

## **“INFRAESTRUCTURAS Y DESARROLLO ECONÓMICO EN LA LEGISLACIÓN DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DE LA COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN.”**

**Dr. Dionisio FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ**

Prof. Titular de Derecho Administrativo.

Facultad de Derecho. Universidad de Salamanca.

Vocal de la Comisión Territorial de Urbanismo de Salamanca.

Diplomado en Planeamiento Urbanístico.

### **1) INTRODUCCIÓN: ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y DESARROLLO ECONÓMICO.-**

El territorio o espacio físico en nuestro país y en nuestra Comunidad Autónoma es único; y sobre él confluyen poderes y competencias sobre las más diversas materias de diferentes entes e instituciones.

La inmensa mayoría de las competencias y actividades materiales públicas y privadas se llevan a cabo, o inciden, en el territorio; sin embargo, dichas competencias y actividades materiales distan mucho de ser homogéneas, ya que proceden, de hecho, de diversos centros de poder, de diversas Administraciones Públicas, que se entrecruzan y pueden provocar conflictos, y, por otro lado, son, en sí mismas, actividades diferentes materialmente.

Tales actividades, al ser diferentes, al provenir de Administraciones Públicas (la mayoría) variadas y al incidir de forma diversa en el territorio, afectan a la calidad de vida, en muchas ocasiones, de forma negativa. En efecto, “el suelo es un recurso vital y en gran parte no renovable que está sometido a una presión cada vez mayor.../...Desempeña una serie de funciones clave tanto medioambientales como sociales y económicas, que resultan fundamentales para la vida...” [Comunicación de la Comisión “Hacia una estrategia temática para la protección del suelo”, COM (2002), 179 final, Bruselas, 16. 4.2002].

Para intentar paliar dichos efectos y ordenar racionalmente tales incidencias, surge la función pública de la ordenación del territorio (y, asimismo, en otros planos, la política regional, el urbanismo), que, en conexión con la actividad económica y la protección ambiental, condicionaría y coordinaría las planificaciones y decisiones urbanísticas y sectoriales, incluyendo las económicas.

El objetivo que se le asigna a la ordenación territorial no parece discutirse: corregir los desequilibrios territoriales conforme a pautas de mejora de la calidad de vida de los ciudadanos, que es una de las finalidades de los Poderes Públicos (arts. 40 y 45 Const.; considerados como principios rectores de la política social y económica).

Lo que parece discutirse, sin embargo, y acaso con razón, es la viabilidad de construir una función pública global, dotada de un carácter horizontal e integrador de las restantes funciones públicas (y privadas) con incidencia territorial.

Los efectos horizontales e integradores de la ordenación del territorio se nutren de dos ideas o elementos: la comprensión total de perspectivas y la vertebración unitaria de todas ellas. Así comprendería directrices relativas a los más diversos usos y actividades que se producen en el espacio físico, que se llevarían a cabo mediante un sistema de planes escalonados que permitirían llegar a los más pequeños detalles y espacios. No obstante, ambos elementos, a

pesar de sus aspectos positivos y de su utilidad, tienen importantes problemas para ser cumplidos.

No obstante estos elementos en contra, que parecen abogar por una renuncia de la planificación territorial global en beneficio de otra de carácter sectorial (LÓPEZ RAMÓN), nos sigue pareciendo importante intentar fomentar el carácter integrador y horizontal de la planificación territorial, como instrumento válido para conseguir una mejor calidad de vida y un mayor desarrollo económico.

Los primeros análisis y regulaciones sobre el suelo, y su uso, se han vinculado históricamente al "Urbanismo", como conjunto de conocimientos que se refieren al estudio de la creación, desarrollo, reforma y progreso de las ciudades en orden a las necesidades materiales de la vida humana; es decir, sobre el hecho social o colectivo de los asentamientos de población en el espacio físico (Diccionario de la Real Academia de la Lengua y STC 61/1997, de 20 de Marzo, FJ, nº 6, y Voto particular de JIMÉNEZ DE PARGA).

Sin embargo, ese concepto de "Urbanismo", vinculado a la ciudad, entra en crisis, y se amplía principalmente después de la II Guerra Mundial, debido a la necesidad de controlar el crecimiento espontáneo (industrialización, emigración y reconstrucción de Europa) de los diversos usos y actividades sobre el territorio, y no sólo de las ciudades; si bien, hay algunos precedentes en los años 20, en Inglaterra y Alemania, cuando entra en crisis el concepto de "ciudad" como núcleo aislado, y se pasa a contemplar el territorio de manera unitaria.

A partir de entonces, y debido a esa amplitud de objetivos, comienza a hablarse de macroubanismo, ordenación urbanística, política territorial, ordenación del territorio o territorial, planificación territorial, planificación regional, política regional, planificación ambiental, política de infraestructuras, etc., sin saber si hacen referencia al mismo fenómeno.

El término "Ordenación del Territorio" (que es el más utilizado), es un concepto muy impreciso dentro del Derecho Público; de hecho está mal utilizado: lo que se ordena no es el territorio sino las actividades que se realizan o pretenden realizar sobre el mismo. La principal razón de tal imprecisión en el concepto proviene de la relativa modernidad del término, frente al concepto de "urbanismo", que cuenta con más de un siglo de fijación conceptual.

Si bien el origen de la expresión "Ordenación del Territorio" se puede situar, como hemos señalado, en los años 20, en el Reino Unido y Alemania, para referirse a la necesidad de contemplar el futuro de las ciudades dentro de su ámbito territorial ("hinterland"), que debía ser ordenado unitariamente; no obstante, será a partir de la II Guerra Mundial, y, más específicamente, desde las décadas de los años 60 y 70, cuando tal concepto vaya perfilándose científicamente.

En 1950, el Ministro francés de la Construcción utilizó el término oficialmente, por vez primera; en 1958, vuelve a surgir en el Seminario de Planificación Regional de Tokio; y en 1964, en la III Conferencia de Consejeros Económicos de la Comisión para Europa, de la ONU

Se pueden distinguir tres grandes modelos en la concepción de la Ordenación del Territorio (ENERIZ OLAECHEA y PÉREZ ANDRÉS):

En primer lugar el denominado "Regional Planning", como movimiento surgido en el Reino Unido a principios del siglo XX, eminentemente pragmático, ecologista y local, tratando de que las actividades de la Administración atendieran a los espacios naturales, de forma global e integradora, y no a las divisiones artificiales. Era una técnica de gestión en un marco descentralizado, de los diversos aspectos que afectan a un territorio (económicos, ecológicos, ...) y no sólo urbanísticos. En España se ha utilizado muy poco; prácticamente sólo en Cataluña durante la II República.

En segundo lugar, el movimiento "Aménagement du territoire", que nace en Francia después de la II Guerra Mundial.

Este es el concepto en que se ha inspirado el Derecho Español hasta 1978; en particular, por su incorporación al I Plan de Desarrollo de 1964 (Ley 194/1963, de 28 de diciembre), y subsiguientes, y la creación del Ministerio de Planificación del Desarrollo (Ley 15/1973, de 11 de junio).

