

# Morfologías normativas: tácticas de ordenación en los pequeños municipios de Castilla y León

## Normative morphologies: planning tactics for the small municipalities in Castilla y León

Juan Luis de las Rivas Sanz<sup>1</sup>, Enrique Rodrigo González<sup>2</sup>, Miguel Fernández-Maroto<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Instituto Universitario de Urbanística, Universidad de Valladolid. insur@uva.es

<sup>2</sup> Instituto Universitario de Urbanística, Universidad de Valladolid. enrique@institutourbanistica.com

<sup>3</sup> Instituto Universitario de Urbanística, Universidad de Valladolid. miguel@institutourbanistica.com

### Palabras clave:

Urbanismo rural, morfología urbana, diseño urbano, paisaje, medio rural, Castilla y León

### Key-words:

Rural urbanism, urban morphology, urban design, landscape, rural environment, Castilla y León

### Resumen:

La ordenación de los pequeños municipios del medio rural debe atender su complejidad, riqueza patrimonial y diversidad territorial desde criterios específicamente orientados a procesos de transformación diferentes de los propios de las áreas urbanas.

Este artículo expone una lógica de ordenación urbana para los municipios menores de 500 habitantes de Castilla y León, que según la legislación urbanística regional no están obligados a disponer de planeamiento general propio, papel que han de desempeñar las normas urbanísticas de escala territorial, hoy en proceso de revisión.

A partir del estudio y caracterización del universo de los municipios menores en Castilla y León, desarrollando los perfiles de los paisajes rurales, su sustrato económico y los tipos de asentamiento, se consideran las estructuras urbanas consolidadas históricamente y arraigadas en el paisaje local como fundamento de cualquier transformación. Con un urbanismo más táctico que estratégico, se plantean situaciones tipo en las que la propia forma urbana emerge como regla de intervención. La sostenibilidad del modelo y la morfología del enclave rural en sus interacciones paisajísticas son la referencia desde la que se establecen criterios y escenarios potenciales de actuación.

### Abstract:

Urban planning in small rural municipalities must address their complexity, heritage and territorial diversity, and its criteria must be specifically oriented to transformation processes that are different from those of urban areas.

This article exposes a planning rationale for the municipalities with less than 500 inhabitants in Castilla y León. According to the regional law, they are not obliged to have their own general planning, because this role is to be played by territorial planning tools that are currently under updating.

Through the study and characterization of all small municipalities in Castilla y León—profiles of rural landscapes, their economic basis and settlement types—, urban structures—historically consolidated and rooted in the local landscape—are considered as the foundation of any transformation. With a more tactical than strategic urban planning, urban form emerges as intervention rule for typical situations. The sustainability of the model and the morphology of any rural settlement regarding its interactions with landscape are the reference to set criteria and potential scenarios for intervention.

## Las dificultades de un urbanismo de lo no urbano

La ordenación urbanística de los pequeños municipios del medio rural se enfrenta en nuestro país a numerosas dificultades. En un proceso acelerado desde los años sesenta, el impulso al desarrollo y crecimiento de las áreas urbanas -materializado especialmente en las zonas costeras y en torno a Madrid- se ha producido en paralelo al paulatino despoblamiento del medio rural. Junto con otros factores, este modelo de desarrollo urbano ha conducido a la notable polarización que caracteriza al territorio español, con buena parte del interior de la península actualmente sumido en la atonía demográfica y económica. En este sentido, un planeamiento urbanístico útil, que no suponga un obstáculo adicional en un medio ya de por sí castigado, debe aportar criterios específicamente orientados a unos procesos de transformación muy diferentes de los propios de las áreas urbanas. Sin embargo, el planeamiento para el medio rural no tiene un fácil encaje dentro de un sistema urbanístico que, desde sus inicios y a lo largo de su evolución, ha estado siempre vinculado y orientado a la ordenación de la expansión de las áreas urbanas. Es evidente que los mecanismos para la clasificación y urbanización de suelo en los entornos de las ciudades, que han constituido históricamente el eje del planeamiento urbanístico en España, tienen una más que difícil traslación a los pequeños núcleos de población, donde este tipo de crecimientos expansivos son radicalmente ajenos a esa realidad social y económica a la que nos acabamos de referir.

