

ORDENACIÓN Y DESARROLLO DEL TERRITORIO EN CASTILLA Y LEÓN. ANÁLISIS Y VALORACIONES*

JUAN IGNACIO PLAZA GUTIÉRREZ**

Recibido: 17-02-11. Aceptado: 15-03-11. BIBLID [0210-5462 (2010-2); 47: 523-552].

PALABRAS CLAVE: Ordenación del territorio; Desarrollo territorial; Directrices de Ordenación de Ámbito Subregional; Planes regionales; Proyectos regionales; Gobierno y organización del territorio; Sistema territorial.

KEYWORDS: Spatial Planning; Territorial Development; Guideline for Planning of Subregional Territory; Regionals Plans; Regionals Projects; Territorial Government and organization; Territorial System.

MOTS-CLES: Aménagement du territoire; Développement territorial; Directives d'Aménagement du Cadre Subregional; Plans régionaux; Projets régionaux; Gouvernement et organisation du territoire; Système territorial.

RESUMEN

Después de una necesaria introducción en la que se efectúa un rápido y expresivo repaso de los factores y el contexto geográficos sobre los que se sustancia la reflexión y la acción de la ordenación del territorio regional (de entre los que se subrayan algunas variables espaciales, así como los rasgos más singulares que caracterizan al sistema regional y de gobierno y organización territoriales), este texto ofrece, a continuación, un panorama resumido y sintético del marco normativo y el acomodo orgánico e institucional de la ordenación y el desarrollo del territorio de Castilla y León dentro del organigrama administrativo de la Comunidad Autónoma. Tras ello, se detiene sucintamente en el conocimiento y definición de las figuras e instrumentos de ordenación desarrollados y puestos en marcha, diferenciando contextos y escalas, al tiempo que realizando una valoración crítica y reflexiva.

ABSTRACT

After a necessary introduction that is made quick and expressive overview of the factors and the geographic context on which substance reflection and action by the regional planning (from which highlights some spatial variables and most unique features that characterize the regional system of government and territorial organization), the text offers a synthetic summary overview and regulatory framework and organizational and institutional arrangement for the

*. El presente artículo se inscribe en el marco de resultados del proyecto de investigación «*Dinámica socioeconómica y articulación espacial de las montañas interiores en España. Experiencias y orientaciones para el desarrollo territorial sostenible y la política de cohesión territorial*» (Ministerio de Educación y Ciencia, referencia SEJ2007-67655-C05-01). También recoge aportaciones del proyecto de investigación «*Gobernanza territorial y urbana: hacia una gestión participada del territorio en regiones interiores de baja población*» (Ministerio de Educación y Ciencia, referencia SEJ2007-68102-C05-04).

**.. Departamento de Geografía. Universidad de Salamanca. jip@usal.es

spatial planning and development of the territory of Castilla y León within the administrative organization of the Autonomous Community. After that, he stops briefly in the definition and origin of the figures and management tools developed and implemented, differing contexts and scales while making a critical appraisal and reflective.

RESUMÉ

Après une introduction nécessaire dans laquelle est faite un aperçu rapide et expressif des facteurs et le contexte géographique sur lequel on substance la réflexion et l'action pour l'aménagement du territoire régionale (parmi lesquels nous soulignons certaines variables spatiales et la plupart des caractéristiques uniques qui caractérisent le système régional de gouvernement et l'organisation territoriale), le texte offre, puis un bref aperçu synthétique du cadre réglementaire et l'arrangement institutionnel et organisationnel pour l'aménagement et le développement du territoire de Castilla y León sein de l'organisation administrative de la Communauté autonome. Après cela, il s'arrête brièvement dans la connaissance et définition des outils pour l'aménagement élaborés et mis en oeuvre, les différents contextes et les échelles tout en faisant une évaluation critique et de réflexion.

1. FACTORES Y CONTEXTO GEOGRÁFICOS SOBRE LOS QUE SE FUNDAMENTA LA REFLEXIÓN Y LA ACCIÓN DE LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO CASTELLANO Y LEONÉS

Comparativamente con otras Comunidades Autónomas de España, en el caso de Castilla y León parece necesario hacer referencia, de entrada, a un conjunto de rasgos específicos en que se apoya toda reflexión, planteamiento y argumentación que quieran realizarse sobre el desarrollo y la ordenación de su territorio de este espacio regional. Varios de esos rasgos, además, se erigen en factores aglutinantes o directrices de las principales orientaciones de algunos de los instrumentos de ordenación del territorio diseñados desde el marco normativo autonómico, así como en razonamientos y premisas fundamentales de la explicación del modelo territorial característico de esta región (véanse, a este respecto, en la publicación de la Junta de Castilla y León *Directrices de Ordenación del Territorio* —en adelante DOT—, las primeras páginas, en que se explican las Directrices Esenciales).

Las grandes dimensiones de este espacio geográfico regional constituyen el primero de los rasgos que, al tiempo, actúan como factor decisivo y contexto imprescindible a considerar en una política territorial precisa, máxime si se considera, además, su débil grado de ocupación. Su amplia extensión (94.225 km²), unida a *una ocupación demográfica muy baja* (2.563.521 habitantes), explican tal relajación (27,21 hab./km²), condicionantes para la adopción de medidas y propuestas de actuación sobre tan vasto territorio. Su ordenación y gestión parece, pues, que ha de tener muy presente el factor demográfico, ya que la *despoblación* es, a fecha de hoy, uno de los problemas

más acuciantes que definen a esta Comunidad Autónoma¹, lo que ha servido como eje directriz a una parte importante de las políticas encaminadas a impulsar el desarrollo territorial de Castilla y León (por ejemplo, como referente central del desarrollo rural y de los planes y programas agrarios), si bien ya en el mismo Estatuto de Autonomía quedaba definido como un objetivo fundamental a conseguir en la aplicación de los principios rectores que han de inspirar las políticas públicas (y la de ordenación del territorio lo es) en Castilla y León². Estas dimensiones, a su vez, se completan con la dilatada configuración física y espacial de la región, una Comunidad Autónoma que de E a O alcanza unas distancias que rondan los 450 kms. y de N a S los 350.

Inciendo en esta misma línea, el espacio geográfico de *Castilla y León ofrece una geometría territorial muy bien definida, con una configuración física que diferencia espacios centrales y espacios periféricos y donde un primer rasgo llama poderosamente la atención: la situación del Valle del Duero y la potencial funcionalidad que está llamado a desempeñar en la organización del territorio regional* (ver Fig. 1). La cuenca sedimentaria central e interior de Castilla y León, atravesada por el río Duero, reúne una variada tipología de subunidades interiores que son susceptibles de ser clasificadas en orden a criterios variados. Los dos factores más destacados y claros que, de modo generalizado, pueden aplicarse a este conjunto son, por una parte, el dominio de un paisaje tabular, horizontal (aunque a distintos niveles topográficos: páramos, campiñas y vegas) y, por otro, su ordenación espacial en torno a un eje central que les sirve de referencia a todos en mayor o menor medida y hacia el que convergen: el río Duero. Éste, con su situación en el medio, dando forma al valle que recorre la región de E a O como gran corredor interior al que fluyen jerárquica y ordenadamente desde el norte y el sur diferentes cursos de agua que terminan por mallar de forma ortogonal parte del espacio físico regional, ejerce de eje directriz e integrador del espacio físico de la cuenca sedimentaria y de las llanuras que la integran —el llamado «eje del Duero»—, contribuyendo a su vertebración.

Un territorio regional, pues, de dimensiones y formas bien definidas, extenso, configurado a modo de gran espacio rectangular y que desde el valle central que le sirve de referencia física, también funcional, se organiza escalonadamente en unidades y subunidades desde vegas, campiñas y páramos —y a través de piedemontes y rampas de enlace— hacia los bordes montañosos, a modo de amplias gradas de un escenario regular. Sólo las penillanuras del oeste y la singularidad de ciertas comarcas y cuencas (El Bierzo, La Bureba) marcan la excepción a este esquema. Ello, por otro lado, re-

1. Para ello, el Gobierno regional puso en marcha la *Estrategia de lucha contra la despoblación*, vigente en la Comunidad Autónoma entre 2002 y 2009, que fue luego sustituida por la *Agenda para la Población 2010-2020*, aprobada por el Consejo de Gobierno de la Junta de Castilla y León en marzo de 2010. Desde otras fuerzas políticas y agentes y colectivos sociales de la región, se han impulsado también documentos y planes de concienciación y actuación frente a este problema tan destacado.

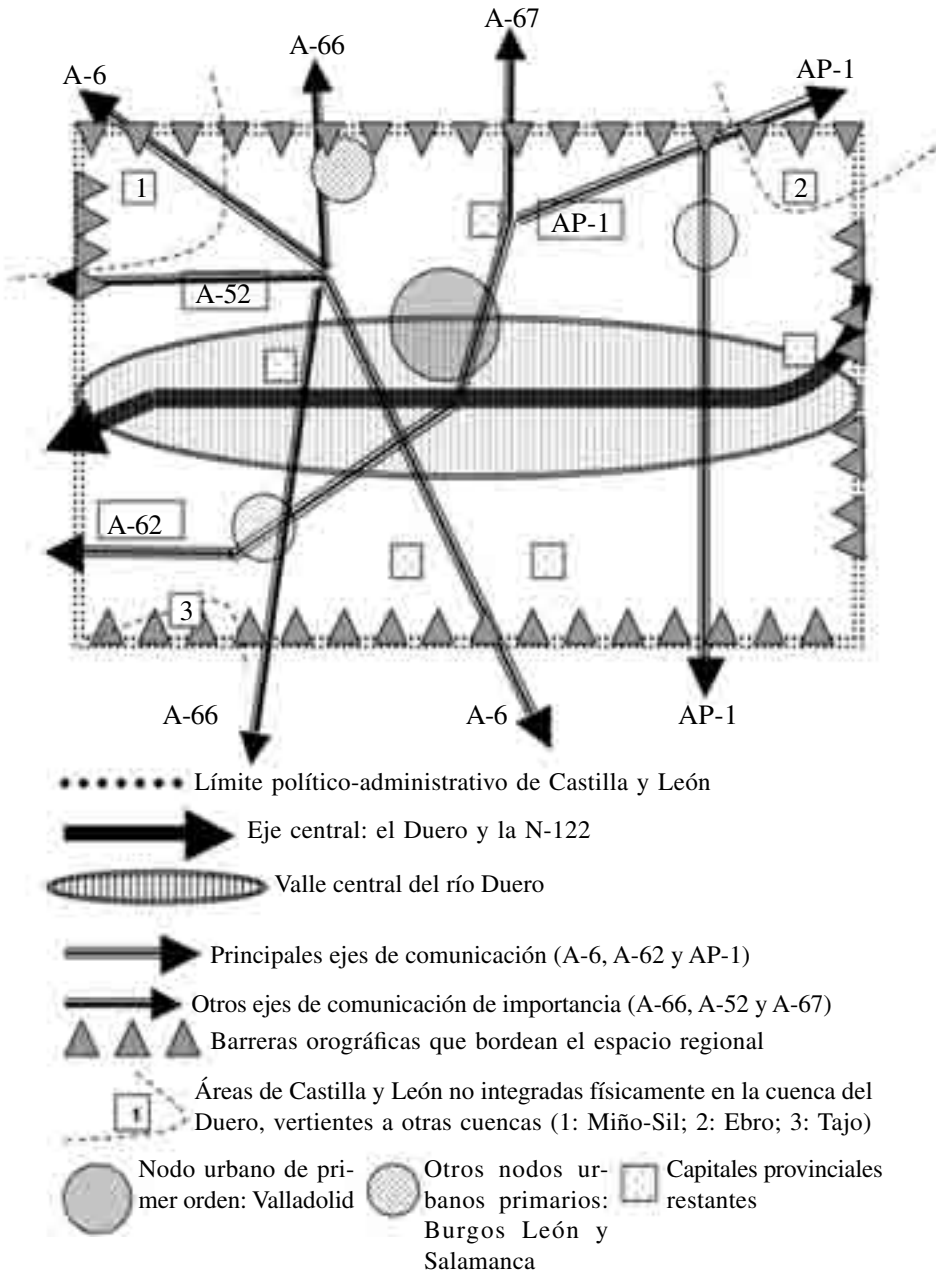
2. Así se recoge en el Título I. Derechos y Principios Rectores, Capítulo IV. Principios rectores de las políticas públicas de Castilla y León, Artículo 16. Principios rectores de las políticas públicas: «...9. La lucha contra la despoblación, articulando las medidas de carácter institucional, económico, industrial y social que sean necesarias para fijar, integrar, incrementar y atraer población».