Es un concepto fuertemente, vinculado a la planificación económica, como expresión y plasmación geográfica de esta última, a fin de redistribuir la riqueza y la utilización de los recursos naturales, regionalmente, en beneficio de la comunidad. Es decir, la proyección geográfica de la planificación económica. Su vinculación a la planificación física económica es clara: trataría de la búsqueda adecuada y racional de asentamientos industriales y productivos (así, la Ley inglesa de 1945, sobre asentamientos de industrias, se adelantó en el tiempo).

Su inicial objetivo superador del urbanismo se transformó en el logro de un desarrollo regional y de la ordenación integral del territorio, con el fin de conseguir el equilibrio económico interregional y la elevación del nivel de vida de la población.

La nueva Ley de Orientación para la Ordenación y el Desarrollo del Territorio (Ley núm. 95-115, de 4 Febrero) ha marcado un giro decisivo en esta concepción, al relacionar la ordenación del territorio y la descentralización, así como al desarrollar la colaboración entre las distintas entidades territoriales.

En tercer lugar el modelo denominado "Raumordnung" (ordenación del espacio) y "Raumplanung" (planificación del espacio), que se utiliza en Alemania, Austria y Suiza, y cuyas notas características son:

- estas técnicas las adoptan Estados de estructura federal o descentralizada, y en razón de las materias implicadas en la planificación (Derecho Civil, expropiación, suelo, medio ambiente, etc.), será la Federación la instancia competente para establecer, vía legislativa, los criterios básicos de la planificación física, siendo desarrollados por los Estados miembros;
- la planificación económica ocupa un lugar secundario, por detrás de la protección del medio ambiente y la naturaleza, prevaleciendo sin duda éstas últimas;
- esta ordenación del territorio se concibe como una técnica de planificación que opera en un escalón distinto y superior del planeamiento urbanístico; es una función pública superadora del urbanismo meramente local; los Municipios conservan las competencias urbanísticas y las instancias regionales son responsables de la ordenación del territorio; concibiéndose, pues, como una técnica directiva de la ordenación urbanística local; y
- se prevé, por último, como un instrumento de coordinación de actividades sectoriales sobre el territorio.

Este es el concepto que parece haber prevalecido en nuestra Constitución y en la legislación autonómica.

Por otro lado, la Carta Europea de Ordenación del Territorio, de 1983, la define como "la expresión espacial de la política económica, social, cultural y ecológica de toda sociedad".

Por su parte, la STC 36/1994, 10 de Febrero, citando la STC 149/1991, de 4 de Julio, define la Ordenación del Territorio como "la actividad consistente en la delimitación de los diversos usos a que pueda destinarse el suelo o espacio físico territorial", y añade que es "un conjunto de actuaciones políticas de contenido planificador cuyo objeto consiste en la fijación de los usos del suelo y el equilibrio entre las distintas partes del territorio mismo" (FJ nº 3). Esta doctrina se recuerda en SsTC 28/1997, de 13 de Febrero, y 149/1998, de 2 de Julio (sobre la Ley de Ordenación del Territorio del País Vasco). Además, la STC 306/2000, de 12 de Diciembre, incluye, también, en el concepto la habilitación "a su titular para la formulación de una política global del territorio coordinadora de las diferentes acciones públicas y privadas con impacto territorial" (FJ nº 5).

En la actualidad, pues, la Ordenación del Territorio se concibe como una política y una técnica administrativa dirigida a lograr, a través de instrumentos de planeamiento vinculados a la planificación económica, bien el desarrollo equilibrado de las economías regionales y la mejora de la calidad de vida y el medio ambiente, bien la fijación de prioridades de usos y actividades sobre el territorio; con un ámbito regional o suprarregional; que supone una actividad jurídica o política, que incluye otros instrumentos; que utiliza planes o instrumentos de planificación y otras directrices vinculantes o no vinculantes; que supone la aplicación de

critérios eminentemente públicos, de carácter económico y social; que afecta, sobre todo, a los agentes públicos, aunque también incide en el ámbito privado; y que afecta y se refiere a todos los recursos naturales.

El nuevo Estado regulado en la Constitución de 1978, se define, en su art. 1-1º, como "Estado social y democrático de Derecho", lo que supone que, sin renunciar a las exigencias del Estado de Derecho, el propio Estado asume una responsabilidad de primer orden en la satisfacción de necesidades y metas sociales. De ahí la inclusión de preceptos, como los arts. 45 (relativo al medio ambiente) y 47 (sobre la vivienda), que son principios rectores de la política económica y social. Fruto de esa responsabilidad social del Estado, la Constitución considera la ordenación del territorio y el urbanismo (arts. 33, 47, 148 y 149), la protección ambiental (arts. 45, 148 y 149), el progreso económico y social, y la distribución equitativa de la renta regional (art. 40), como funciones públicas. Constituyen lo que los constitucionalistas alemanes llaman "determinaciones de fines del estado" (de los poderes públicos).

La Constitución de 1978 no define el concepto de "Ordenación del Territorio", pero la consagra como una función política independiente y autónoma; y lo mismo se puede decir respecto al concepto de "urbanismo". Si bien, ambos conceptos se mencionan en el Título VIII, en materia de distribución de competencias, al distinguir la Constitución, expresamente, las mencionadas funciones: el art. 148-1-3º se refiere a los conceptos de "ordenación del territorio, urbanismo y vivienda"; haciendo referencia a otros relacionados con los anteriores en otros preceptos. Por último, los arts. 33, 45 y 47, en relación con el art. 53 Const., permiten configurar tales funciones públicas como de carácter horizontal, de tal forma que permitan llevar a cabo un desarrollo de calidad, y no sólo cuantitativo.

## **2) LAS COMPETENCIAS DE LA COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN SOBRE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO.-**

La Constitución establece, como es sabido, el sistema de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

Así, el art. 148-1º, 3, Const. señala que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias e materia de "ordenación del territorio, urbanismo y vivienda".

Basándose en ello, todos los Estatutos de Autonomía han asumido las competencia sobre ordenación del territorio y urbanismo, con el carácter de exclusivas; si bien con redacciones diversas. En estas materias, por tanto las Comunidades Autónomas ostentan todas las potestades sobre esas materias: la legislativa, la reglamentaria y la ejecutiva o de gestión.

La trascendencia de esta competencia es manifiesta, ya que "todas las actividades han de desarrollarse sobre el territorio. En éste confluyen todas las políticas sectoriales. En el suelo y en el subsuelo se encuentran la mayor parte de los recursos naturales. La calidad de vida el medio ambiente, la óptima utilización de los recursos naturales, la creación de las infraestructuras necesarias en sus justas dimensiones y debidamente localizadas, la adecuada distribución de la población y de las actividades de la protección de la naturaleza y el equilibrio territorial y urbano se encuentran en el área de la ordenación del territorio y del urbanismo"; según señaló el "Estudio del Anteproyecto de Ley sobre Coordinación de las Actuaciones de las Administraciones Públicas sobre el Territorio y Régimen de Utilización del Suelo", de julio de 1982.