Este desajuste de carácter instrumental se combina además con otro de carácter administrativo, que tiene que ver con la estrecha relación entre el planeamiento urbanístico y el municipio como ámbito tanto de ordenación como de gestión. El urbanismo ha sido y sigue siendo en nuestro país una facultad esencialmente municipal, sin perjuicio de las competencias esencialmente legislativas y de control que ejercen el resto de los niveles de la administración. Sin embargo, casi la mitad de los más de 8.000 municipios españoles tienen menos de 500 habitantes, por lo que su escasez de medios, tanto económicos como humanos, conduce a que en muchas ocasiones les resulte imposible ejercer este cometido.<sup>1</sup> La respuesta habitual es el recurso a la ordenación y la gestión subsidiarias, que no hacen sino agravar la desvinculación respecto a la realidad urbana y socioeconómica de estos pequeños municipios.

Respondiendo a patrones históricos de ocupación del territorio peninsular, estos municipios menores se concentran fundamentalmente en el interior peninsular: comarcas interiores de Cataluña, Navarra, La Rioja, provincias de Teruel y Huesca en Aragón, provincias de Guadalajara y Cuenca en Castilla-La Mancha y, muy especialmente, en Castilla y León, donde se concentran más de la cuarta parte de los municipios del país -2.248-, de los que casi el 80% -1.727- tienen menos de 500 habitantes (Figura 1). En ellos solo vive el 12% de la población de la región, pero representan nada menos que el 60% de su territorio. La legislación urbanística vigente -Ley 5/1999, de Urbanismo de Castilla y León (LUCyL), y sus modificaciones posteriores- exige a estos municipios de disponer de normas urbanísticas propias, y aunque algunos de ellos sí que las han desarrollado, ello resulta cada vez más difícil, tanto por los costes de su elaboración como por su cada vez mayor complejidad, debido por ejemplo a las exigencias que imponen las distintas normativas sectoriales. Por otro lado, también es habitual que, de disponer de planeamiento, este sea obsoleto, consistiendo por ejemplo en simples delimitaciones de suelo urbano -muchas veces sin ordenanzas- que se aprobaron con anterioridad a la propia legislación urbanística regional y que han sido, de facto, derogados por esta.<sup>2</sup>

En consecuencia, la mayor parte de los pequeños municipios de Castilla y León están sujetos al régimen correspondiente a los municipios sin planeamiento, que se nutre básicamente del estatuto reglado del suelo urbano consolidado y de las autorizaciones de uso en suelo rústico. Ello queda en todo caso sometido a la interpretación -discrecional y más o menos acertada- de unas comisiones que se apoyan en informes técnicos en ocasiones arbitrarios o contradictorios.<sup>3</sup> Se siguen además usando como referencia las antiguas normas subsidiarias de ámbito provincial, aprobadas también antes de la propia legislación urbanística autonómica y que adolecen por lo tanto de múltiples carencias, que en algunos casos se han ido tratando de resolver sobre la marcha mediante modificaciones puntuales.<sup>4</sup> Todo ello conduce, en definitiva, a que todos estos municipios se enfrenten a numerosas dificultades a la hora de administrar su urbanismo cotidiano.

