modelo territorial de Castilla y León tiene el suelo rústico y, por tanto, con carácter complementario, en el Avance de las Directrices de Ordenación del Territorio de Castilla y León se establece una matriz de usos en suelo rústico, de manera que, con carácter general, se señale una regulación genérica para todos los suelos rústicos de la región sin que haya diferencias esenciales fruto de la clasificación de los distintos instrumentos de planeamiento general. Se trata de una regulación poco prolija, como consecuencia de la escala territorial de Castilla y León, si bien marca unas pautas básicas. De la matriz se ha excluido la categoría de suelo rústico de asentamiento tradicional, entendiendo que han de ser las Directrices de Ordenación de ámbito subregional las que establezcan los criterios básicos para su reconocimiento y, por tanto, para su clasificación por el planeamiento general, así como los de su conservación y mejora.

CATEGORÍAS DE SUELO RÚSTICO	USOS Y ACTIVIDADES																
	Conservación uso			Aprovechamiento de recursos primarios					Infraestructuras y equipamientos				Usos edificación				
	Conservación uso	Actividad	Actividad	Actividad	Actividad	Actividad	Actividad	Actividad	Actividad	Actividad	Actividad	Actividad	Actividad	Actividad	Actividad		
Suelo rústico con protección	1	1 (1)	3	1	3 (1)	3	3	2, DO05	3 (1)	3 (1)	3	3 (1)	3	3 (1)	2, DO05	3	
Suelo rústico de entorno urbano	1	1	2, DO05	1	2, DO05	3	3	2, DO05	2, DO05	2, DO05	3	2, DO05	3	3	2, DO05	2, DO05	3
Suelo rústico común	1	1	2, DO05	1	2, DO05	2, DO05	2, DO05	1	2, DO05	2, DO05	2, DO05	2, DO05	2, DO05	2, DO05	2, DO05	2, DO05	2, DO05

1: No deseado  
 2: No permitido  
 3: No aplicable  
 (1) No se permite la explotación agrícola o ganadera, y cuando no se permita la explotación de actividades alternativas.  
 (2) No se permite la explotación agrícola o ganadera, y cuando no se permita la explotación de actividades alternativas.  
 (3) Se permite la explotación agrícola o ganadera y actividades en las condiciones que se detallan en los artículos 10 y 11 de la Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de Castilla y León.  
 (4) No se permite la explotación agrícola o ganadera, y cuando no se permita la explotación de actividades alternativas.  
 (5) No se permite la explotación agrícola o ganadera, y cuando no se permita la explotación de actividades alternativas.

En Valladolid, a 26 de julio de 2001