A pesar de la amplitud del reconocimiento de la competencia en favor de las CC.AA. por la Constitución y, en particular, por los Estatutos de Autonomía, y teniendo en cuenta que los propios Estatutos limitan el concepto, y la propia competencia de ordenación del territorio, al referirse expresamente a otras materias relacionadas con ésta ( p. ej., obras públicas e infraestructuras en general), es evidente que las CC.AA. no ostentan la totalidad de las competencias sobre ordenación del territorio, ya que no es posible obviar una serie de competencias de Estado, previstas en el art. 149 de la Constitución, y cuya esencia es, precisamente, la incidencia territorial.

De acuerdo, pues, con las competencias estatales señaladas, es criterio consolidado por la doctrina de Tribunal Constitucional, desde la STC 77/1984, de 3 de Junio, que la competencia autonómica sobre ordenación del territorio no puede desapoderar al Estado de las competencias previstas en el art. 149 Constitución.

A la vista de este conflicto, la cláusula de prevalencia del Derecho del Estado (art. 149-3º, Const.) inclina su solución resueltamente en favor de las competencias exclusivas del Estado, por su valor constitucional superior (competencias que son de carácter sectorial, en su mayoría).

Además, deben tenerse en cuenta las competencias de las Administraciones Locales afectadas por las relativas a la ordenación del territorio, ya que aquéllas no disponen de competencias en esta materia.

De acuerdo con lo previsto en la Constitución, el Estatuto de Autonomía de Castilla y León, aprobado, en su versión original, por Ley Orgánica 4/1983, de 25 de Febrero (BOE del 2 de Marzo), incluye, en su art. 26-1,2º, las materias de "ordenación del territorio, urbanismo y la vivienda" como de competencia exclusiva, "sin perjuicio de lo establecido en el artículo 149 de la Constitución"; asumiendo, en estas materias, la potestad legislativa, reglamentaria, la gestión y la función ejecutiva, incluida la inspección. Además, y de la misma forma que en otros Estatutos de Autonomía, se incluyen otras materias que están estrechamente relacionadas con la ordenación del territorio (obras públicas; ferrocarriles, carreteras y caminos; transportes; etc.).

El art. 27-EACYL, relativo a las competencias autonómicas de desarrollo normativo y de ejecución, también incluye materias relacionadas con la ordenación del territorio (ordenación y planificación de la actividad económica; régimen minero y energético, etc.). De la misma manera, el art. 28-EACYL se refiere a las competencias de ejecución (y, p.ej., incluye competencias en materias de industria, protección ambiental, etc.).

Fruto de los Pactos Autonómicos de 1992 y de la Ley Orgánica 9/1992, de 23 de Diciembre, de Transferencias (BOE del 24), el EACYL fue modificado mediante Ley Orgánica 11/1994, de 24 de Marzo (BOE del 25), para ampliar las competencias. Respecto a las materias de "ordenación del territorio, urbanismo y vivienda" el nuevo Estatuto no introduce novedad alguna; continuando mencionándose en el art. 26-1, 2º, EACYL. Algunas modificaciones se introducen por el EACL en las materias relacionadas con la ordenación del territorio (arts. 26, 27 y 28).

Finalmente, el EACYL ha sido modificado por tercera vez mediante la Ley Orgánica 4/1999, de 8 de enero (BOE del 9).

El nuevo EACYL, destacando los aspectos cualitativos del mismo, define, en el art. 4, el patrimonio natural como uno de los valores esenciales para la identidad de la Comunidad de Castilla y León; prescribiéndose que serán objeto de especial protección y apoyo. Por otro lado, el art. 8-EACYL asume los derechos, libertades y deberes establecidos en la Constitución; incluyendo, pues, los principios rectores económicos y sociales.

Respecto a las competencias sobre "ordenación del territorio, urbanismo y vivienda", sin cambios destacables, se incluyen ahora en el art. 32-1, 2º, EACYL, con el mismo carácter de exclusividad que en los textos anteriores. Las materias relacionadas con la ordenación del territorio se incluyen, según el nivel competencias, en los arts. 32, 34 y 36-EACYL; destacándose el aumento competencial producido.

### **3) LA LEY DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DE CASTILLA Y LEÓN: SU INCIDENCIA EN MATERIA DE DESARROLLO ECONÓMICO E INFRAESTRUTURAS.-**

A pesar de que Castilla y León tenía competencias legislativas en materia de ordenación del territorio desde la primera versión del Estatuto de Autonomía, de 1983, siguiendo, en sus primeras etapas, el camino de la mayoría de las Comunidades Autónomas, de asumir la legislación urbanística estatal (que, de forma confusa, se refiere a ambas cuestiones), no elabora

normas en materia de ordenación del territorio hasta la actual Ley de 1998, aunque sí se elaboraron algunos estudios en relación con la comarcalización de la Comunidad, a mediados de los años 80, y, en 1989, un "Anteproyecto de Ley de Medidas de Ordenación Territorial y Urbanísticas de Castilla y León", vinculado a la planificación francesa en lo conceptual (aspectos económicos) y con referencias ambientales y de coordinación sectorial, e incluyendo un denominado Plan de Ordenación Territorial, con un ámbito espacial flexible (la Comunidad o ámbitos inferiores) y primando sobre los planes urbanísticos; no obstante, el texto no se aprobó.

El comienzo de las actuaciones de elaboración del texto de la LOTCYL, se puede fijar en el año de 1994, en que, con la asistencia técnica del Profesor BASSOLS COMA, se inician los trabajos en materia urbanística y de ordenación del territorio, de forma conjunta, en la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio. Posteriormente se abandonaría esta línea de trabajo, y se tomaría la decisión de elaborar dos textos legislativos, para ambas materias.

El texto final sería aprobado, como "Proyecto de Ley de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Castilla y León", por la Junta de Castilla y León en su reunión de 11 de Diciembre de 1997.

Finalmente, el Pleno de las Cortes, celebrado el día 30 de Noviembre, aprobó el texto legal, convirtiéndose en la Ley 10/1998, de 5 de Diciembre, de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Castilla y León (BOCL nº 236, del 10 de Diciembre; corrección de errores en BOCL nº 223, de 18 de Noviembre de 1999), que entraría en vigor el día 11 de Diciembre (DF. 2ª, LOTCYL).