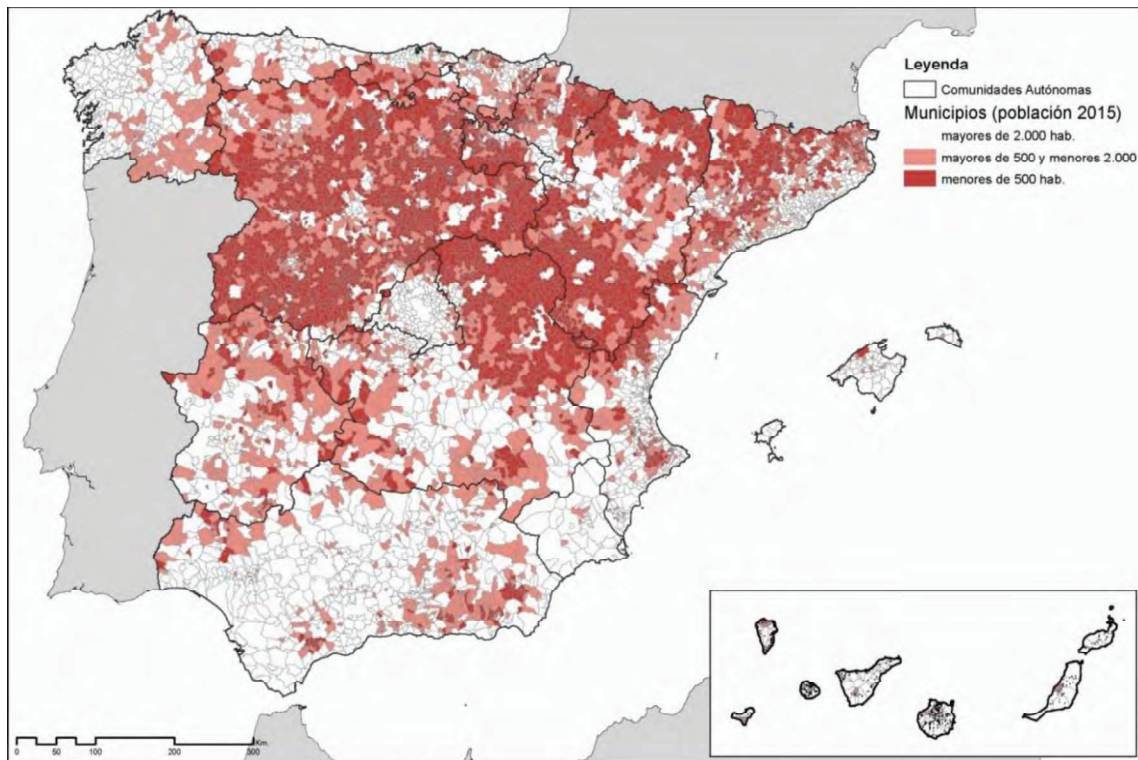


Figura 1. Municipios menores de 2.000 y de 500 habitantes en España (Fuente: Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid, a partir de datos del Instituto Nacional de Estadística, 2016)

Parece evidente que una respuesta más apropiada a esta realidad del medio rural debe venir de la mano de instrumentos que actúen desde la escala territorial, una estrategia que Castilla y León está activando en los últimos años, recogiendo el testigo de la ya lejana aprobación de la Ley 10/1998, de Ordenación del Territorio de Castilla y León (LOTCyL). Por ejemplo, desde el punto de vista de la gestión de los servicios públicos básicos, la Ley 7/2013, de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de Castilla y León pretende una radical transformación del esquema administrativo, proponiendo la agrupación de municipios dentro de las denominadas Unidades Básicas de Ordenación y Servicios del Territorio (UBOST) para facilitar una mejor satisfacción de las necesidades básicas de sus habitantes. En lo que al urbanismo se refiere, la propia LUCyL ya incorporó en su día la figura de las Normas Urbanísticas Territoriales, orientadas precisamente a establecer las determinaciones de planeamiento urbanístico que sean necesarias en los municipios sin planeamiento general propio, pero que no habían llegado a utilizarse.<sup>5</sup> De hecho, no fue hasta 2016 cuando la Dirección General de Vivienda, Arquitectura y Urbanismo de la Junta de Castilla y León inició el despliegue de estos instrumentos, encargando en primer lugar un estudio sobre la aplicación de la normativa urbanística regional en los municipios menores de 500 habitantes que aportase criterios de ordenación y cuyas conclusiones, ampliadas, se explican a continuación.<sup>6</sup>

## Bases para la ordenación: lectura del territorio y síntesis morfológica

Toda ordenación supramunicipal de los pequeños municipios del medio rural de Castilla y León debe partir del reconocimiento de su complejidad y diversidad territorial, pero debe conducir a la delimitación de ámbitos de cierta extensión en los que se establezcan normas urbanísticas comunes. El habitual recurso a los límites provinciales como referencia asumida para las normas subsidiarias de planeamiento, efectivo sin duda desde la lógica administrativa, impide sin embargo el reconocimiento de realidades territoriales coherentes de las que se derivan factores mucho más relevantes de cara a la ordenación urbanística en los municipios que comprenden. Por lo tanto, es evidente el interés de una lectura del medio rural de Castilla y León que, sin dejarse condicionar por los límites administrativos, analice los principales rasgos que caracterizan a su territorio, aunque sin perder de vista la finalidad operativa de este análisis, es decir, teniendo presente la necesidad de que

conduzca a una delimitación del territorio suficientemente sintética y vinculada a la definición de criterios de ordenación urbana.