fuerza la dicotomía que se hace evidente de unos espacios centrales más protagonistas y la debilidad estructural de las comarcas periféricas (hecho, este último, que como hemos señalado al principio, ha contextualizado e impulsado parte de las actuaciones de la política de desarrollo del territorio regional, pues motivó el lanzamiento del Plan Especial de Actuación en las Áreas Periféricas de Castilla y León 2002-2006)

Un tercer factor de referencia, que contextualiza al mismo tiempo las formulaciones y planteamientos de la ordenación del territorio de Castilla y León y fundamenta parte de su modelo territorial, además de proporcionarle una especificidad propia, es el *la consideración de este amplio espacio regional como un espacio de enlace y conexión*. Es *su situación geográfica*, unida a las amplias dimensiones apuntadas, la que otorga esta función tan destacada —con todas sus consecuencias— a la región. Enlace del centro de España con el noroeste (con destacado protagonismo en las dos vías de acceso a Galicia) y el norte; conexión entre fronteras (desde la vasco-francesa a la hispano-portuguesa); papel destacado en los flujos de comunicación e intercambio comercial que recorren de N a S, y viceversa, el borde occidental español; y papel singular en la captación de flujos, relaciones y efectos positivos («captación de procesos exógenos de desarrollo» es la expresión utilizada por el documento de las DOT) difundidos desde espacios dinámicos cercanos, como el Eje del Ebro.

En directa relación con este último rasgo apuntado, pues de hecho la conexión y enlace antes aludidos se materializan a través de importantes vías de comunicación, sobresale igualmente la *función que ejercen ciertas infraestructuras y corredores de comunicaciones como ejes de desarrollo que contribuyen a sustentar la estructuración regional y su misma vertebración*, persiguiendo con ello, a su vez, ese «equilibrio territorial de Castilla y León» del que hablan las Directrices Esenciales de Ordenación del Territorio aprobadas en el año 2008 y para cuya consecución ellas mismas deben ser útil herramienta. Es así como se explica el destacado cometido que tienen las dos grandes diagonales que cruzan entre extremos el territorio regional: la A-62, «Autovía de Castilla», continuada por la N-1/AP-1, «Autopista del Norte», vía de comunicación entre fronteras, y la A-6, «Autovía del Noroeste», que enlaza Madrid con La Coruña cruzando de SSE a NO el espacio castellano-leonés). Complementando tan destacados ejes, se perfilan también con funciones destacadas la A-66, autovía «Ruta de la Plata», que atraviesa la Cordillera Cantábrica para enlazar Asturias con el resto del oeste de España (Extremadura y Andalucía Occidental) a través del occidente castellano-leonés, la A-67, «Autovía Cantabria-Meseta», y la A-52, «Autovía de las Rías Bajas», corredor de acceso a Galicia sur. Y junto a todos ellos, aunque no desdoblado en su totalidad (problema que todavía engrosa el «debe» de las tareas de ordenación y planificación territorial pendientes), se sitúa el «eje del Duero», la «Autovía del Duero» (A-11), donde la ordenación del territorio tiene ante sí un enorme reto por los problemas que ha planteado su trazado en la travesía de las zonas de viñedos y bodegas de la denominación de origen «Ribera del Duero». Este corredor central, a ratos N-122 y otros A-11, es el corredor natural de integración regional y el que también incrementaría las relaciones entre la cuenca media del Ebro y la del Duero, con todos los efectos de relación y difusión que pueden producirse para el desarrollo territorial de Castilla y León.

Figura 1. La centralidad del valle del Duero en la organización regional de Castilla y León

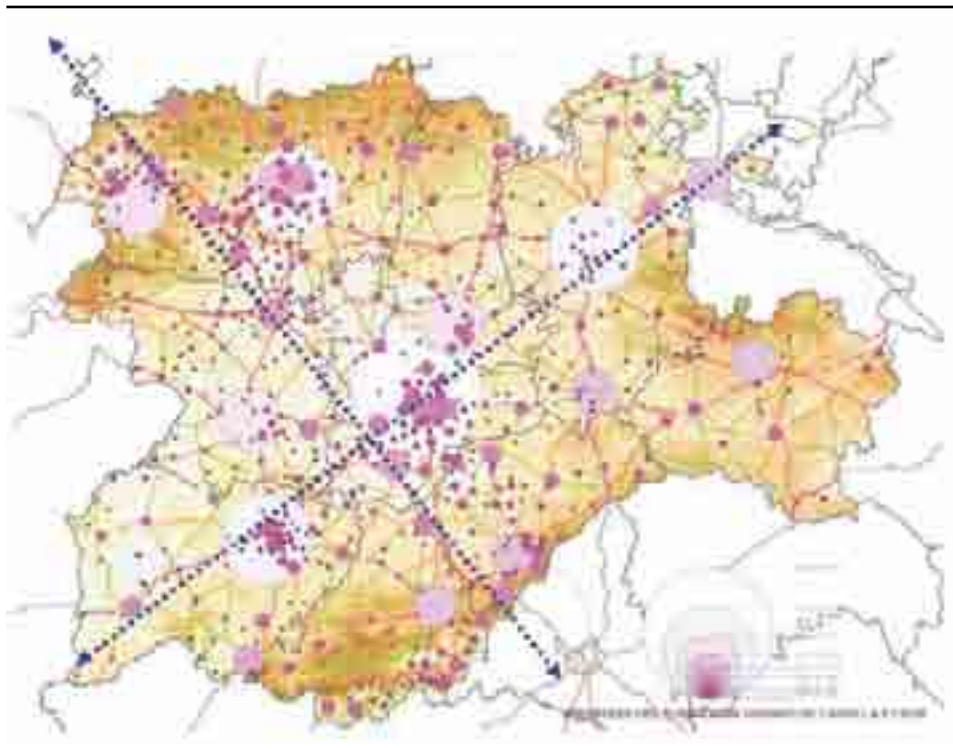


FUENTE: Elaboración propia.

No es menos cierto, por otro lado, que también *los rasgos específicos y particulares del sistema urbano-territorial y del poblamiento que definen a la región actúan como condicionantes muy fuertes para políticas y actuaciones de reequilibrio y ordenación del territorio*. Antes se subrayó la poca población que ocupa un espacio tan amplio; cierto, pero es que además lo hace a través de un poblamiento caracterizado por la dispersión. Castilla y León presenta una estructura administrativa que se refleja en un mapa municipal donde las notas distintivas son la extremada atomización o fragmentación, la marcada desigualdad entre unas y otras provincias de la región, así como una pirámide del poblamiento extrema o descoyuntada. De la fragmentación o atomización dan buena cuenta los contundentes datos: Castilla y León concentra algo más de una cuarta parte de los municipios de España (2.248 sobre 8.112) pero sólo un 5,5% de la población del país; reúne prácticamente el 60% de todas las entidades locales menores de España; pero es que además la mayoría de los municipios son inferiores a los 5.000 habitantes (un 97,5%), si bien lo verdaderamente preocupante es que tres cuartas partes de los 2.248 bajan de los 500 habitantes y no concentran más que al 11,8% de toda la población regional. La desigualdad, a su vez, es muy marcada; así, por ejemplo, mientras las provincias de Burgos y Salamanca (dos de las más grandes de la región por superficie geográfica) concentran un elevado número de municipios (371 y 362, respectivamente, una tercera parte de todos los municipios de Castilla y León), Soria y Palencia, sin embargo, bajan de los 200. Y es en las provincias del NE y E de la región, Burgos y Soria, donde se localizan prácticamente la mitad de los municipios con menos habitantes de toda Castilla y León (<100 habitantes), frente a la prácticamente nula representatividad que esta categoría alcanza en la provincia de León. Y es una pirámide del poblamiento descoyuntada porque son muy pocos, en cifras absolutas y relativas, los municipios que sobrepasan los 20.000 habitantes pero reúnen a la mitad de la población regional, frente a una escasa presencia de municipios intermedios (5.000-20.000 habitantes, con el 11% de la población) y un dominio abrumador de los municipios de menos 5.000 habitantes pero que albergan menos de la mitad de la población de Castilla y León. «En los 48 municipios de más de 5.000 habitantes vive más del 64% de la población, el 46% concentrada en las nueve capitales de provincia» (DE LAS RIVAS SANZ, J. L. —Dir—; 2010; 22).

El sistema urbano es fiel reflejo de esta situación: un nodo dominante (la aglomeración urbana y central de Valladolid), tres nodos secundarios que, contabilizando la población de sus franjas periurbanas alcanzan los 200.000 habitantes o los sobrepasan ligeramente (León, Burgos y Salamanca) y el resto de capitales provinciales (Palencia, Zamora, Avila, Segovia y Soria), a las que se unen las ciudades de Ponferrada, Aranda de Duero y Miranda de Ebro, con poblaciones que oscilan entre los 35.000 y los 80.000 habitantes. Es, de este modo, un sistema urbano «caracterizado por tres factores: estar formado por ciudades de pequeño tamaño si se compara con gran parte de las regiones de Europa meridional y central; la gran distancia que separa los núcleos de población mayores de sus pares contiguos (en torno a los 100 km, salvo Valladolid y Palencia); y la debilidad en la secuencia de rango-tamaño en el territorio, con carencias importantes en los rangos intermedios» (DE LAS RIVAS SANZ, J.L. —Dir—; 2010; 21). Ciudades que, por otra parte, tienden a la concentración alrededor de las dos grandes diagonales, ejes de comunicación o corredores antes indicados (ver Fig. 2).

Figura 2. Sistema de ciudades de Castilla y León



FUENTE: De las Rivas Sanz —Dir.— *et al.*; 2010; 21).

Y en estrecha relación con estas características del sistema urbano territorial y de formas de ocupación humana del territorio regional, se destaca otro rasgo más notable influencia en la práctica del desarrollo y ordenación del territorio de Castilla y León: la *dominante rural en los modos de explotación del espacio y en la configuración de los paisajes, frente a una concentrada actividad, paisajes y áreas definidas por la industria en pocos espacios bien delimitados* (corredor Valladolid-Palencia, entornos periféricos de la capital burgalesa y Ponferrada y sus alrededores) al margen de los centros urbanos más destacados (entre los que han de incluirse, con este perfil, las franjas periféricas de Aranda de Duero y Miranda de Ebro) y, más puntualmente, algunos centros rurales destacados (Toro o Guijuelo, por ejemplo). Esta dualidad o dicotomía tan marcada refuerza ese «descoyuntamiento» que antes se apuntaba para la estructura del poblamiento, pero ahora bien visible y reflejado en el perfil y funcionalidad de ese mismo sistema urbano regional: dominio rural frente a procesos de crecimiento metropolitano y urbano de forma más localizada y concentrada.