La LOTCYL tiene por objeto establecer los principios y los objetivos de la ordenación del territorio en la Comunidad de Castilla y León, y regular los instrumentos para su ejercicio por parte de la Junta de Castilla y León (art. 1 y EM-LOTCYL, Apdo. I). Este objeto, y el propio texto legal, se justifican por estas razones (EM-LOTCYL, Apdo. I):

- \* necesidad de un mayor esfuerzo de coordinación y planificación administrativas; derivada de la experiencia acumulada por la Administración autonómica;
- \* las singularidades territoriales de Castilla y León: gran extensión, fragmentación administrativa municipal; debilidad demográfica; sistema urbano poco estructurado, etc.;
- \* necesidad de un tratamiento integrador de las perspectivas sectoriales que supere su inherente parcialidad; tratando, pues, de superar la concepción de yuxtaponer aleatoriamente las actuaciones sectoriales y locales, el carecerse de un marco de referencia global;
- \* destacar los valores endógenos, y positivos, de Castilla y León como la riqueza de los espacios naturales y de su patrimonio histórico-cultural; tal como prevé el art. 4-EACL, al considerarlos como valores esenciales de la Comunidad Autónoma, y objeto de especial protección y apoyo.

Justificada por las razones anteriores, y su propio objeto, seguidamente, de forma adecuada, la LOTCYL art. 2-1º establece los principios o ideas matrices de la ordenación del territorio de Castilla y León: principios de coordinación y cooperación administrativa, a fin de asegurar la coherencia en la actuación de las Administraciones Públicas, y principio de participación social; derivados todos de la Constitución y del Estatuto de Autonomía, y se plasman, en la práctica, en el Título III (arts. 27 a 30)-LOTCYL, así como en la regulación de los instrumentos de ordenación del territorio. Estos principios son de particular trascendencia, debido a la vinculación de tales instrumentos territoriales; y así lo han destacado, respecto a los dos primeros, las SsTC 40/1998, de 19-Febrero, y 149/1998, de 2 de Julio.

Con una ordenación sistemática muy clara y normativamente muy adecuada, la LOTCYL, siguiendo lo establecido en la Carta Europea de la Ordenación del Territorio, de 1983, establece una serie de objetivos generales (art. 2-2º), que trataran de ser alcanzados a través de la consecución de otros objetivos de carácter más concretos (art. 2-3º).

Los objetivos generales de la ordenación del territorio en Castilla y León son: la promoción de un desarrollo equilibrado y sostenible, el aumento de la cohesión económica y social, la mejora de la calidad de vida de sus habitantes, la gestión responsable de los recursos naturales y la protección del medio ambiente, y la protección del patrimonio cultural.

Para alcanzar los objetivos generales, la actividad de la Junta de Castilla y León en la materia se concretará en los instrumentos territoriales, mediante la ordenación y gestión racional de los usos y actividades sobre el territorio, destinados a alcanzar estos objetivos concretos (EM-Apdo. II y art. 2-3º, LOTCYL):

- \* Definir un modelo territorial para la Comunidad, con la finalidad de favorecer la articulación e integración de su territorio y su conexión con el exterior de la región; con especial atención, en relación con ese modelo territorial, a los núcleos de población que puedan constituirse en centros de desarrollo comarcal, debido a sus características y posibilidades (cuestión esta que trata de aplicar en la práctica las previsiones del art. 70 de la Ley 1/1998, de 4 de Junio, de Régimen Local de Castilla y León, BOCL del 11, al preverse un tratamiento preferencial para éstos municipios por la Junta de Castilla y León).
- \* Mejorar la compatibilidad entre los procesos productivos y de urbanización con la protección del medio ambiente y el patrimonio cultural de la Comunidad; en la misma línea, ya mencionada, que los textos comunitarios, de la Constitución y del Estatuto de Autonomía, así como, respecto al medio ambiente, según lo establecido por las SsTC 64/1982, de 4-Noviembre (FJ nº 2), y 102/1995, de 26 de Junio (FJ nº 4).
- \* Establecer los criterios y procedimientos para asegurar la coordinación de las actuaciones con incidencia territorial, desde una visión global de los problemas de la Comunidad Autónoma. Lo cual constituye la primera finalidad de la ordenación del territorio (STC 149/1991, de 4 de Junio, F.J. nº 1 B).

Estos objetivos concretos tienen carácter enunciativo, y no limitativo (art. 2-4º, LOTCYL), siendo, pues, posible que se añadan más en el futuro; flexibilidad destacable ante la variabilidad de esta materia, que depende de las previsiones de la Comunidad Autónoma, a medio y largo plazo, en todas sus actuaciones.

De acuerdo con lo previsto en la Constitución (art. 148-1º, 3) y en el Estatuto de Autonomía (art. 32-1º, 2), la LOTCYL concibe la ordenación del territorio como una función pública, cuya titularidad corresponde a la Junta de Castilla y León, sin perjuicio de la participación de otras Administraciones Públicas y de la iniciativa privada (EM-Apdo. II y arts. 2-3º y 3).

Establecido lo anterior, la LOTCYL, con una claridad y sencillez, apreciables, destacadas por el Consejo Económico y Social, tiene como contenido, casi exclusivo, la definición y la regulación de un sistema de planificación territorial "que solucione las insuficiencias de los planes de ordenación urbanística y de la planificación sectorial, en especial en cuanto al tratamiento de los problemas de ámbito supramunicipal y a las dificultades para coordinar adecuadamente las actuaciones con incidencia territorial" (EM-Apdo.-III); teniendo en cuenta, pero sin interferir, la política económica (sin vinculaciones presupuestarias), la organización administrativa (no se condiciona la Ley, ni sus instrumentos, a la creación de comarcas u otros entes supramunicipales; si bien tampoco lo impide) y la política ambiental (asumiendo su carácter sustantivo y cualitativo) (EM-Apdo. III).

El sistema de planificación territorial de la LOCTYL está constituido (art. 5) por las Directrices de Ordenación del Territorio de Castilla y León, como instrumento para sintetizar y orientar la política territorial regional, las Directrices de Ordenación de ámbito Subregional, como instrumento ordinario, y los Planes y Proyectos Regionales, como instrumentos de intervención directa en la ordenación del territorio. Además, se mencionan los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales, a los que se les reconoce un carácter planificador del territorio, pero no se regulan en la LOTCYL sino en la Ley 8/1991, de 10 de Mayo, de Espacios Naturales de la Comunidad de Castilla y León (BOCL del 29), a la cual se remite el art. 26 de la

LOTCYL; destacando, así, la singularidad de éstos Planes respecto a los demás instrumentos de ordenación del territorio, al tener fines específicos de protección ambiental (Voto Particular de JIMÉNEZ DE PARGA y otros en la STC 306/2000, de 12 de Diciembre).

#### **4) LAS PREVISIONES DE LOS INSTRUMENTOS DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO SOBRE DESARROLLO ECONÓMICO E INFRAESTRUCTURAS.-**

Las Directrices de Ordenación del Territorio de Castilla y León constituyen el instrumento central y esencial tanto del modelo de instrumentos territoriales como del propio texto legal; siguiendo, en este punto, los sistemas de todas las Comunidades Autónomas. Se conciben como el instrumento para sintetizar y orientar la política territorial de Castilla y León, de acuerdo con las políticas sociales, económicas y culturales vigentes (EM-Apdo. IV, LOTCYL).