De esta forma, el primer aspecto considerado es el paisaje, un concepto ya de por sí integrador, en el que confluyen los principales rasgos geográficos del territorio: orografía, hidrografía, vegetación, etc. El *Atlas de los Paisajes de España* (Mata Olmo y Sanz Herráiz 2003) plantea unas asociaciones de tipos de paisajes que constituyen una buena referencia de partida. En el caso de Castilla y León, áreas urbanas aparte, están representadas catorce de estas asociaciones, número que es posible reducir agrupando aquellas asociaciones con un alto grado de coherencia y cuyos factores diferenciadores son poco relevantes en cuanto a la formulación posterior de criterios para el planeamiento urbanístico. Se obtiene así una clasificación simplificada de seis agrupaciones de paisajes: macizos montañosos y valles; sierras y cuencas y depresiones; páramos, mesas y llanuras; penillanuras y piedemontes; campiñas; y vegas y riberas (Figura 2).<sup>7</sup>

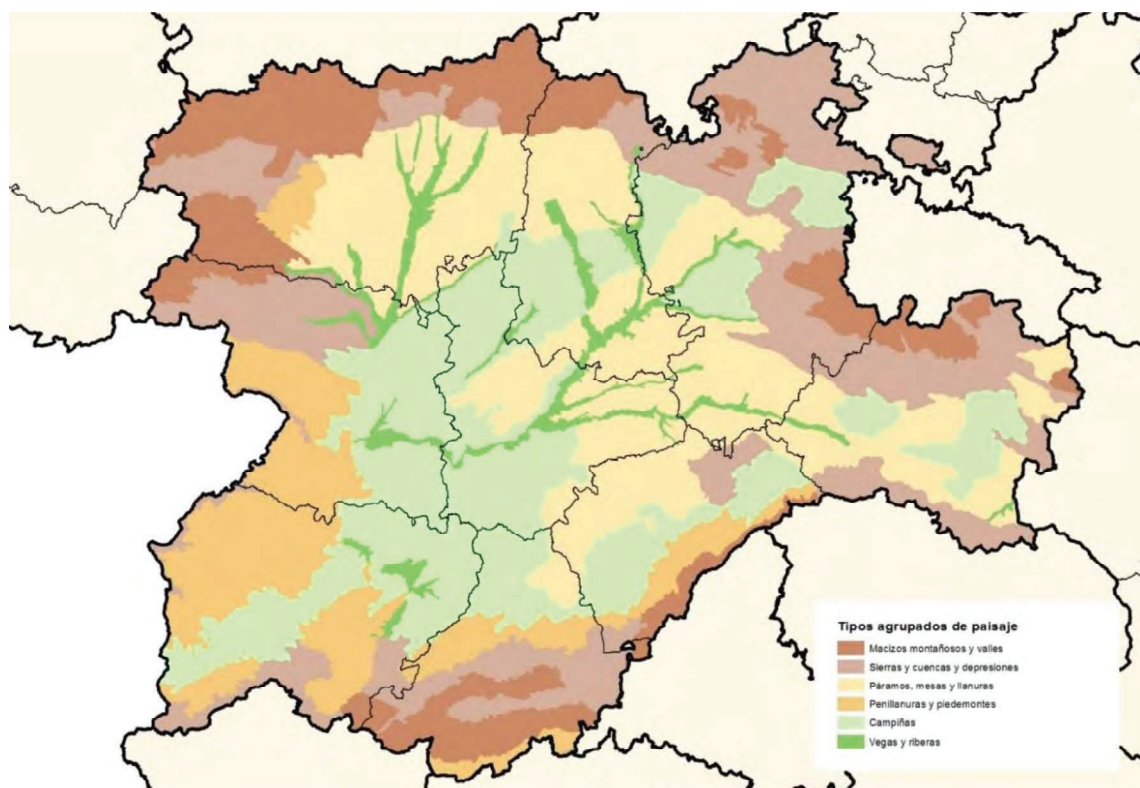


Figura 2. Tipos agrupados de paisaje (Fuente: Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid, a partir del *Atlas de los Paisajes de España*, 2016)