Una referencia más se ha convertido en fundamental para la adecuada gestión y puesta en práctica de la política de desarrollo y ordenación del territorio en Castilla

y León; una correcta valoración sobre el estado de la ordenación territorial en esta región no puede eludir un mínimo tratamiento de la misma. Nos referimos, de modo más concreto, a todo lo relativo al *gobierno y organización del territorio, base y marco político-administrativo y espacial sobre el que aplicar los instrumentos y programas de ordenación*. Hemos de tener en cuenta, por otra parte, que el diseño y creación de tales instrumentos privilegian, como escala operativa de trabajo, algunas de estas unidades y figuras administrativas de organización territorial (las denominadas Directrices de Ordenación de Ámbito Subregional —DOAS— son, quizá, el ejemplo más significativo, donde se subraya la relevancia de la provincia y la comarca). La base legal o normativa de estas figuras o categorías se encuentra recogida en la Ley de Régimen Local de Castilla y León (Ley 1/1998, de 4 de junio)³, aprobada, precisamente, meses antes pero del mismo año que la Ley de Ordenación del Territorio.

Su existencia responde, en buena medida, a la necesidad de facilitar ámbitos de gestión de las políticas públicas, marcos para el desarrollo y aplicación de actuaciones, programas e intervenciones específicas, contextos territoriales propicios para la planificación socioeconómica y espacial impulsada desde las instituciones y los poderes públicos. Son, por ello, necesarias y su funcionalidad las presenta, a su vez, como el reflejo de una distribución descentralizada del poder territorial. Parece más lógico solucionar y gestionar a partir de estructuras y figuras más cercanas y vinculadas a lo local y a las que se dota de competencias desde niveles superiores. En este sentido pueden ser entendidas, asimismo, como *espacios de proximidad*, como escalas y niveles territoriales que facilitan la resolución de problemas en el nivel más próximo al núcleo y colectivos en que se manifiestan, como áreas de participación ciudadana y cogestión compartida. Comarcas, mancomunidades, consorcios, áreas metropolitanas, etc., integran una prolija tipología que traduce estas distintas maneras de manifestarse la lógica estructural espacial, los distintos modos de organización territorial (si bien algunas de ellas, como es el caso de los consorcios, responden más bien a la creación de entes de derecho público). Poco, sin embargo, se ha avanzado en Castilla y León sobre algunos de estos ámbitos geográficos, como es el de la comarcalización y su directa relación con la ordenación del territorio. Y ello a pesar de que desde la declaración de intenciones de la Consejería competente en la materia (Medio Ambiente) formulada por su titular a principios de esta última legislatura, se hiciese explícita referencia a algunas de estas unidades territoriales donde su singularidad e identidad territorial las

3. Buena prueba de todo ello es la referencia explícita que este texto legal hace sobre algunas de estas categorías o figuras de organización y su vinculación con la ordenación del territorio. Así, su artículo 32.1. dice de modo más concreto que «Aquellas Mancomunidades cuyo ámbito territorial concuerde sustancialmente con espacios de ordenación territorial para la prestación de servicios estatales, autonómicos o provinciales, podrán ser declaradas de interés comunitario». Esto es, se contempla una estrecha relación entre las bases y esquema de organización político-administrativa del territorio regional y su estrecha funcionalidad al servicio de una política pública y una práctica concreta como es la ordenación del territorio; avanza en su perfil, sumando a su función administrativa y de escala de gobierno del territorio, una función más operativa y práctica, la de ámbito concreto de desarrollo y aplicación de una política de ordenación espacial.

hacía merecedoras de la elaboración de Directrices de Ordenación específicas para ellas⁴ (Montaña Palentina, Valle del Tiétar y Merindades). Al mismo tiempo, todas ellas son iniciativas que se sustentan en un concepto y proceso fundamental para la más adecuada ordenación y gestión del territorio: la cooperación, rasgo que ya se subraya desde mediados de los años noventa en los documentos-marco que sirven de referencia y contexto para la ordenación del territorio en Europa (*Europa 2000+*) y que se suceden en otros posteriores (*Estrategia Territorial Europea —ETE—* y *Principios Directores para el Desarrollo Territorial Sostenible del Continente Europeo*).

Dos elementos más, finalmente, adquieren especial relevancia y orientan la puesta en marcha de algunos instrumentos de ordenación y planificación del territorio de Castilla y León, contribuyendo a crear, al mismo tiempo, una «imagen de marca regional» generadora de efectos positivos para su crecimiento y atracción de ingresos: *el paisaje* y *el patrimonio*. Son éstos dos de los principales activos y recursos territoriales que marcan una cierta especialización de la región, explotados a través de una creciente actividad turística diversificada (turismo cultural, turismo rural y de interior, turismo verde, etc.) que sitúa a Castilla y León en los puestos de cabeza en este subsector económico. Pero, precisamente, son a la vez dos elementos básicos y muy sensibles en los que se apoyan una parte importante de las actuaciones y programas de ordenación del territorio desarrollados en los últimos años (en otros textos nos hemos referido a esta circunstancia empleando la expresión «generando desarrollo a partir del patrimonio»).

2. ACOMODO INSTITUCIONAL Y MARCO NORMATIVO DE LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO EN EL ORGANIGRAMA ADMINISTRATIVO AUTONÓMICO: ESTADO DE LA CUESTIÓN

El lugar que la ordenación del territorio, como competencia específica recogida en el Estatuto de Autonomía de Castilla y León (artículo 26.1.2º)⁵, ha venido ocupando desde mediados de los años ochenta hasta hoy dentro del organigrama institucional y administrativo del Gobierno regional, ha hecho que hayan sido varios los cambios que ha experimentado en esta búsqueda de acomodo orgánico. Así, de hecho, una cierta «ceremonia de la confusión» parece existir, pues pese a que actualmente depende de la Consejería de Medio Ambiente (a través de una Viceconsejería específica), en la propia

4. Al final de la legislatura se han aprobado, concretamente, las Directrices de Ordenación de la Montaña Cantábrica Central, no así las otras dos. Pero además parece revelarse en este proceso de aprobación una urgencia impelida por intereses y representantes sociales y políticos de esta zona que no se centran, precisamente, en la vertiente más positiva y sostenible que han de presidir actuaciones de ordenación territorial en espacios sensibles como éste.

5. Tal y como señalaba FERNÁNDEZ DE GATTA, D. (2002), «La Comunidad de Castilla y León..... prevé las materias de «ordenación del territorio y urbanismo» como de competencia exclusiva, tanto en la redacción original del Estatuto de Autonomía, de 1983 (artº 26.1º, 2), como en la reforma de 1994 (manteniéndose el mismo precepto), y, actualmente, en la redacción dada al Estatuto de Autonomía por Ley Orgánica 4/1999, de 28 de enero (BOE del 9), en el nuevo artículo 36.1.2., manteniendo la misma extensión de la competencia (art. 32.2º)» (pág. 384).

página web institucional de la Junta de Castilla y León la consulta de los instrumentos de ordenación del territorio se encuentra ligada a la sección «Urbanismo y ordenación del territorio» del departamento de Fomento.

Su vinculación inicial, desde 1983 hasta 1987, lo fue con la *Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio* (la denominada COPOT), donde urbanismo y ordenación del territorio formaban un tándem competencial —aunque diferenciados— que asumió bien la Dirección General de Urbanismo y Medio Ambiente, bien el Secretario General de la Consejería⁶. Posteriormente, tras la supresión de la COPOT en 1987, fue la recién creada *Consejería de Fomento* la que asumió tales competencias entre los años 1987 y 1989, siendo la ordenación del territorio materia dependiente de la Dirección General de Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente y, dentro de ella, más concretamente, del Servicio de Urbanismo y Acción Territorial. Más tarde pasó a depender de la denominada *Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio* (creada en 1989, tras una reestructuración de Consejerías del gobierno regional), vinculación que se extendió durante una década (1989-1999), adscribiéndose la política de ordenación del territorio dentro de esta Consejería a la Dirección General de Urbanismo y Calidad Ambiental. A su vez, en el seno de esa Dirección General, será el Servicio de Ordenación del Territorio, creado en 1995, el que de modo más concreto asuma esta materia y política. Posteriormente, tras una nueva reestructuración de departamentos autonómicos, será a la *Consejería de Fomento* (reformulación de la anterior Consejería de Obras Públicas) a la que quede vinculada la ordenación del territorio desde 1999 y hasta 2007, siendo más concretamente la nueva Dirección General de Vivienda, Urbanismo y Ordenación del Territorio la que ejerza las actuaciones precisas en esta materia. Finalmente, en la última remodelación del gobierno regional llevada a cabo tras las elecciones municipales y autonómicas del año 2007, el ámbito competencial en materia de ordenación del territorio nuevamente regresó a la actual *Consejería de Medio Ambiente*.

Es así como, en este último periodo o legislatura autonómica (2007-2011), a la Consejería de Medio Ambiente le han correspondido las competencias en materia de ordenación territorial, antes atribuidas a la de Fomento. Y para llevar a cabo de forma más efectiva esta política pública, se creó una Viceconsejería expresamente orientada a desarrollarlas, la *Viceconsejería de Desarrollo Sostenible*, que llevará a cabo sus funciones en las materias de ordenación del territorio; evaluación, prevención y control ambiental; planificación y gestión del medio natural, y educación ambiental. Es ésta una circunstancia nada desdeñable que se produce coincidiendo con la remodelación del último gobierno regional, pues con tal hecho se quiere poner el acento en un concepto y una filosofía de gran calado en la ordenación y el desarrollo del territorio: la

6. De forma más precisa, las competencias incluían las materias de planeamiento, gestión y control urbanístico; política ambiental; y política con incidencia territorial. Además, por vez primera en la recién estrenada andadura democrática de España y de las Comunidades Autónomas recién constituidas, dos geógrafos asumieron funciones técnico-políticas de alto nivel en esta Consejería, los profesores Luis Vicente GARCÍA MERINO y Luis Enrique CLEMENTE CUBILLAS.

sostenibilidad y la dimensión ambiental. Un giro, pues, importante dentro de la forma de llevar a la práctica todo lo relativo al desarrollo, planificación y ordenación del territorio. A tal efecto, se configuró un nuevo «hueco» en el organigrama institucional de esta Viceconsejería del que pasaría a depender directamente la ordenación del territorio: la *Dirección General de Prevención Ambiental y Ordenación del Territorio*⁷, que albergará, a su vez, un *Servicio de Ordenación del Territorio*. Entre la gestión de las competencias que se le atribuyen en su Decreto regulador, figuran, expresamente, la planificación y programación en las materias de evaluación, prevención y control ambiental, ordenación del territorio y educación ambiental; las relativas a la política en materia de ordenación del territorio; la realización de estudios territoriales; y la tramitación de los instrumentos de ordenación del territorio y de los instrumentos de planificación o gestión relativos a las materias propias de la Consejería.