Estas Directrices Regionales de Ordenación del Territorio son el instrumento para la ordenación del conjunto de la Comunidad Autónoma (8-1º, primera frase, LOTCYL); es decir fijan la política territorial autonómica, o, siguiendo la definición de la Carta Europea de 1983, definen la expresión espacial de las políticas autonómicas de carácter económico, social, cultural y ecológico.

La LOTCYL (art. 8-1º) establece, como objetivos fundamentales de las Directrices, la definición del modelo territorial de la Comunidad, establecer el marco de referencia para los restantes instrumentos territoriales previstos y situar la política territorial de la Junta de Castilla y León, con la finalidad de alcanzar los objetivos de la ordenación del territorio autonómico y, en especial, los del Plan de Desarrollo Regional.

Los objetivos señalados se plasman, más concretamente, en las funciones de las Directrices, previstas en el art. 8-2º, LOTCYL:

- \* Partiendo de un previo, e imprescindible diagnóstico territorial de la Comunidad, definir los objetivos y estrategias de la política territorial de la Junta de Castilla y León, incluyendo las prioridades generales y las necesidades locales.

Supone la función más habitual y ordinaria de la ordenación del territorio. Su vinculación al previo diagnóstico territorial es totalmente adecuada, pues tal diagnóstico permitirá definir y delimitar los problemas regionales de carácter territorial; y en función del mismo, se deben establecer las prioridades y las medidas relativas a las necesidades locales (previsión, ésta última, muy oportuna teniendo en cuenta el mapa municipal y territorial de Castilla y León).

- \* Formular los criterios y normas que regulen la implantación de unas actividades en el territorio, orientadas hacia la consecución del desarrollo sostenible y el equilibrio territorial de la Comunidad.

La LOTCYL sigue, en este punto, lo admitido por el Tribunal Constitucional en cuanto al concepto de “ordenación del territorio” (STC 36/1994, de 10 de Febrero, FJ nº 3); y la vinculación al desarrollo sostenible supone seguir la Carta Europea de Ordenación del Territorio y los textos comunitarios más destacables en materia ambiental (p. ej. Tratado de la Unión Europea, modificado por el Tratado de Amsterdam, de 1997-1999).

- \* Constituir el marco de referencia y orientación para planes, programas y proyectos, públicos y privados, sectoriales y locales, con incidencia en la región; y especialmente para los restantes instrumentos de ordenación del territorio y los planes urbanísticos.

Supone, también, una de las funciones más ordinarias y habituales de la ordenación del territorio, y en la que, claramente, se plasma su consideración como una función pública. Es más, refleja claramente el carácter estratégico de la ordenación del territorio, y de las propias Directrices.



- \* Proponer y programar actuaciones de alcance o interés para la Comunidad, estableciendo bases para la cooperación entre las Administraciones Públicas competentes para su ejecución.

Recoge esta función el carácter activo de la ordenación del territorio, incluido en su propia definición; destacándose la necesaria cooperación entre Administraciones, tal como ha destacado la STC 36/1994, de 10 de Febrero (FJ, nº 3), teniendo en cuenta la amplitud del concepto.

La LOTCYL regula las determinaciones o contenidos de las Directrices regionales con gran flexibilidad, al establecer que podrá contener todas aquellas que resulten coherentes con los objetivos y funciones de las mismas; si bien, se establecen algunas determinaciones con carácter obligatorio (“contendrán al menos”, art. 10-1º); aunque se reitere su carácter “enunciativo y no limitativo” en el art. 10-2º, LOTCYL. No obstante, las determinaciones previstas dan, por sí mismas, un carácter completo a las Directrices regionales.

El contenido de las DOTCYL incluye estas determinaciones (art. 10-1º, LOTCYL):

- \* Análisis y diagnóstico de los problemas, oportunidades y perspectivas territoriales de la Comunidad.

Supone la base y justificación de las Directrices, sin el cual no pueden cumplir adecuadamente sus funciones y objetivos, como ya hemos señalado.

- \* Formulación, a partir del diagnóstico anterior y de las políticas sectoriales de los objetivos, estrategias y propuestas de ordenación y gestión que orienten las actividades con incidencia en el territorio.

Constituye el modelo territorial previsto en las Directrices, y todo aquello que da contenido a la propia ordenación del territorio, incluso conceptualmente (SsTC 149/1991, de 4 de Julio, FJ nº 1-B, y 36/1994, de 10 de Febrero, FJ nº 3).

- \* Delimitación de ámbitos geográficos funcionales, como unidades de ordenación territorial, y de criterios para delimitar otros ámbitos de planificación subregional.

En una Comunidad tan extensa y con tantas entidades locales (en particular municipios) como Castilla y León, esta previsión de las Directrices es imprescindible, al permitir un mejor conocimiento de los problemas territoriales y plantear las soluciones más apropiadas. Además se tiene en cuenta la diversidad de territorios existentes en la Comunidad.

La delimitación de estos ámbitos debería relacionarse estrechamente con la legislación autonómica de Régimen Local, en cuanto a la problemática estructura municipal y territorial de Castilla y León (Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, BOCL del 11).

- \* Cuantificación, localización, diseño y ejecución de los denominados “sistemas regionales de estructuración territorial”, es decir, el conjunto de infraestructuras, dotaciones y equipamientos de la Comunidad, y de los cuales dependerá su desarrollo futuro. Suponen una parte importante del contenido de la ordenación del territorio, a nivel conceptual.

Se pueden distinguir los siguientes contenidos:

- \* Infraestructuras en materia de transportes, comunicaciones y telecomunicaciones, energía (producción, almacenamiento, transporte y distribución), hidráulicos y de calidad ambiental.
- \* Suelo para la implantación de actividades productivas.
- \* Vivienda, con especial referencia a las modalidades de protección pública y a los programas de rehabilitación.
- \* Dotaciones, equipamientos y servicios de salud, asistencia social, educación, cultura, comercio, administración, justicia, deportes y ocio.

- \* Criterios para el desarrollo urbanístico de los núcleos de población y para la implantación de nuevos usos y actividades, en función de las disponibilidades de recursos, de los riesgos naturales y tecnológicos, y de su incidencia sobre el territorio. La estrecha relación entre ordenación del territorio y urbanismo es visible en esta determinación, reafirmando el carácter directivo de la primera, permitiendo un racional desarrollo urbanístico de los núcleos de población y una implantación de usos con precisiones de futuro. Además, la Ley establece que estos criterios se fijen en función de los recursos disponibles (cuestión esencial, y que no siempre se ha tenido en cuenta en el pasado, en especial en relación con el agua), y de los riesgos, tanto naturales como tecnológicos (con lo que se evitarían catástrofes pasadas y se aumentará la calidad de vida, en particular respecto a las cuestiones ambientales); todo ello, según su incidencia en el territorio.
- \* Criterios para proteger los recursos naturales y culturales, y su compatibilización con el desarrollo económico y urbanístico, con delimitación de áreas de protección y planificación especial.