Además de las características naturales del territorio, es necesario analizar también la transformación que las actividades humanas introducen en él. En este sentido, tratándose del medio rural, es evidente la relevancia a este respecto de la agricultura y la ganadería, que concentran buena parte de la actividad económica y siguen reflejando formas históricas de explotación de los recursos del territorio que han implicado la antropización de ese paisaje natural, con innegables consecuencias espaciales. Teniendo de nuevo en cuenta la necesidad de obtener una clasificación simplificada, resultaba interesante ceñir el análisis a la determinación del predominio mayor o menor de la agricultura o de la ganadería, ya que ello da lugar a diferentes configuraciones del espacio rural, vinculadas por ejemplo a la estructura de la propiedad y el tamaño de las explotaciones o a la propia distribución de los núcleos de población en el territorio. Recurriendo a los datos del último Censo Agrario disponible (2009) y tomando la comarca agraria como ámbito de referencia -59 en Castilla y León-, se definieron las zonas de predominio ganadero, las de predominio agrícola y las que se pueden considerar como de carácter mixto (Figura 3).<sup>8</sup>

Finalmente, el tercer aspecto considerado es la traducción urbana de las condiciones del medio natural y de las actividades económicas tradicionales, que dan lugar a tipos concretos de asentamiento, es decir, a patrones formales que caracterizan y permiten agrupar los núcleos de



población del medio rural, expresados en formas urbanas y tipologías edificatorias propias, es decir, en una arquitectura tradicional. En el caso de Castilla y León numerosos los estudios sobre la arquitectura tradicional, muchos de ellos centrados en comarcas concretas y, por lo tanto, en la descripción y caracterización de sus elementos definitorios. Sin embargo, son también numerosos los autores que, con una mayor ambición, al menos en cuanto a la escala, han tratado de caracterizar la arquitectura tradicional en el conjunto de Castilla y León, buscando rasgos distintivos sobre los que delimitar ámbitos territoriales con cierto grado de homogeneidad. Se pueden citar a este respecto los trabajos de Juan Manuel Báez Mezquita (1992) y sobre todo de Félix Benito (1998), que definió trece modelos de asentamiento en la región. Por otro lado, también se han realizado estudios que inciden en la vertiente patrimonial de la arquitectura tradicional o vernácula, definiendo su especificidad dentro del patrimonio cultural (Pérez Gil 2016), catalogando los conjuntos históricos en los que se ha preservado (De las Rivas 2009) o, con un punto de vista netamente urbanístico, detectando las limitaciones de los actuales instrumentos de intervención urbanística de cara a la eficaz protección de dichos conjuntos (Pérez Eguíluz 2015).<sup>9</sup> En este caso se recurrió como fuente, por su enfoque territorial, al estudio de Félix Benito, sometido de nuevo a una lectura algo más sintética que, habida cuenta de los rasgos compartidos entre algunos tipos, se tradujo en la delimitación de seis modelos agrupados de asentamientos: núcleos de montaña celulares o semidispersos; núcleos de montaña agrupados o compactos; páramos septentrionales; piedemonte del Sistema Central; penillanura occidental; y llanura sedimentaria central (Figura 4).<sup>10</sup>