Respecto al marco normativo básico en que ha de situarse la política y actuaciones de ordenación del territorio en Castilla y León y que la regula, es el definido por la *Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de ordenación del territorio*. Son, pues, poco más de doce años los que lleva en desarrollo esta norma, pero de la que se han ido desprendiendo y poniendo en marcha diversos instrumentos de forma efectiva. Esta Ley ha experimentado desde entonces cinco modificaciones a través de las oportunas leyes correctoras⁸, siendo la última la introducida por Ley 3/2010, de 26 de marzo. Quizás de todas ellas merezca la pena destacar las dos últimas, especialmente la del año 2006, por la trascendencia efectiva que tienen las correcciones señaladas en la misma. Así, por una parte, aparentemente se procede a ejercer desde el punto de vista técnico y normativo un mayor control sobre el territorio en aras a evitar abusos y prácticas negativas en su uso y ocupación (el texto oficial dice «a fin de garantizar la efectividad futura del nuevo instrumento de ordenación del territorio y evitar procesos especulativos»), pues tanto para las Directrices de Ordenación de Ámbito Subregional (DOAS), como para los Planes y Proyectos Regionales, se especifica, introduciendo esta novedad, que durante su periodo de tramitación, «se podrá suspender no sólo el otorgamiento de licencias sino también la aprobación de instrumentos de planeamiento y gestión urbanística en su ámbito». Por otra parte (y esta es una modificación introducida que deja la puerta abierta, en aparente contradicción con la corrección anterior, a libres interpretaciones que pueden desembocar en claras actuaciones en contra del territorio y el paisaje), se acomete una corrección procedimental pero que no es tan sólo administrativa, sino que tiene un amplio calado, ya que se habilita la aprobación

7. La otra Dirección General que forma parte de esta Viceconsejería es la Dirección General del Medio Natural, de la que dependen la gestión, aprobación, seguimiento y demás de uno de los instrumentos de ordenación del territorio que contempla el marco legal que regula esta política en Castilla y León (la Ley 10/1998 de ordenación del territorio): los Planes de Ordenación de Recursos Naturales (PORN). Por su parte, el cometido específico de la Dirección General de Prevención Ambiental y Ordenación del Territorio es el de mejorar la integración de las funciones de planificación territorial con los procedimientos ambientales.

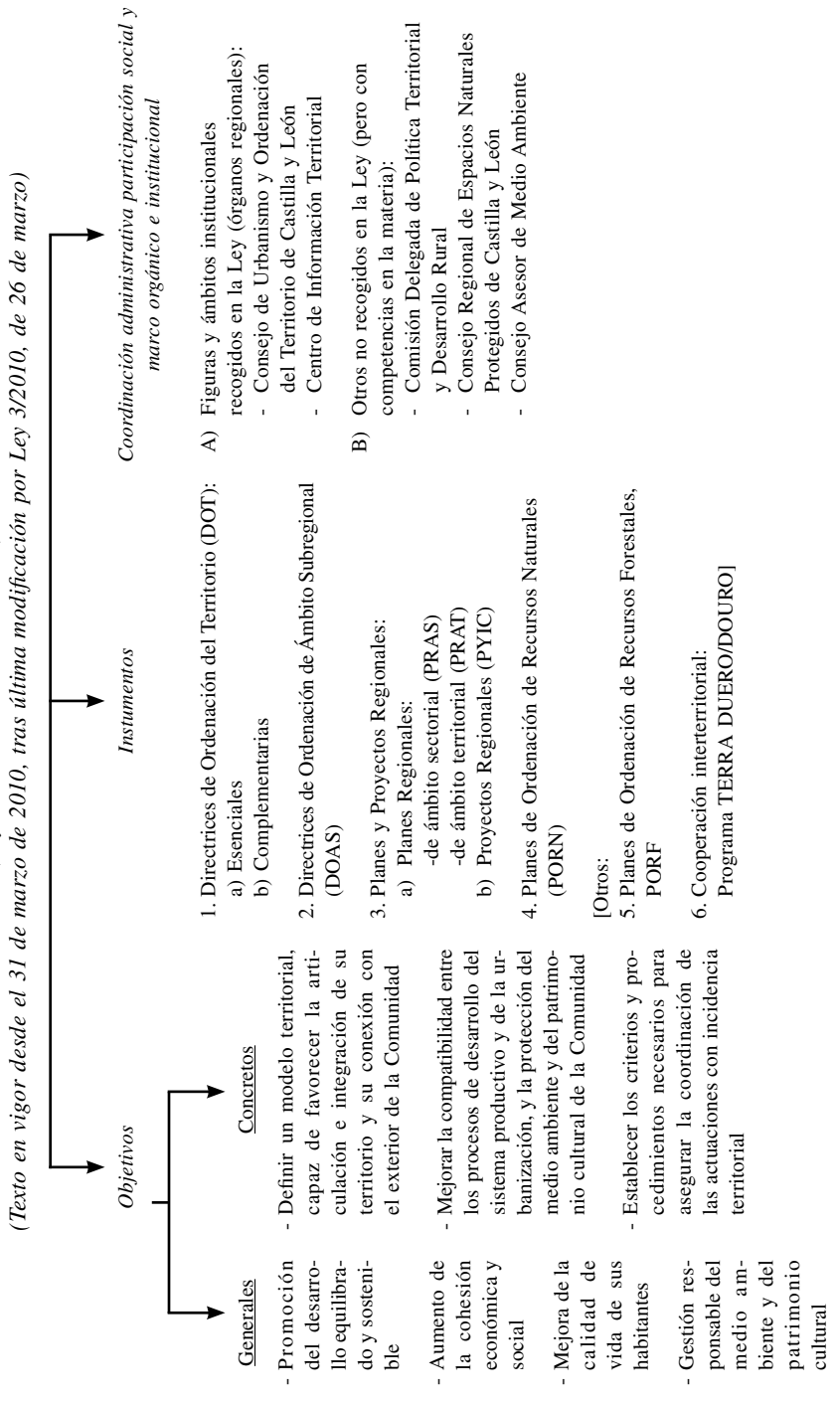
8. Ley 13/2003, de 23 de diciembre; Ley 9/2004, de 28 de diciembre; Ley 13/2005, de 27 de diciembre; Ley 14/2006, de 4 de diciembre; y Ley 3/2010, de 26 de marzo.

por Ley (no por Decreto) de los Planes y Proyectos Regionales que se consideren de excepcional relevancia (he aquí un punto débil: ¿quién, cómo y por qué hace tal consideración?) para el desarrollo social o económico de Castilla y León. Por esta última vía es por donde se pueden comenzar a plantear problemas con ciertos proyectos. Proceder a tipificar o catalogar uno u otro Proyecto Regional o Plan Regional de Ámbito Territorial como «de excepcional interés», puede ser el medio o instrumento a través del cual posibilitar ciertas actuaciones no recogidas en las memorias preceptivas, o cuando menos no muy claramente contempladas, sobre determinados espacios o áreas con distinta sensibilidad y estructura, defendiendo, en realidad, intereses especulativos o de otra naturaleza aparentemente contrarios a una política de ordenación que, se dice, persigue definir un modelo de desarrollo territorial sostenible. La modificación del año 2010, por su parte, responde más, tal y como su exposición de motivos indica, «a la necesidad de adaptar el procedimiento de elaboración y aprobación de los instrumentos de ordenación del territorio a los cambios normativos» producidos en la segunda parte de este primer decenio del siglo XXI. Por ello, con esta última reforma se ha dado paso a reordenar el procedimiento de aprobación de tales instrumentos con el fin, asimismo, de simplificarlo y darle mayor celeridad.

La estructura y el contenido de la Ley de ordenación del territorio de Castilla y León se encuentran recogidos, de forma esquemática y resumida, en la tabla 1. Son varios los hechos que pueden destacarse de este contexto legal.

- a) Por una parte, subraya el destacado papel que ejercen las singularidades territoriales de la región castellano-leonesa, que ya señalamos en el primer punto de este texto, como marco para el desarrollo de la política de ordenación, lo que «justifica un tratamiento integrador de las perspectivas sectoriales que supere su inherente parcialidad» (así se explicita en la exposición de motivos de este texto legal); es decir, la ley de ordenación insiste en la necesidad de otorgar una clara perspectiva territorial, global, integrador y coherente al conjunto de actuaciones que, aparentemente, son independientes y actúan sobre diferentes áreas temáticas. Se apuesta, decididamente, en esta Ley por *una perspectiva territorial* como contexto necesario para la práctica de esta política de ordenación, aunque se es consciente de la transversalidad de la misma, toda vez que está en estrecha relación con otras actuaciones ligadas a las políticas económica, administrativa y ambiental que desarrolla el mismo Gobierno regional.
- b) También, y en estrecha relación con esta marcada territorialidad que se ha indicado, la Ley introduce la *definición de ámbitos geográficos precisos sobre los que concretar sus actuaciones*, aunque sin presuponer la formalización de espacios comarcales (previstos, sin embargo, en la Ley de régimen local de Castilla y León), sino tan sólo como unidades espaciales precisas sobre las que aplicar los instrumentos de ordenación: son los llamados «ámbitos geográficos funcionales» incluidos en el articulado que desarrolla las especificaciones y determinaciones concretas de las Directrices de Ordenación del Territorio (artículo 10), las que se conocen de modo más explícito como «*áreas funcionales*», definidas y delimitadas en el documento de Directrices de Ordenación del

Tabla 1. Ordenación del territorio en Castilla y León
(Ley 10/1998, de 5 de diciembre)
(Texto en vigor desde el 31 de marzo de 2010, tras última modificación por Ley 3/2010, de 26 de marzo)



Fuente: elaboración propia.

Territorio que elaboró y aprobó la Junta (ver Fig. 3). También para el caso de las Directrices de Ordenación de Ámbito Subregional se habla de la provincia y la comarca como espacios idóneos, aunque subrayando la flexibilidad que ha de presidir la definición de los ámbitos espaciales de actuación; flexibilidad, por ejemplo, que se concreta en muchos otros Planes y Proyectos Regionales en espacios supramunicipales pero no comarcales (por ejemplo: municipios de los Planes Regionales de Ámbito Territorial «Canal de Castilla», «Camino de Santiago», «Valle del Duero» y «Calzada de la Plata»), al igual que hacen muchos de los Planes de Ordenación de Recursos Naturales.

- c) Por otro lado, se definen de forma clara los *objetivos y finalidad que persigue*: «la definición de un modelo territorial para Castilla y León capaz de favorecer el desarrollo equilibrado y sostenible; la compatibilización entre los procesos de desarrollo del sistema productivo y de la urbanización con la protección del medio ambiente y del patrimonio cultural de la Comunidad; y el establecimiento de los criterios y procedimientos necesarios para asegurar la coordinación de las actuaciones con incidencia sobre el territorio». Además, si antes hemos empleado de forma conjunta los términos de «desarrollo» y «ordenación» del territorio, es porque en este marco normativo del que venimos hablando está presente una política que no sólo rijan la planificación y cambios de uso del suelo y de su ocupación, sino que trascienda de este ámbito y persiga enlazar esta política de ordenación con la consecución de un desarrollo territorial efectivo. Así parece desprenderse este planteamiento, por un lado, de uno de los objetivos generales planteados por esta Ley desde el primero momento (en su artículo 2): el aumento de la cohesión económica y social y la mejora de la calidad de vida de sus habitantes; por otro lado, de parte de los contenidos que, regulados en esta Ley, aparecen asignados a las denominadas «determinaciones» que deben contener las Directrices de Ordenación del Territorio de Castilla y León, el instrumento de más amplia escala de los diseñados en esta norma. Efectivamente, entre otros, tales Directrices habrán de contener:
- Criterios para la preservación de los recursos naturales y culturales y su compatibilización con el desarrollo económico y urbanístico, con delimitación de áreas de protección y planificación espacial;
 - Criterios de actuación en áreas desfavorecidas por declive económico o demográfico, por situaciones de incomunicación u otras desventajas objetivas, o por existencia de riesgos naturales o tecnológicos.