Esta determinación tiene en cuenta, con buen criterio, la consideración del patrimonio cultural y natural como valores esenciales de la Comunidad Autónoma (tal como señala el art. 4 EACL, según su reforma de 1999), y las estrechas relaciones entre los tres conceptos (ordenación del territorio, medio ambiente y patrimonio cultural), siguiendo lo establecido en la STC 36/1994, de 10 de Febrero, FJ nº 3 y 5. Además, se recoge, implícitamente, el concepto del “desarrollo sostenible” y se reafirma, respecto a estas materias, la función directiva de la ordenación del territorio.

- \* Criterios de actuación en áreas desfavorecidas debido a razones de declive económico o demográfico, a situaciones de incomunicación u otras desventajas objetivas, así como debido a riesgos naturales o tecnológicos.

Supone reconocer el papel activo de la ordenación territorial, con la finalidad de conseguir el equilibrio territorial de la Comunidad (arts. 2-2º y 8-2º, b, LOTCYL); intentando paliar las disfunciones territoriales más importantes, si bien hay que llamar la atención sobre el carácter abierto y amplio de tales conceptos, que pueden hacer compleja la definición y delimitación de tales causas y zonas territoriales.

- \* Criterios de coordinación y compatibilización de los planes urbanísticos y sectoriales, entre sí y con las propias DOTCYL.

Esta función de la ordenación del territorio ha sido destacada por las SsTC 149/1991, de 4 de Julio, FJ nº 1-B, y 36/1994, de 10 de Febrero, FJ nº 3; siendo uno de los aspectos más destacables para que se cumpla la función adecuadamente. La misma se verá facilitada por la participación de los representantes de tales políticas en el proceso de elaboración de las Directrices.

- \* Finalmente, las DOTCYL deben incluir un Programa de Actuación, para su aplicación y puesta en marcha, con expresa referencia a la imprescindible evaluación de las Directrices con la política económica de la Comunidad y con los programas de los restantes Administraciones Públicas y de la Unión Europea.

Las Directrices de Ordenación Subregionales son el instrumento ordinario de ordenación territorial en Castilla y León; estando destinadas a considerar de forma integrada los recursos naturales, las infraestructuras y los equipamientos en ámbitos geográficos no prefijados, en principio (EM-LOTCYL, Apdo. V); con lo que se tiene en cuenta la problemática extensión de la Comunidad Autónoma, poco propicia a abordar su ordenación conjunta en cortos espacios de tiempo. Tal como veremos, son unas DOTCYL con un ámbito territorial menor, si bien tienen algunas particularidades resaltables.

Las Directrices de Ordenación Subregionales son el instrumento habitual y ordinario de ordenación del territorio de la Comunidad, cuyo objeto es la planificación de áreas que precisen una consideración conjunta y coordinada de sus problemas territoriales, un especial respeto a sus recursos, infraestructuras y equipamientos (art. 14-1º, LOTCYL). Se sigue, así, lo

establecido en otras leyes autonómicas, que también incluyen instrumentos que ordenan el territorio de áreas de ámbito superior al municipal e inferior al regional, con características homogéneas o que necesiten una planificación integrada.

Junto a la consideración de las Directrices de Ordenación Subregionales como auténticos instrumentos de ordenación territorial, que lo son (como se deriva de sus objetivos y funciones, según veremos), es resaltable su función de suplir la inexistencia de ordenación urbanística a nivel municipal, mediante las normas apropiadas, con la finalidad de paliar uno de los más graves problemas regionales (teniendo en cuenta, como es sabido, el gran número de municipios existente), en particular en la periferia de las capitales de provincia. Cuestión que se justifica en intereses supramunicipales, y no se interfiere en la autonomía municipal, pues su vigencia finaliza si el municipio aprueba el planeamiento correspondiente (EM-LOTCYL, Apdo. V-3º). Sin duda, esta última función singulariza a estas Directrices Subregionales, respecto a los instrumentos similares de otras Comunidades Autónomas.

En cuanto a su ámbito territorial, la LOTCYL las regula con una gran flexibilidad en este punto, ya que se prevén para ámbitos geográficos o áreas que precisen una consideración conjunta y coordinada de sus problemas territoriales (EM-Apdo. V-1º y art. 14-1º). Sin perjuicio de que las DOTCYL (art. 10-1º, c) delimiten ámbitos de referencia, esta flexibilidad permitirá atender a las exigencias de la realidad territorial y sus problemas y oportunidades, en cada momento concreto y según vayan surgiendo los problemas; definiéndose los ámbitos geográficos en cada instrumento concreto. Sin embargo, la LOTCYL es consciente de la estructura territorial de Castilla y León, y así en EM-Apdo. V-2º estima que la comarca, por su funcional dimensión, y sobre todo la provincia, por su consolidación social y administrativa, son los ámbitos idóneos para la articulación territorial; si bien, continúa la EM, no se ha querido prejuzgar ningún ámbito, pues, se dice, los problemas territoriales difícilmente se adaptan a los ámbitos y límites administrativos. No obstante, la Disposición Adicional 3ª-LOTCYL considera ámbitos geográficos prioritarios para estas Directrices a la provincia y, en especial, a los entornos de sus capitales. Finalmente, la flexibilidad del ámbito geográfico se vincula jurídicamente a la iniciativa para elaborarlas, pues, junto a la Consejería de Fomento, se reconoce a las Diputaciones, los Consejos Comarcales y los municipios (que representen un 50% de la población y superficie del área correspondiente) (art. 18-1º, LOTCYL).

Tal como hemos señalado anteriormente, el objetivo de las Directrices Subregionales es planificar y ordenar áreas geográficas que precisen una consideración conjunta y coordinada, es decir, integrada, de sus problemas territoriales, en especial en lo relativo a sus recursos, infraestructuras y equipamientos (art. 14-1º, LOTCYL); teniendo en cuenta que la EM-Apdo. V-1º se refiere, en este punto, a “recursos naturales” y el texto del art. 14 a “recursos”, que es un concepto más amplio.

Para llevarlo a cabo, la LOTCYL (art. 14-2º) establece las siguientes funciones de las Directrices, respecto a las cuales, en cada caso concreto, se podrán asumir “todas o algunas” de ellas:

- \* Proponer un modelo flexible para la utilización y uso del territorio, con la finalidad de optimizar las aptitudes para localizar actividades susceptibles de propiciar un desarrollo equilibrado y sostenible.

Coincide con la función prevista, a mayor nivel territorial, por el art. 8-2º, 6, para las DOTCYL.

- \* Establecer mecanismos de coordinación que permitan una gestión responsable de los recursos, de forma compatible con la protección ambiental y la satisfacción de necesidades sociales.

El texto, al utilizar términos sin precisión, ha de referirse a la coordinación de todas las acciones, tanto públicas (entre sí) como privadas, y de todo tipo. Las referencias al medio ambiente y a las necesidades sociales se justifican en la consideración horizontal de la protección ambiental y en la propia finalidad de la ordenación del territorio.