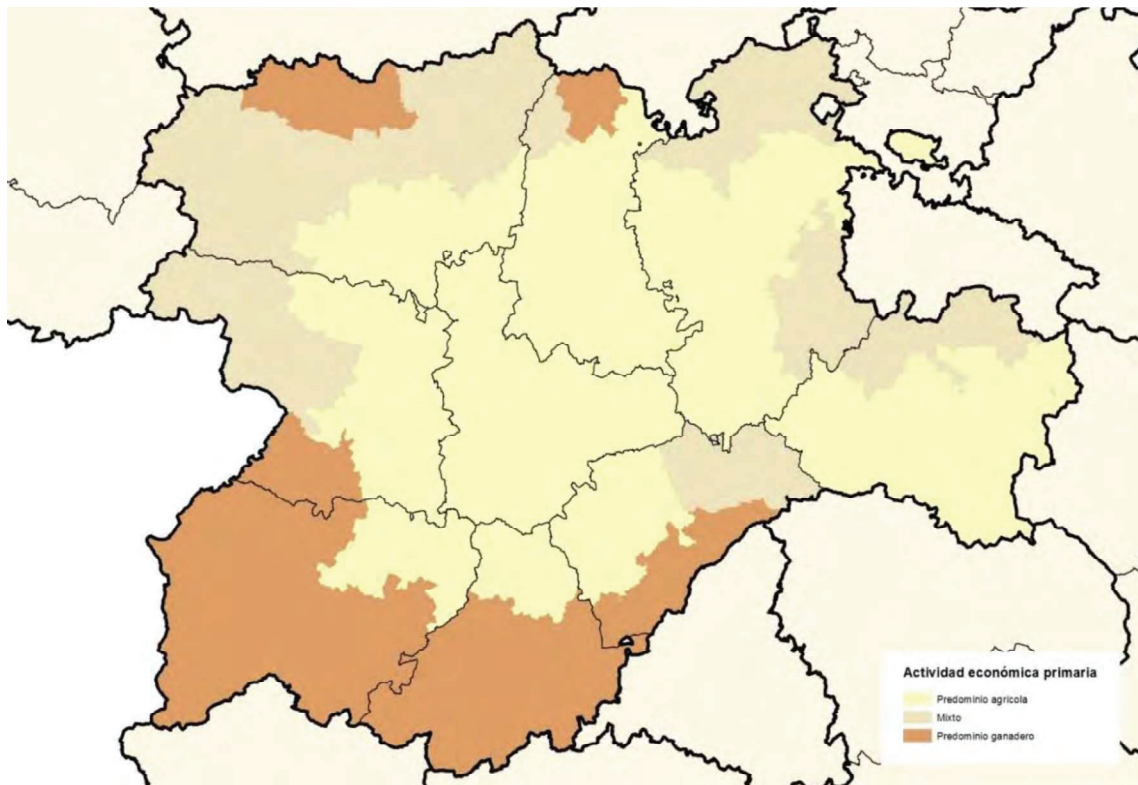


Figura 3. Actividad económica primaria predominante (Fuente: Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid, a partir de datos del Instituto Nacional de Estadística, 2016)

La superposición de esta última delimitación con las correspondientes al paisaje y a la actividad económica primaria ratifica su mutua coherencia, y su lectura integrada permite definir situaciones tipo respecto a la caracterización -con finalidad urbanística- del medio rural de Castilla y León. El espacio central es sin duda el más evidente y coherente, un espacio compuesto de llanuras, páramos, campiñas y vegas, con claro predominio de la actividad agrícola, fundamentalmente de secano, pero también de regadío, habida cuenta de la riqueza en cursos de agua y acuíferos. Los núcleos son aquí compactos, concentrados, compuestos de manzanas cerradas e irregulares -de origen agrario- en las que las fachadas definen con claridad el espacio público, dejando amplios espacios libres -Corrales- en el interior, lo que reduce la densidad. También tiene una clara identidad el espacio de la

montaña, de economía ganadera o mixta, concentrado fundamentalmente en el norte de la región, con núcleos configurados por yuxtaposición de edificios aislados, en esquemas irregulares y discontinuos en los que interviene un número reducido de parcelas.