Junto a tales hechos, destacan también las figuras y ámbitos institucionales (tanto recogidos expresamente en este marco legal como los que no están explícitamente contemplados en él) encargados de la coordinación administrativa y la participación social, así como de la gestión y desarrollo de la ordenación del territorio. Los dos órganos que recoge la Ley en su articulado de modo preciso son el *Consejo de Urbanismo y Ordenación del Territorio* y el *Centro de Información Territorial*. El primero, de carácter deliberante y consultivo, está destinado a asegurar la coordinación administrativa

y mejora de ésta, orientada a facilitar la necesaria coordinación de la acción de gobierno en este ámbito. Es, así, un órgano colegiado de gobierno, de máximo nivel, del que forman parte diversas consejerías¹⁰. Sus funciones y competencias están claramente definidas en su artículo 3: coordinar las actuaciones en la Comunidad de Castilla y León tendentes a la ordenación y vertebración territorial; la creación de riqueza y empleo sostenibles, con especial atención al medio rural, a la mejora de la calidad de vida de sus habitantes, y a la fijación de la población rural y su crecimiento. Esta Comisión (vinculando ya su orientación y funciones con la ordenación y el desarrollo del territorio regional) se encarga de fijar los criterios que han de servir de base para desarrollar una política de ordenación y desarrollo rural de la Comunidad; de fijar estrategias de desarrollo rural sostenible, así como estrategias de ordenación territorial a los efectos de los instrumentos de ordenación del territorio; y de coordinar y priorizar, sobre la base de las estrategias establecidas, los proyectos y actuaciones con incidencia sobre el territorio y en el desarrollo rural. Y reforzando más todavía su directa relación con la política pública regional de ordenación del territorio y de consecución de su desarrollo, sobresale el hecho de que han de ser examinados y conocidos por esta Comisión, previamente a su tramitación y de forma previa, igualmente, a su aprobación, los Planes, Programas, Directrices, Normas y actuaciones que tengan una incidencia significativa en las políticas territoriales de la Comunidad Autónoma, así como las iniciativas suscritas con los agentes económicos y sociales que tengan como objetivo actuaciones dirigidas a potenciar o equilibrar el territorio y, especialmente, las áreas rurales.

3. INSTRUMENTOS Y FIGURAS DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

3.1. *Características generales*

Los principales instrumentos con los que llevar a efecto la política y actuaciones de ordenación del territorio en Castilla y León y que recoge la Ley son, básicamente, los cuatro siguientes, aunque con distinciones internas en algunos de los tipos indicados (ver Tabla 1 y Tabla 2; en este último se intentan reflejar, de forma esquemática y resumida, algunos rasgos técnicos y normativos más característicos): *Directrices de Ordenación del Territorio de Castilla y León (DOTCyL)*, *Directrices de Ordenación de Ámbito Subregional (DOAS)*, *Planes y Proyectos Regionales* y los *Planes de Ordenación de Recursos Naturales (PORN)*¹¹. Ahora bien, se ha insistido ya sobradamente en que la ordenación del territorio es una práctica y política transversal, interrelacionada con otras actuaciones y materias de incidencia sobre el territorio, el paisaje, las cuestiones

10. Son las siguientes: Medio Ambiente; Agricultura y Ganadería; Interior y Justicia; Hacienda; Economía y Empleo; Fomento; Cultura y Turismo.

11. Sobre su concepción, caracterización y otros comentarios que enriquecen su análisis y tratamiento, son de indispensable consulta y lectura las aportaciones de MARTÍN JIMÉNEZ *et al.* (2007) y Martín Jiménez (Coord.) *et al.* (2009).

ambientales y, al tiempo, muy ligada a temas y procesos que condicionan su misma realización (demográficos, de infraestructuras, de gestión de ciertos servicios, etc.), extremo éste perfectamente recogido en el articulado de la Ley de ordenación del territorio¹² y que subraya la necesaria complementariedad que ha de presidir las relaciones existentes entre las diferentes políticas y planes con alcance territorial. Por todo ello, si bien en sentido estricto esos son los únicos cuatro instrumentos que recoge la Ley de Ordenación del Territorio de Castilla y León, que realmente son siete (las Directrices pueden ser Esenciales y Complementarias; y del mismo modo, Planes y Proyectos Regionales no forman un mismo tipo en realidad, pues se diferencian y, a su vez, los Planes pueden ser sectoriales y territoriales), existen otros cuyo sentido y orientación son coincidentes con éstos, aun no estando contemplados de modo explícito en la norma escrita (por ejemplo, los que se señalan en las tablas antes indicados: los Planes de Ordenación de Recursos Forestales o ciertas iniciativas y programas de cooperación que se han orientado a la ordenación y desarrollo de territorios concretos, como ciertas áreas de frontera: es el caso del proyecto TERRA-DOURO, Proyecto Territorio Duero/Douro¹³, realizado en el marco de la Iniciativa Comunitaria INTERREG III).

Los cuatro instrumentos participan de un rasgo común: todos ellos son, a diferentes escalas, herramientas que se plasman en un plan o programa; son, podríamos decir, documentos técnicos —a los que en principio se supone que subyace un planteamiento concreto— que recogen una determinada planificación, orientación y determinaciones, para proponer y regular ciertos usos y formas de ocupación; no son, como en otras políticas públicas como la de desarrollo regional, instrumentos financieros, son instrumentos técnicos, de proyección y planificación. Así, por ejemplo, un instrumento como el Fondo de Compensación Regional, creado en 1991 en Castilla y León, puede compartir finalidades u objetivos con la misma política de ordenación y con el sentido de algunos —si no todos— de sus instrumentos (en este caso, asegurar el equilibrio dentro del territorio), pero lo hace a partir de unas inversiones y recursos financieros ligados a una política económica regional y local y a unas previsiones presupuestarias y financieras. Por otra parte, en cierto modo existen también otras programaciones y planes, pero nuevamente ligados a recursos financieros determinados, a un cierto volumen de inversión y a ayudas económicas precisas, que complementan claramente la misma política de ordenación del territorio, actuando desde su ámbito institucional y sobre áreas precisas: ahí es donde convergen y se hacen más coincidentes los conceptos y las prácticas de *desarrollo* y *ordenación*. Es el caso, por ejemplo, de ciertas estrategias expresamente formuladas (como la Estrategia de Desarrollo Sostenible de Castilla y León 2009-2012)¹⁴, o de planes determinados como los diferentes Planes

12. Circunstancia precisa que el artículo 6.1. hace explícita: «Los instrumentos de ordenación del territorio mencionados en el artículo anterior son complementarios y no excluyentes de los planes, programas de actuación y demás instrumentos destinados a la regulación de las actividades con incidencia en el territorio, establecidos en la legislación específica vigente».

13. Sobre este caso concreto, consúltese el trabajo de MARTÍN JIMÉNEZ, M.ª I. (2005).

14. Además, en este caso, dentro de la regulación normativa de la anteriormente mencionada Comisión Delegada de Política Territorial y Desarrollo Rural, se da cabida a un órgano de apoyo a la misma que es la Comisión para las Estrategias de Desarrollo Sostenible y Cambio Climático.

de Desarrollo Regional llevados a cabo en periodos sucesivos (los dos últimos, los de 2000-2006 y 2007-2013), al igual que los Programas de Desarrollo Rural; junto a ellos, otros planes y programas son todavía más específicos (por ejemplo, el Plan Especial de Actuación en las Áreas Periféricas de Castilla y León 2002-2006 o el Programa «Parques Naturales de Castilla y León» aprobado en el año 2002).

Los instrumentos expresamente recogidos en la Ley y antes enumerados constituyen herramientas concebidas para dar tratamiento diferenciado y respuesta práctica a ámbitos contrastados, tanto por escala espacial como por configuración, naturaleza y función; también a ámbitos de carácter sectorial. Es así como, de este modo, junto a las principales determinaciones y orientaciones territoriales y sectoriales señaladas por las DOT para todo el espacio geográfico regional, los otros instrumentos se dirigen bien a una planificación similar pero materializada en las provincias, bien a la regulación e intervención relacionada con temas determinados pero de aplicación e interés general para todo el territorio autonómico, bien a actuaciones pensadas sobre temas más precisos ligados a lugares muy determinados y concretos, o bien, en definitiva, para ámbitos espaciales equivalentes a una escala subregional, comarcal o supramunicipal y asociados a ciertos hitos o referencias de muy distinto tipo. Por otra parte, las determinaciones de todos los instrumentos recogidos en la Ley de Ordenación del Territorio serán vinculantes para los planes, programas de actuación y proyectos de las Administraciones públicas y de los particulares (ver Tabla 2, en el que se resumen estos extremos), debiendo de expresar en cada caso su grado de aplicación (plena —siempre vinculantes—, básica —vinculantes en cuanto a sus fines— u orientativa —a modo de recomendaciones dirigidas a las Administraciones Públicas—).

Hasta el momento existen 68 instrumentos aprobados y en vigor (ver Tabla 3), 14 de ellos interprovinciales (bien agrupando municipios de dos o más provincias, bien de aplicación general en toda la región, como es el caso de las propias DOTCyL), siendo las provincias de Burgos, con 13, y León, Salamanca y Valladolid, con 7 cada una, las que disponen de un mayor número de estos instrumentos actualmente en aplicación, mientras que en otras, como Ávila, tan sólo están en vigor dos instrumentos de los señalados y los dos son PORN aprobados, además, con anterioridad a la aprobación de la Ley de Ordenación del Territorio que los incorpora como tales instrumentos. De todos ellos, son los Planes Regionales de Ámbito Territorial (PRAT) y los Planes de Ordenación de Recursos Naturales (PORN) los más desarrollados (24 y 22, respectivamente), aunque bien es verdad, como hemos señalado para el caso de Ávila, que poco más de una tercera parte de los PORN se aprobaron y entraron en vigor antes de la aprobación y vigencia de la Ley de Ordenación (de igual modo, el PRAS «Plan Director de Infraestructura Hidráulica Urbana», desglosado en dos Planes Regionales —Abastecimiento y Saneamiento—, fue asimismo aprobado en el año 1994). Por otro lado, mientras éstos ya estaban concebidos y diseñados desde 1991 en que se aprobó la Ley que los regula (Ley de Espacios Naturales de la Comunidad de Castilla y León), los demás instrumentos comenzaron a desarrollarse y a funcionar desde el año 2001, en que se aprobaron los primeros: las DOTAS de Valladolid y su entorno, el Proyecto Regional de Interés para la Comunidad del depósito controlado de residuos en Adaja de Bureba (Burgos), y tres PRAT: el interprovincial «Canal de Castilla», el del Cami-

Tabla 2. Instrumentos de ordenación del territorio de Castilla y León. Características básicas