- \* Definir un marco de referencia, orientación y compatibilización para los planes, programas de actuación y proyectos, tanto sectoriales como locales, con incidencia sobre su ámbito, en especial para los planes urbanísticos y las actuaciones de las Administraciones Públicas.

Es una función ordinaria y habitual de los instrumentos de ordenación del territorio; coincidiendo, también, con la previsión del art. 8-2º, c, respecto a la DOTCYL.

- \* Concretar la ordenación urbanística de los municipios sin plan de ordenación propio, clasificando el suelo según lo previsto en la Legislación Urbanística, y estableciendo, cuando sea necesario, la normativa sobre uso del suelo.

Sin duda, esta función singulariza a las Directrices Subregionales, respecto a figuras afines de otras Comunidades Autónomas. Su finalidad es solucionar un importante problema de la Comunidad, cual es la existencia de un gran número de Municipios sin planeamiento, y el propio problema del excesivo número de Municipios, la gran mayoría con muy pocos habitantes.

La LOTCYL prevé que estas Directrices Subregionales lleven a cabo las dos funciones más destacables en relación con la seguridad jurídica de los particulares, además de la propia ordenación urbanística, cuales son establecer el régimen jurídico de la clasificación urbanística (siguiendo lo previsto en los arts. 10 a 32-LUCL) y, cuando sea necesario, la Normativa sobre uso del suelo.

De acuerdo con las funciones que cumplen, la LOTCYL (art. 17) prevé que las Directrices Subregionales contendrán una serie de determinaciones, con carácter enunciativo y no limitativo, y todas las que resulten coherentes con sus objetivos y funciones.

Las determinaciones previstas en la Ley son (art. 17-1º):

- \* Delimitación del ámbito territorial a ordenar, justificando las razones que avalan la misma, en especial cuando no se atenga a límites provinciales o comarcales y cuando afecte a áreas sin Directrices en vigor. Esta primera determinación procede de la definición de las propias Directrices, pues ordenan áreas que precisen una planificación integrada de sus problemas territoriales.
- \* Las determinaciones relativas al análisis y diagnóstico de los problemas y oportunidades (letra b); a la formulación de objetivos, estrategias y propuestas de ordenación (letra c); a la cuantificación, localización y criterios de diseño y ejecución de los sistemas de estructuración territorial de interés común para el ámbito correspondiente (letra d), con algún matiz; criterios y normas (mención esta última que se añade) para el desarrollo urbanístico y la implantación de usos y actividades, para la protección de recursos naturales y para la coordinación de las planificaciones local y sectorial (letras e, f, g), y el Programa de Actuación (letra i), coinciden con las previstas para las DOTCYL en el art. 10 de la Ley.
- \* Las normas urbanísticas subsidiarias que ordenan los municipios sin planeamiento clasificando el suelo según la Legislación urbanística, estableciendo, según los casos, la normativa sobre el uso del suelo, un especial sobre la urbanización y edificación en suelo urbano y a la protección del suelo rústico (letra h).

Constituyen la traducción de esta peculiar función de la Directrices Subregionales. Quizás el nombre dado a tales normas no parece muy apropiado debido a la confusión con las Normas Subsidiarias, previstas en la LS de 1976 y en el Reglamento de Planeamiento, y más cuando se seguirán utilizando en Castilla y León durante el periodo transitorio de la LUCL.

De todas formas estas normas son una parte de las determinaciones, y con plasmación documental, en un caso; pero no tienen autonomía normativa, si pueden considerarse aisladamente, sino como parte de las Directrices.

- \* Las determinaciones u otros aspectos de Planes o Programas de Actuación vigentes que sean directamente modificados por la aprobación de las Directrices.

Supone un importante papel activo y directo de las Directrices, que puede tener cierta contradicción con la LUCL (que no lo prevé al regular las modificaciones de los Planes y Normas) y en el principio de autonomía local (si aquellos Planes son competencia municipal).

Los Planes y Proyectos Regionales son los siguientes instrumentos de ordenación del territorio, regulados en los arts. 20 a 25 LOCTCYL. Este instrumento regulado en los arts. 20 a 25 LOTCYL no es unívoco sino que presenta una dualidad: por un lado, están los Planes Regionales –y éstos, con una doble modalidad- y, por otro lado, los Proyectos Regionales.

No obstante, aun igualado sustancialmente el régimen jurídico de los Planes y de los Proyectos Regionales, el hecho mismo de que establezca la distinción nominal entre ambos instrumentos es indicativo de que el Legislador ha querido darle algún tipo de consecuencia, en el sentido de que a los Planes les corresponde un contenido más general y abstracto, y a los Proyectos un contenido más singular y concreto

Desde esta perspectiva, un Plan de Carreteras puede ser un Plan Regional y la ejecución de una autovía que prevea puede concretarse como un Proyecto Regional, un Plan de Residuos podría tramitarse como Plan Regional de ámbito sectorial, -siempre, obviamente, que concurrieran todos los requisitos sustantivos y procedimentales establecidos por la LOTCYL- y una actuación concreta de las contempladas en aquél – por ejemplo, una planta de transferencia de residuos- parecería mejor tramitado como Proyecto Regional que como Plan, por el carácter más singular y concreto de sus determinaciones.

Las determinaciones que integran el contenido sustantivo de estos instrumentos aparecen enumeradas en el art. 23 LOTCYL:

- Para todos los instrumentos, en general: organismo, entidad o persona promotor del Plan o Proyecto [art. 23.1.a) LOTCYL]; justificación del interés social o utilidad pública de la actuación y de su incidencia supramunicipal [art. 23.1.b) LOTCYL, 2º]; descripción de los objetivos y características funcionales, espaciales, temporales y económicas del Plan o Proyecto [art. 23.1.b) LOTCYL, 1º]; adecuación a los instrumentos de ordenación del territorio y, en general, de planeamiento vigentes en el término o términos municipales en que se asiente la infraestructura, dotación o instalación, o, en su caso, determinaciones que han de ser modificadas como consecuencia de la aprobación del Plan o Proyecto Regional [art. 23.1.c) LOTCYL]; y documentación necesaria para la realización del trámite ambiental aplicable en función de la naturaleza y características del Plan o Proyecto [art. 23.1.d) LOTCYL].

- Para los Planes Regionales de ámbito sectorial, además de los anteriores requisitos, serán exigibles los documentos que reflejen adecuadamente las determinaciones exigibles en virtud de la legislación sectorial correspondiente o de la Orden de iniciación de su procedimiento de aprobación (art. 23.2 LOTCYL).

- Para los Planes Regionales de ámbito territorial y los Proyectos Regionales se exigen adicionalmente las siguientes determinaciones: descripción del emplazamiento propuesto y entorno afectado por la incidencia económica y ambiental del Plan o Proyecto; incidencia económica y ambiental sobre el entorno afectado y posibilidades y medios de corrección de los efectos negativos predecibles; y ordenación del ámbito del respectivo instrumento, incluyendo eventualmente la clasificación del suelo y demás determinaciones reguladas en la legislación urbanística.

- Para los Proyectos Regionales de iniciativa privada, se exigen adicionalmente los compromisos del promotor en orden al cumplimiento de las obligaciones derivadas de los mismos, particularmente las garantías referidas a la evaluación económica del propio Proyecto (art. 23.4 LOTCYL), exigencia a la que se presta específica atención enseguida, al examinar precisamente los documentos en que las anteriores determinaciones han de plasmarse.

## **BIBLIOGRAFÍA BÁSICA**

- AVILA ORIVE, J. L., “La Ordenación del territorio en el País Vasco: análisis, ejercicio y delimitación competencial”, Ed. Civitas-IVAP, Madrid, 1993.
- CONSEJERIA DE MEDIO AMBIENTE Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO, “Informe y Anteproyecto de Ley de Medidas de Ordenación Territorial y Urbanística de Castilla y León”, ejemplar original mecanografiado, junio de 1989.
- CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO, “La Ley de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Castilla y León”, Revista “Medio Ambiente en Castilla y León”, nº 10/1998.
- CONSEJERIA DE MEDIO AMBIENTE Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO, “Programa para la Legislatura 1995 –1999”, Valladolid, 1999.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL, “Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Castilla y León”, nº 16/1997, de 29 de septiembre; reproducido en CES, “Informes Previos, 1996 – 1997”, Valladolid, 1998.
- DE LA CRUZ MERA, A. ,”La Legislación estatal y autonómica en materia de urbanismo. Un repaso a la legislación sobre ordenación del territorio”, Revista Ciudad y Territorio – Estudios Territoriales, nº 113 –114/1997.
- ENÉRIZ OLAECHEA, F. J.,”La Ordenación del Territorio en la Legislación de Navarra”, Ed. Civitas-IVAP, Oñate, 1991.
- ENÉRIZ OLAECHEA, F.J. (Coord.), y otros, “Comentarios a la Ley sobre Régimen del Suelo y Valoraciones”, Ed. Aranzadi, Pamplona, 1998.
- FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D., “Los problemas de coordinación de las actividades sectoriales sobre el territorio, con especial referencia a Castilla y León”, Revista de Derecho Urbanístico, nº 114/1995.
- FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D.,”Aspectos jurídicos de las relaciones entre Ordenación del Territorio y Urbanismo. Especial referencia a la Legislación Autonómica”, Revista de Estudios Locales (CUNAL), Monográfico sobre “Urbanismo”, Julio de 1999.
- FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D., y SANCHEZ GOYANES, E.,” La Ley de Ordenación del Territorio de Castilla y León: Aspectos generales e instrumentos”, en VARIOS AUTORES, “Derecho Urbanístico de Castilla y León”, Ed. El Consultor y Junta de Castilla y León, Madrid, 2000.
- FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D., “La Organización Administrativa de la Comunidad Autónoma de Galicia en materia de Urbanismo y Ordenación del Territorio”, en VARIOS AUTORES, “Estudios de Derecho Urbanístico de Galicia”, Ed. Del Ayuntamiento de Vigo, Vigo, 2001.
- FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D., “El Planeamiento Urbanístico”, en QUINTANA LÓPEZ, T.(Dir.), y otros, “Derecho Urbanístico Estatal y Autonómico”, Ed. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2001.
- JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN, “Normativa de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Castilla y León”, 4ª ed. ampliada, Valladolid, 2001.
- LASAGABASTER HERRARTE, I., LAZCANO BROTONS, I., y SANTAMARÍA ARINAS, R. J., “Régimen jurídico de la Ordenación del Territorio en el País Vasco”, Ed. IVAP, Oñate, 1999.
- LOPEZ RAMÓN, F., “Estudios Jurídicos sobre Ordenación del Territorio”, Ed. Aranzadi, Pamplona, 1995.

- MARINERO PERAL, A., “El planeamiento territorial y urbanístico en la nueva Legislación de Castilla y León”, Jornadas sobre “La Legislación Territorial y Urbanística de Castilla y León”, Colegio de Arquitectos de Burgos, 14 y 15 –julio-1999.
- MELÓN MUÑOZ, A.(Dir. Técnico), y otros, “Memento práctico Francis Lefebvre. Urbanismo 2002–2003”, Ed. Francis Lefebvre, Madrid, 2002.
- MENÉNDEZ REXACH, A., “Ordenación del Territorio y Medio Ambiente: problemas de articulación”, en VARIOS AUTORES, “Estudios de Derecho y Gestión Ambiental”, Ed. Fund. Cultural Sta. Teresa y Junta de Castilla y León, Ávila, 1999.
- MENÉNDEZ REXACH, A., “Coordinación de la ordenación del territorio con las políticas sectoriales que inciden en el medio físico”, Documentación Administrativa, nº 230-231/1992.
- PEIRET I CARRERA, A., y SANTOS Y GANGES, L., “Sobre el carácter estratégico de las Directrices de Ordenación de Ámbito Subregional”, VI Congreso de Economía Regional de Castilla y León [Zamora, 26 – 28 – Noviembre – 1998], Comunicaciones, Vol. III, Ed. Consejería de Economía y Hacienda, Salamanca, 1998.
- PÉREZ ANDRÉS, A.A.,”La Ordenación del Territorio en el Estado de las Autonomías”, Ed. M. Pons, Madrid, 1998.
- PORTO REY, E., “Sistema de planeamiento urbanístico”, Revista de Estudios Locales (CUNAL), Julio, 1999, Monográfico sobre “Urbanismo”, dirigido por E. SÁNCHEZ GOYANES y J. CASTELAO RODRÍGUEZ.
- SALA ARQUER, J. M., “Aspectos jurídicos de la ordenación del territorio”, Instituto Nacional de Prospectiva, Madrid, 1980.
- SÁNCHEZ GOYANES, E., MARINERO PERAL, A., y FDEZ. DE GATTA SÁNCHEZ, D.,”Derecho Urbanístico de Castilla y León”, Ed. El Consultor y Junta de Castilla y León, Madrid, 2000.
- TOLEDO JAUDENES, J., “Legislación Estatal del Suelo”, Ed. Civitas, Madrid, 2002.
- VARIOS AUTORES – GÓMEZ–REINO y CARNOTA, E. (Dir.), “Ordenamientos Urbanísticos. Valoración, crítica y perspectiva de futuro” [Jornadas Internacionales de Derecho Urbanístico, Santiago de Compostela, 2, 3 –Julio- 1998], Ed. M. Pons, Madrid, 1998.
- VARIOS AUTORES, “Ordenación del territorio y Medio Ambiente”, II Congreso Mundial Vasco, Ed. IVAP, Bilbao, 1988.
- VARIOS AUTORES, “Urbanismo”, Revista de Estudios Locales (CUNAL), Julio, 1999, dirigido por E. SÁNCHEZ GOYANES y J. CASTELAO RODRÍGUEZ.