Instrumentos	Vinculación	Otros efectos	Elaboración y aprobación	Revisión y seguimiento
			Quién propone o promueve legal de aprobación	
Directrices de Ordenación del Territorio (DOT)	<ul style="list-style-type: none"> - Vinculantes para Planes, Programas de Actuación y Proyectos de las Administraciones Públicas y de los particulares en diferentes grados: <ul style="list-style-type: none"> • De aplicación plena • De aplicación básica • De aplicación orientativa - Utilizadas como referencia para la formulación de las políticas actuales y para la programación de los recursos económicos de las Administraciones Públicas 	<p>Consejería de la Junta de Castilla y León competente en la materia</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Directrices Esenciales: por Ley de las Cortes de Castilla y León - Directrices Complementarias: por Decreto de la Junta de Castilla y León - Modificaciones que no afecten a las Directrices Esenciales, aprobadas por Decreto de la Junta de Castilla y León 	<ul style="list-style-type: none"> - Informe anual a las Cortes, por parte de la Consejería competente en la materia - Revisión antes del cumplimiento de los 8 años desde su entrada en vigor
Directrices de Ordenación de Ámbito Subregional (DOAS)	<ul style="list-style-type: none"> - Coherentes con los objetivos y criterios de las DOT - Vinculantes, en su ámbito de aplicación, para Planes, Programas de Actuación y Proyectos de las Administraciones Públicas y de los particulares en diferentes grados: <ul style="list-style-type: none"> • De aplicación plena • De aplicación básica • De aplicación orientativa - Referencia y orientación, en su ámbito de aplicación, para la formulación de las políticas sectoriales y para la programación de los recursos económicos de las Administraciones Públicas. 	<p>Al disponerse su información pública, se podrá suspender el otorgamiento de licencias para actividades y obras que puedan resultar afectadas, así como la tramitación de instrumentos de planeamiento y gestión urbanística</p> <p>Su aprobación comportará la declaración de utilidad pública e interés social y la necesidad de ocupación de los bienes y derechos necesarios para ejecutar sus determinaciones</p>	<p>Por iniciativa de la Junta de Castilla y León (a través de la Consejería competente), de Diputaciones y Consejos Comarcales en su ámbito territorial y de Ayuntamientos con >50% de la población y su periferie del ámbito propuesto por ellos mismos</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Informe anual sobre su aplicación y cumplimiento de previsiones y modificaciones realizadas - Revisión iniciada en los plazos y circunstancias indicados por las propias Directrices.

Tabla 2. Instrumentos de ordenación del territorio de Castilla y León. Características básicas (Cont.)

Instrumentos	Vinculación	Otros efectos	Elaboración y aprobación	Revisión y seguimiento
			<i>Quién propone</i>	<i>Modalidad legal de aprobación</i>
<p>Planes y Proyectos Regionales (PRAS, PRAT y PYIC</p> <p>-Proyectos Regionales de Interés para la Comunidad-)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Se ajustarán a las determinaciones de los instrumentos de ordenación del territorio definidos en la Ley que resulten aplicables - Vinculantes, en su ámbito de aplicación para Planes, Programas de Actuación y Proyectos de las Administraciones Públicas y de los particulares en diferentes grados: <ul style="list-style-type: none"> • De aplicación plena • De aplicación básica • De aplicación orientativa 	<ul style="list-style-type: none"> - Al disponerse su información pública, se podrá suspender el otorgamiento de licencias para actividades y obras que puedan resultar afectadas, así como la tramitación de instrumentos de planeamiento y gestión urbanística - Su aprobación comportará la declaración de utilidad pública e interés social y la necesidad de urgente ocupación de los bienes y derechos necesarios para ejecutar el Plan o Proyecto - Su aprobación determinará la sujeción de sus promotores y de los propietarios de los terrenos al régimen de derechos y deberes urbanísticos regulado en la legislación urbanística 	<ul style="list-style-type: none"> - Planes Regionales: sólo de la Junta de Castilla y León publicado en el Boletín Oficial de Castilla y León. - Proyectos de Castilla y León: Si son de excepcional relevancia para el desarrollo social o económico de Castilla y León, por Ley de las Cortes regionales 	<p>Revisión y modificaciones ajustadas al procedimiento establecido para su aprobación</p>
<p>Planes de Ordenación de Recursos Naturales (PORN)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Vinculantes, en su ámbito de aplicación para Planes, Programas de Actuación y Proyectos de las Administraciones Públicas y de los particulares y, en particular, prevalecerán sobre cualesquiera otros instrumentos de ordenación del territorio o planificación sectorial en su materia especial, en la forma establecida en su normativa específica 		<p>Propuesta inicial: la Consejería competente, con la participación de las Entidades Locales de Castilla y León.</p>	<p>Aprobación por Decreto de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León.</p>

Fuente: elaboración propia; información sintetizada y esquematizada a partir del texto de la Ley de ordenación del territorio de Castilla y León.

Tabla 3. *Distribución del número de instrumentos de ordenación del territorio aprobados y actualmente en vigor en Castilla y León por provincias*

Instrumentos	Ávila		Burgos		León		Palencia		Salamanca		Segovia		Soria		Valladolid		Zamora		Interpro- Castilla y vanciales León		
DOT	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	
DOAS	-	-	-	-	1	-	1	-	1	-	1	-	1	-	-	-	-	-	-	3	
PRAS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	9	9	
PRAT	-	-	6	5	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	24	
PYIC	-	-	2	-	-	-	3	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	-	9	
PORN	2	5	2	2	1	3	1	1	4	1	4	1	1	1	1	1	1	1	2	22	
TOTAL	2	13	7	7	4	7	3	6	7	5	14	6	7	7	5	14	14	14	14	68	

FUENTE: Elaboración propia a partir de la información que facilita la web de la Junta de Castilla y León: www.jcyl.es

 Tabla 4. *Distribución del número de instrumentos de ordenación del territorio en proceso de Tramitación (T) o en proceso de Información Pública (IP)*

Instrumentos	Ávila		Burgos		León		Palencia		Salamanca		Segovia		Soria		Valladolid		Zamora		Interpro- Castilla y vanciales León			
	T	IP	T	IP	T	IP	T	IP	T	IP	T	IP	T	IP	T	IP	T	IP	T	IP	T	IP
DOT	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
DOAS	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1	-	2	1
PRAS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PRAT	-	-	-	1	-	1	-	-	1	1	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-	1	5
PYIC	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PORN	-	-	1	-	1	-	1	-	-	-	1	-	-	-	-	1	-	1	-	1	-	6
TOTAL	-	-	2	1	1	1	-	-	1	2	1	-	1	-	1	1	-	2	-	9	6	

FUENTE: Elaboración propia a partir de la información que facilita la web de la Junta de Castilla y León: www.jcyl.es

no de Santiago a su paso por la provincia de León y el de una planta de reciclaje y compostaje en el municipio de San Justo de la Vega (León). Junto a ellos, otros ocho instrumentos se encuentran hasta el momento en fase de tramitación en toda la región y seis los están en información pública.

3.2. *Desarrollo, especificidades y valoración de los instrumentos distinguidos. Especial atención a las directrices de ordenación del territorio*

Las *Directrices de Ordenación del Territorio de Castilla y León* (DOTCyL) constituyen el instrumento de escala más amplia y vienen a definirse como el contexto de referencia en el que incardinarse todos los demás. La Ley las define como «el instrumento para la ordenación del conjunto de la Comunidad», que además han de

orientar la política territorial de la Junta de Castilla y León, teniendo también como objetivo fundamental la definición del modelo territorial de la región.

El documento de estas Directrices comenzó a elaborarse al poco tiempo de aprobarse la Ley de Ordenación del Territorio, enriqueciéndose, al tiempo, con los debates y aportaciones llevadas a cabo con distintos sectores de la sociedad y diferentes agentes e instituciones, lo que se plasmó en la publicación de las mismas en el año 2000 en un texto en el que se recogían desde los principios y planteamientos más generales y básicos, pasando por un análisis de distintas directrices complementarias y desembocando, al final, en la identificación de las denominadas *áreas funcionales* y un pequeño diagnóstico de las mismas. Sin embargo, no fue hasta junio del año 2008 cuando se ha promulgó la ley que aprobaba estas Directrices: *Ley 3/2008, de 17 de junio, de aprobación de las Directrices Esenciales de Ordenación del Territorio de Castilla y León*. Son *Directrices Esenciales* porque, tal y como la misma Ley de 1998 contemplaba en su formulación, estas DOT habrán de plasmarse en dos documentos diferentes por su rango (legal las primeras, reglamentario las segundas): las *Directrices Esenciales* (de aplicación plena, comprensivas de los objetivos y criterios que han de definir el modelo territorial de Castilla y León y destinadas a constituir los principios informadores del conjunto de políticas de la Comunidad Autónoma con incidencia territorial), el marco más general y de referencia, y las *Directrices Complementarias*, comprensivas del resto de las determinaciones y «mediante las cuales se llevará a cabo una convergencia de la ordenación territorial de los servicios públicos, con el objetivo de mejorar su coordinación y aumentar la compatibilidad entre las respectivas zonificaciones»¹⁵. Éstas últimas aún no han sido aprobadas.

Desde la misma institución que impulsa estas Directrices, el Gobierno regional de Castilla y León, se asigna un valor específico al planteamiento abordado en las mismas, quizás en un alarde que puede tener mucho de propaganda y de autopublicitarse, cual es el de que constituyen un nuevo concepto de ordenación del territorio, que encierra un «modelo conceptual innovador y adaptado a la geografía regional, que se propone como Agenda para el Gobierno del Territorio». Las Directrices, en suma, quieren no tanto un plan de ordenación del territorio específico, que no parece encontrarse reflejado en su formulación y en su planteamiento en ningún momento de la redacción del mismo, sino que más bien persiguen diseñar, en consecuencia también con la política de desarrollo y ordenación del territorio de la Unión Europea, un escenario voluntarista a un cierto plazo que haga que la calidad de vida de y en este territorio regional («el centro del modelo territorial son las personas, su bienestar y su calidad de vida, su movilidad y su potencial emprendedor y de iniciativa», se dice textualmente en el documento) refuerce el factor de atracción que éste represente.

Cinco son las *estrategias que definen estas Directrices* para el fortalecimiento del modelo territorial existente y el desarrollo del modelo territorial para el futuro

15. Así se señala en la exposición de motivos de la Ley 3/2008, de 17 de junio, de aprobación de las Directrices Esenciales de Ordenación del Territorio de Castilla y León.

de Castilla y León y en las que se resumen sus rasgos fundamentales y más sobresalientes. La primera de ellas, y quizá la que ofrece una mayor relevancia por sus teóricas implicaciones funcionales y operativas, es la que llama *Hacia una Comunidad estructurada*, en la que se insiste en la geometría territorial de la región como una oportunidad para reforzar las actuaciones de desarrollo regional; esto es, se traza el esquema de estructuración territorial de la región y se insiste en las oportunidades de sus elementos conformantes. Define a la provincia como ámbito funcional básico para la ordenación del territorio, complementada por otros ámbitos funcionales (de escala intermedia entre la provincia y el municipio), que son las *Áreas funcionales* ya analizadas en páginas anteriores. También insiste en una estructuración del territorio regional que, en ocasiones, parece alejada de la realidad, pues se quiere transmitir la idea de una «red equilibrada de ciudades y villas...una red articulada de centros que estructuran las relaciones territoriales y sus flujos, formando una unidad funcional interdependiente» cuando, tal y como señalábamos en el primer punto de este texto, existe un claro descoyuntamiento del sistema territorial de asentamientos regional altamente concentrador de la población en los municipios más grandes y la identificación de amplios espacios más vacíos y despoblados que parecen desterritorializar funcionalmente el espacio geográfico regional. Sea como fuere, las Directrices, en la formulación y planteamiento de esta primera estrategia, destacan el papel de los llamados *Centros urbanos de referencia* y de las *Áreas Urbanas*. Y también se insiste en un conjunto de elementos que sirven de soporte al modelo territorial: el denominado *Sistema de corredores territoriales* (podemos concebirlos como ejes de desarrollo donde priman ciertas localizaciones decisivas diseñados a lo largo de las principales arterias de comunicación por carretera —también la red ferroviaria—, así como rutas decisivas y que aúnan importancia funcional, patrimonio y paisaje: Camino de Santiago, Vía de la Plata, Eje del Duero, etc.) y el *Sistema de polos estratégicos*, lugares que concentran actividades de excelencia de rango regional, que habrán de ser identificados por unas Directrices Complementarias todavía no aprobadas.

Las otras cuatro estrategias diseñadas se orientan en distintas direcciones. *Hacia una comunidad rica y diversa* es la denominación de la que se centra en el reconocimiento de los recursos naturales y culturales como fuente de valores. *Hacia una Comunidad de bienestar* desarrolla un conjunto de estrategias, a su vez, relacionadas con los factores espaciales que condicionan la calidad de vida, para garantizar la dotación de infraestructuras y servicios y propiciar así una mayor cohesión territorial. Existen varios instrumentos de ordenación territorial ya en desarrollo ligados a estos ámbitos¹⁶. *Hacia una Comunidad sostenible* es el nombre de la estrategia que quiere fomentar un uso más sostenible del territorio regional, dando importancia decisiva a

16. Por ejemplo, el Plan Regional de Ámbito Territorial del complejo de actividades económicas Burgos-Riopico, del año 2007, el del desarrollo del Parque Tecnológico de Burgos (2006), el del desarrollo del suelo industrial de Miranda de Ebro (2005), el del desarrollo del enclave logístico regional (enclave logístico regional CyLoG) en el Cerrato palentino (2009), el de la actuación logística industrial en Tordesillas (Valladolid)(2004) o el concebido para el desarrollo industrial en el entorno de Valladolid (2006).

la salvaguarda de la riqueza paisajística¹⁷ y, entre otros factores y elementos, a algo de una perspectiva tan geográfica también como el compromiso activo con los espacios menos favorecidos. Finalmente, la estrategia concebida como *Hacia una Comunidad creativa* apuesta decididamente por la función que el capital humano, las redes de conocimiento y la capacidad innovadora representan en esta estrategia territorial global y más amplia que marcan las Directrices de Ordenación del Territorio; pero también la integración de la igualdad de oportunidades, la concertación para el gobierno del territorio y la coordinación de las políticas sectoriales.

Respecto a los otros instrumentos de ordenación del territorio cabe destacar que la diversidad de todos ellos es la nota característica. Más allá de su concepto, su entendimiento y su formulación normativa, extremos todos ellos que se encuentran perfectamente recogidos en el marco legal que los regula y contempla, así como perfectamente analizados y descritos por otros autores y trabajos (Hortelano Mínguez, 2004; Izquierdo Roncero, 2001; Martín Jiménez et al., 2007; Martín Jiménez —Coord.— et al., 2009; Santos Ganges, 2005; VV.AA., 2002) y de fácil acceso electrónico através de la página web de la Junta de Castilla y León, nos interesa subrayar ahora, en último término, algunas valoraciones y rasgos de modo más especial.

Así, por una parte los *Planes de Ordenación de Recursos Naturales (PORN)*, que la Ley de Ordenación contempla como instrumentos, constituyen realmente herramientas desarrolladas ya años antes de la aprobación y entrada en vigor de este marco normativo y que están al servicio de la gestión y planificación de espacios naturales de la Comunidad Autónoma, aunque bien es verdad que, siendo el paisaje y los valores ambientales una dimensión fundamental de la política de ordenación territorial en Castilla y León, parece lógico que estos medios inicialmente concebidos en otros contexto orgánico o administrativo-institucional se incorporen al elenco de instrumentos de una política que persigue el desarrollo territorial y sostenible de la región. Son, sí, instrumentos de ordenación del territorio, pero más vinculados al medio físico o natural. Las áreas de montaña son los ámbitos territoriales de Castilla y León donde más PORN se concentran (hasta ocho), seguidos de zonas ligadas a los ríos (Arribes, Hoces, Riberas, Vegas, etc.), con cinco. Dos de ellos, además, son interprovinciales, toda vez que el espacio afectado se extiende por dos provincias en cada caso: los Arribes del Duero (Salamanca y Zamora) y la Sierra de Guadarrama (Ávila, pero mayoritariamente Segovia).

Las *Directrices de Ordenación de Ámbito Subregional (DOAS)*, son, quizá, el instrumento más ligados a territorios determinados, con una cierta caracterización común, y de escala que puede abarcar tanto la provincia como comarcas específicas de ciertas

17. Existe, de hecho, registrada y formulada una proposición no de ley de las Cortes de Castilla y León (P.N.L. 841-I) el 22 de abril de 2009 (y recogida en el Boletín Oficial de las Cortes de Castilla y León n.º 191, de 7 de mayo de 2009, págs. 13.219-13.220) en la que se insta a la Junta de Castilla y León a elaborar a lo largo de esta legislatura un catálogo del paisaje por cada una de las provincias de la comunidad, recogiendo los distintos paisajes de la comunidad a fin de que sirvan de guía a la hora de llevar a cabo actuaciones para su protección y ordenación.

dimensiones medias o grandes o, incluso, los entornos de las aglomeraciones urbanas. De las tres aprobadas hasta el momento, dos se circunscriben a comarcas urbanas (aglomeraciones de ciudad central más municipios del entorno: Valladolid y Segovia) y una a una provincia (Palencia). Pero, por ejemplo, a finales de enero de 2011, la Junta de Castilla y León aprobó el proyecto de ley de las Directrices de Ordenación de Ámbito Subregional de la Montaña Cantábrica Central, referidas a un conjunto comarcal de serias dimensiones (4.825 km², 50 municipios de las provincias de León y Palencia y 405 núcleos de población) y netamente ligado por su estructura, configuración y dinamismo a los espacios de montaña del borde regional y a sus problemas específicos. Sobre este último caso, precisamente, existen encontradas posiciones entre los ayuntamientos afectados y la Junta de Castilla y León, por un lado, y organizaciones ecologistas y sectores sociales de muy distinta composición, por otro, motivadas por las pretensiones de un modelo de desarrollo que se quiere imponer en un espacio de alta sensibilidad y calidad ambiental y paisajística de alta montaña, que es, además, espacio natural protegido y zona que alberga algunos ejemplares de especies animales en extinción (el oso pardo).

Por otro lado, existe una notoria diversidad, bien sectorial o temática, bien territorial, que caracteriza el ámbito de aplicación de los otros instrumentos de ordenación existentes en la Comunidad Autónoma. En cuanto a la primera (temática), son los *Planes Regiones de Ámbito Sectorial (PRAS)* el instrumento específico que les regula¹⁸. La práctica totalidad de ellos se han aprobado y entrado en funcionamiento en los últimos nueve años, desde el año 2002. La ordenación forestal, la red de ejes de comunicación, el tratamiento y gestión de residuos, el equipamiento comercial y el sector de la bioenergía son los ejes hacia los que, de forma más destacada, encaminan sus actuaciones. También como PRAS figuran curiosamente, dentro de la información institucional de la Junta de Castilla y León, las Directrices Esenciales de Ordenación del Territorio de Castilla y León. Por su parte, los *Planes Regiones de Ámbito Territorial (PRAT)*¹⁹ incluyen ámbitos de actuación muy contrastado, tanto por sus dimensiones geográficas (Valle del Duero o Calzada de la Plata, por ejemplo, frente a la actuación de urbanización en La Aldehuela, en Zamora, o el desarrollo del Parque Tecnológico de Burgos), como por sus ejes de interés (patrimonio, paisaje, desarrollo tecnológico, complejo de actividades económicas o actuaciones urbanísticas). Llama la atención cómo se consolida el papel que se les quiere asignar a determinadas rutas de histórica consolidación y acendrada función en la articulación y evolución del territorio regional como ejes en torno a los cuales gravite parte de la ordenación del espacio geográfico castellano y leonés: Ruta de la Plata, Camino de Santiago, Canal de Castilla y el mismo Valle del Duero en toda su longitud (ver Fig. 4). Sobre éste último, los planteamientos

18. Sobre ellos dice la Ley de Ordenación del Territorio de Castilla y León que «tienen por objeto ordenar y regular las actividades sectoriales sobre el conjunto o partes de la Comunidad» [artº. 20. 1. a)].

19. «Tienen por objeto planificar la ejecución de actuaciones industriales, residenciales, terciarias, dotacionales o de implantación de infraestructuras que se consideren de interés para la Comunidad» [artº. 20. 1. b)].

y la formulación que rodean todo el desarrollo del correspondiente PRAT están sobradamente cargados de una visión muy impregnada de megalomanía y ambiciosísimas pretensiones que, cuando menos, a un sector importante de la sociedad regional, no parecen encajarle muy bien con la pretendida finalidad de un modelo de desarrollo territorial sostenible que parece que ha de presidir la política de ordenación de la Administración autonómica²⁰. Circunstancia ésta que vuelve a repetirse en los *Proyectos de Interés Regional para la Comunidad*²¹ (PYIC), tanto por la evidente diversidad de ámbitos a los que se orienta (residuos, cogeneración de energía, planta de bioetanol, ordenación de campus universitario, construcción de nuevo puente de trascendencia estratégica para la ordenación y flujos urbanos, etc.), como porque también aquí se persigue una actuación que nuevamente parece chirriar cuando se pretenden compatibilizar sostenibilidad e intervención territorial: la construcción de la denominada «Ciudad del Medio Ambiente», en Garray (Soria)²², proyecto aprobado en el año 2007.

Finalmente, dos circunstancias más han de ser apuntadas para cerrar este análisis y valoración. Por una parte, no parece quedar muy claro qué sucede cuando la política de ordenación aborda actuaciones llevadas a cabo por parte de distintos instrumentos pero sobre un mismo —o prácticamente el mismo— ámbito geográfico o territorial. Tal es lo que sucede, por ejemplo, con las DOAS de Valladolid y su entorno, por una parte, y el PRAT para el desarrollo industrial del entorno de Valladolid, por otra, que se solapa espacialmente con parte del ámbito de las DOAS. Parecido solapamiento pudiera detectarse, igualmente, en Burgos en cuanto al ámbito geográfico de actuación de dos PRAT, el del complejo de actividades económicas Burgos-Riopico y el del desarrollo del Parque Tecnológico de Burgos, pues en este caso son dos los municipios (Burgos y Cardeñajimeno) que están en ambos Planes.

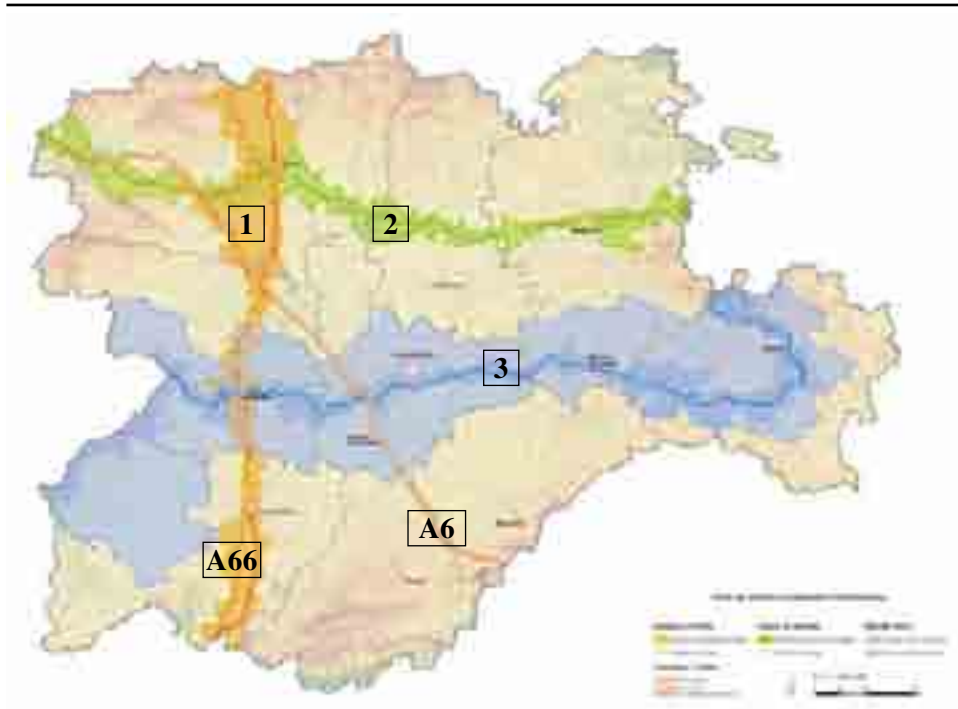
La segunda de las observaciones que ha de subrayarse, asimismo, es la que hace referencia a ciertos procedimientos de aprobación de algunos de estos instrumentos de ordenación. Tanto en el caso de las DOAS, como en el de los PRAS, los PRAT y los PYIC, la norma establece de forma explícita lo siguiente al respecto: «Generalmente, mediante Decreto de la Junta de Castilla y León publicado en el Boletín Oficial de Castilla y León. Si son de excepcional relevancia para el desarrollo social o económico de Castilla y León, por Ley de las Cortes regionales». El problema, realmente, surge cuando se plantea tal excepcionalidad, pues está demostrándose en los últimos tiempos en la Comunidad Autónoma de Castilla y León que cuando algunas actuaciones, en su período de información pública, han suscitado contestaciones y oposiciones destacadas, la vía para esquivar ese obstáculo y sus argumentaciones que pretenden corregir los planteamientos de una Directriz, Plan o Proyecto es la tramitar

20. Para un mayor detalle sobre este particular puede consultarse la aportación de Plaza Gutiérrez (2009).

21. De los que dice la Ley de Ordenación del Territorio «que tienen por objeto planificar y proyectar la ejecución inmediata de las infraestructuras, servicios, dotaciones e instalaciones de utilidad pública o interés social que se consideren de interés para la Comunidad» [artº. 20. 1. c)].

22. Vid. también PLAZA GUTIÉRREZ, J. I. (2009).

Figura 4. *Delimitación geográfica de diversos prats y ejes de estructuración territorial*



PRAT:

1. Corredor-Calzada de la Plata (en torno a la A66)
2. Camino de Santiago (en torno a la autovía Camino de Santiago)
3. Valle del Duero (en torno a la A11 o «Autovía del Duero»)

EJES:

- A6 (Autovía del Noroeste)
- A66 (Autovía de la Plata)

FUENTE.-Prointec-Junta de Castilla y León, 2010: *Plan Regional de Ámbito Territorial Corredor de la Plata*. Documento —Memoria—; pág. 4.

como Ley y por vía urgente para dar mayor apoyatura y cobertura. Tal es lo que ha sucedido, por ejemplo, con el decidido apoyo que la Junta ha ofrecido al impulso y futura aprobación de las DOAS de la Montaña Cantábrica Central (pues en realidad se persigue la construcción de un complejo de esquí alpino con todo su cortejo actuaciones urbanísticas en zona de montaña y demás consecuencias derivadas: «San Glorio Resort 365») o con el cuando menos chocante, por no decir contradictorio, proyecto de construcción del «Complejo de Ocio y Aventura Meseta-Ski», una gran pista de esquí artificial a construir en el municipio de Tordesillas (donde se han empezado ya

las obras), en pleno espacio central de la cuenca del Duero, a 30 km de Valladolid y en el enlace de los bordes de los páramos (Montes Torozos) con las campiñas, que ya ha recibido la declaración de Proyecto Regional por la Ley 6/2010, de 28 de mayo.

Conflictos, dudas, incertidumbres y contrastes, en suma, que hablan de una política de ordenación del territorio que en sus primeros doce años de andadura normativizada ha empezado ya a dar muestras de paradojas y contradicciones de necesaria resolución. El territorio castellano-leonés presenta ámbitos geográficos perfectamente diferenciados e individualizados que ofrecen a la ordenación territorial una base geográfica, espacial, bien singularizada para hacerla bien coherente. Al tiempo, el paisaje ha de cobrar mayor protagonismo como elemento directo de esta política, para lo cual sería deseable que la tramitación legislativa que se ha iniciado en las Cortes de Castilla y León hace casi dos años, dé cobertura, respaldo y decidido apoyo a un elemento de indudable valor y singularidad en la configuración del territorio de esta región.

4. BIBLIOGRAFÍA

- ASOCIACIÓN IBÉRICA DE MUNICIPIOS RIBEREÑOS DEL DUERO (2000): *Programa Terra. Proyecto: «Douro, región fluvial». Informe final: balance y perspectivas de la ordenación del territorio en la región fluvial del Duero/Douro*. Valladolid.
- BENABENT FERNÁNDEZ DE CÓRDOBA, M. (2004): *La Ordenación del territorio en España. Una perspectiva disciplinar*. Sevilla, Universidad de Sevilla.
- CLEMENTE CUBILLAS, E. (2002): «Las Directrices de Ordenación del Territorio de Castilla y León. Lectura geográfica y comentario crítico», en VV.AA.: *Homenaje a Manuel Ferrer Regales*, Pamplona, Eunsa, págs. 733-755.
- DE LAS RIVAS SANZ, J. L. —Dir— *et al.* (2010): *Informe. El estado de las ciudades de Castilla y León. Auditoría urbana. Resumen ejecutivo*; Junta de Castilla y León; 207 págs.
- FERIA, J. M.; RUBIO, M. y SANTIAGO, J. (2005): «Los planes de ordenación del territorio como instrumentos de cooperación». *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, n.º 39, págs. 87-116.
- FERNANDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D. (2002): «Las leyes de ordenación del territorio y urbanismo de Castilla y León: nuevos retos futuros para las Administraciones Públicas»; en Rodríguez-Arana Muñoz, J. y Del Guayo Castiella, I. (coords.): *Panorama jurídico de las administraciones públicas en el siglo XXI: homenaje al profesor Eduardo Roca Roca*; Ministerio de Administraciones Públicas, Instituto Nacional de Administración Pública. Boletín Oficial del Estado, BOE. Madrid; págs. 383-408.
- HORTELANO MÍNGUEZ, L. A. (2004): «Conservación de la naturaleza, componente básico de la ordenación del territorio de Castilla y León». *Revista de Economía y Finanzas de Castilla y León*, Vol. 9, págs. 123-145.
- IZQUIERDO RONCERO, J. J. (2001): «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». *III Congreso Internacional de Ordenación del Territorio*, Fundicot, Gijón, 2001 (http://www.fundicot.org/ponencias_congreso.htm).
- JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN, (1998a): *Ley 4/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León* (Boletín Oficial de Castilla y León n.º 109, de 11-6-1998; corrección de errores Boletín Oficial de Castilla y León n.º 143, de 29-7-1998 y n.º 179, de 17-9-1998).

- JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN, (1998b): *Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Castilla y León* (Boletín Oficial de Castilla y León n.º 236, de 10-12-1998; última modificación por Ley 3/2010, de 26 de marzo; Boletín Oficial de Castilla y León n.º 61, de 30-3-2010; págs. 28.570-28.574)
- , (2000): *Directrices de Ordenación del Territorio*. Salamanca.
- , (2005a): *Ámbito de encuentro. La Ordenación del Territorio en el área funcional de Miranda de Ebro*. Consejería de Fomento. 176 págs.
- , (2005b): *Industria y dinamismo agrario. Ideas para el área funcional de Aranda de Duero*. Consejería de Fomento. 147 págs.
- , (2005c): *El Bierzo. Espacio dinámico, territorio complejo*. Consejería de Fomento. 255 págs.
- , (2006a): *El Territorio de Ávila: un paisaje en evolución*. Consejería de Fomento. 228 págs.
- , (2006b): *Territorios de encrucijada. Pensando el Área Funcional de Zamora*. Consejería de Fomento. 187 págs.
- , (2006c): *Encuentro de paisajes. Directrices de Ordenación de la provincia de Soria*. Consejería de Fomento. 243 págs.
- MARINERO PERAL, A. M. (2000): «La ordenación del territorio en la Unión Europea», en *Noticias de la Unión Europea*, n.º 190, págs. 99-114.
- MARTÍN JIMÉNEZ, M. I. (2005): «El programa TERRA, una experiencia de cooperación para la ordenación territorial». *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, n.º 39, págs. 285-305.
- MARTÍN JIMÉNEZ, M. I., HORTELANO MÍNGUEZ, L.A. y PLAZA GUTIÉRREZ, J. I. (2007): «Cooperación territorial y gobierno del territorio en Castilla y León». *Revista Estudios Geográficos*, n.º 263, págs. 547-574.
- MARTÍN JIMÉNEZ, M. I. (Coord.), HORTELANO MÍNGUEZ, L. A., LLORENTE PINTO, J. M. y PLAZA GUTIÉRREZ, J. I. (2009): *Gobernanza territorial en Castilla y León: iniciativas y experiencias de cooperación y participación* (CD Rom); Salamanca.
- PLAZA GUTIÉRREZ, J. I. (2009): «¿Buenas prácticas de gobernanza o des-gobierno del territorio? Análisis y valoración crítica de una estrategia territorial: el Plan Regional «Valle del Duero»»; en Pillet Capdepón, F.; Cañizares Ruiz, M^o del C. y Ruiz Pulpón, A.R. (Coords.): *Geografía, Territorio y Paisaje: el estado de la cuestión. Actas del XXI Congreso de Geógrafos Españoles*; Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha; Cuenca; págs. 573-588.
- RIVAS, J. L. y SANTOS, L., DOMINGO, M. y RODRIGO, E. (2005): *Directrices de Ordenación de ámbito subregional de Segovia y su entorno*. Valladolid, Consejería de Fomento, Junta de Castilla y León.
- ROMERO GONZÁLEZ, J. (2005): «El gobierno del territorio en España. Balance de iniciativas de coordinación y cooperación territorial». *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, n.º 39, págs. 59-86.
- , (2009): *Geopolítica y gobierno del territorio en España*; Valencia, Tirant Lo Blanch (Colección Crónica); 273 págs.
- SANTOS GANGÉS, L. (2005): «Aplicación de la Ley de Ordenación del Territorio», en SÁNCHEZ GOYANES, E. (Dir.): *Derecho urbanístico de Castilla y León*. Madrid, Ed. La Ley-Actualidad, págs. 145-168.
- SANTOS GANGES, L. y PEIRET I CARRERA, A. (2001): «Articulación regional y comarcas en Castilla y León: las Directrices de Ordenación del Territorio». *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, n.º 32, págs. 177-190.
- VEGARA, A. (dir.)(1996): *Directrices de Ordenación Territorial de Castilla y León. Hipótesis de Modelo Territorial*. Junta de Castilla y León, Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.

- VEGARA, A. (dir.)(2000): *Directrices de Ordenación del Territorio. Castilla y León*. Junta de Castilla y León, Consejería de Fomento.
- VV.AA. (2002): *La ordenación del territorio en Castilla y León*; Valladolid, Consejo Económico y Social-Comunidad de Castilla y León; 141 págs.