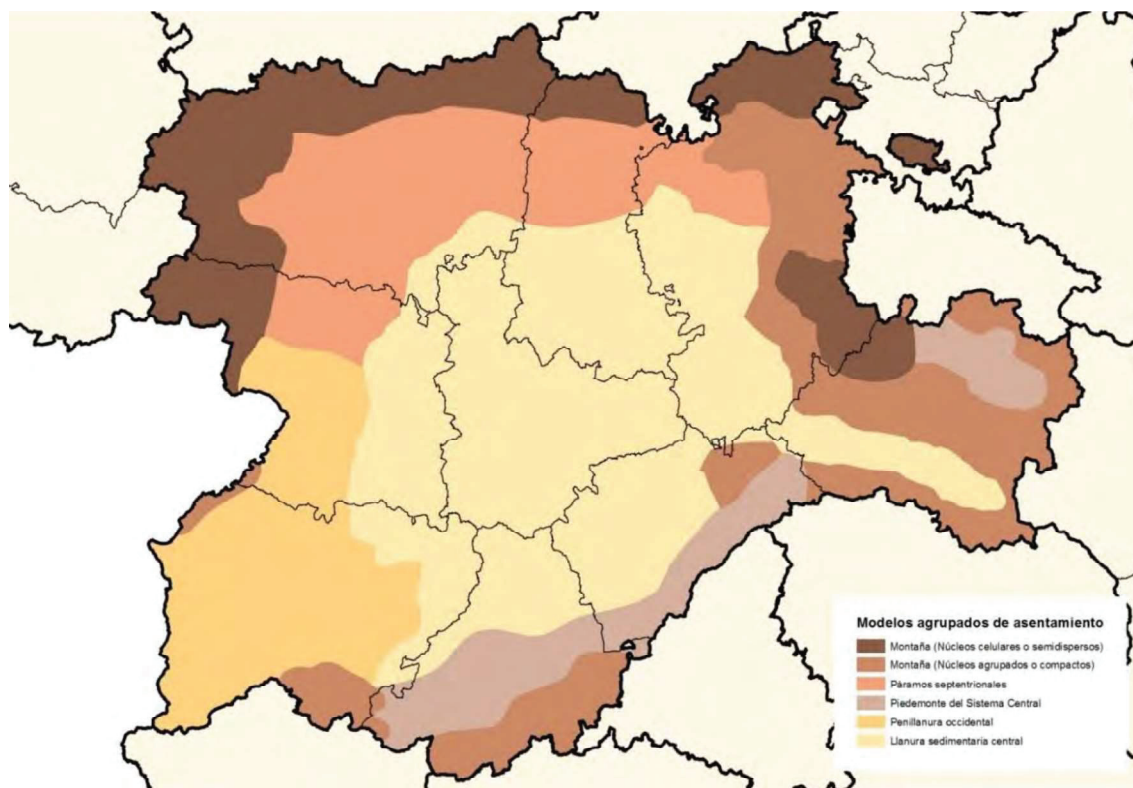


Figura 4. Modelos de asentamientos (Fuente: Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid, a partir de la agrupación y ajuste de los modelos propuestos por Félix Benito, 2016)

En cuanto al resto del territorio regional, podemos hablar de espacios de carácter intermedio, en los que las variables tienen una mayor dispersión, pero en los que se pueden apreciar también rasgos comunes. Por ejemplo, las zonas de montaña, media montaña y piedemonte que recorren todo el perímetro oriental y sur de Castilla y León, con economías mixtas, se caracterizan por tramas de tipo agregado, habitualmente de tipo lineal, con un número reducido de parcelas de pequeñas dimensiones y bastante compactas. Estos rasgos se aprecian también en los páramos septentrionales, aunque con mayor cercanía a los núcleos agrarios de la zona central, con la que comparten el predominio agrícola. Por otro lado, es clara la singularidad de las penillanuras occidentales de la región, un paisaje característico de predominio ganadero, y en el que las tramas urbanas son semicompactas o nucleadas, con grandes parcelas que no se definen con claridad al concentrarse la edificación en su interior -los corrales son delanteros- y que se van uniendo de forma irregular en enclaves separados por caminos. Finalmente, también es necesario señalar la excepcionalidad -reseñada también por Félix Benito- de las villas de fundación, abundantes por ejemplo en el límite entre los que fueron los reinos de León y de Castilla y que tienen como rasgo singular y definitorio la regularidad de su trama, siendo idénticas en lo restante a los núcleos compactos de la zona central de la región.

De este modo, desde la lectura territorial se puede llegar a una síntesis morfológica consistente en la definición de cuatro grandes tipos de tramas urbanas características del medio rural de Castilla y León: núcleos compactos en llanura cerealista, caracterizados por sus manzanas de origen agrario, cerradas e irregulares; núcleos de montaña de economía ganadera, configurados por agrupación de tipo clúster de edificios aislados; núcleos configurados por manzanas lineales, en espacios de media montaña o piedemonte con economías mixtas agro-ganaderas; y núcleos semicompactos de caserío mixto con economías de predominio ganadero (Figura 5). Estas cuatro familias de formas urbanas, consolidadas históricamente y arraigadas en el paisaje local, pueden así constituir el fundamento o base de cualquier propuesta de ordenación urbanística en los municipios correspondientes.

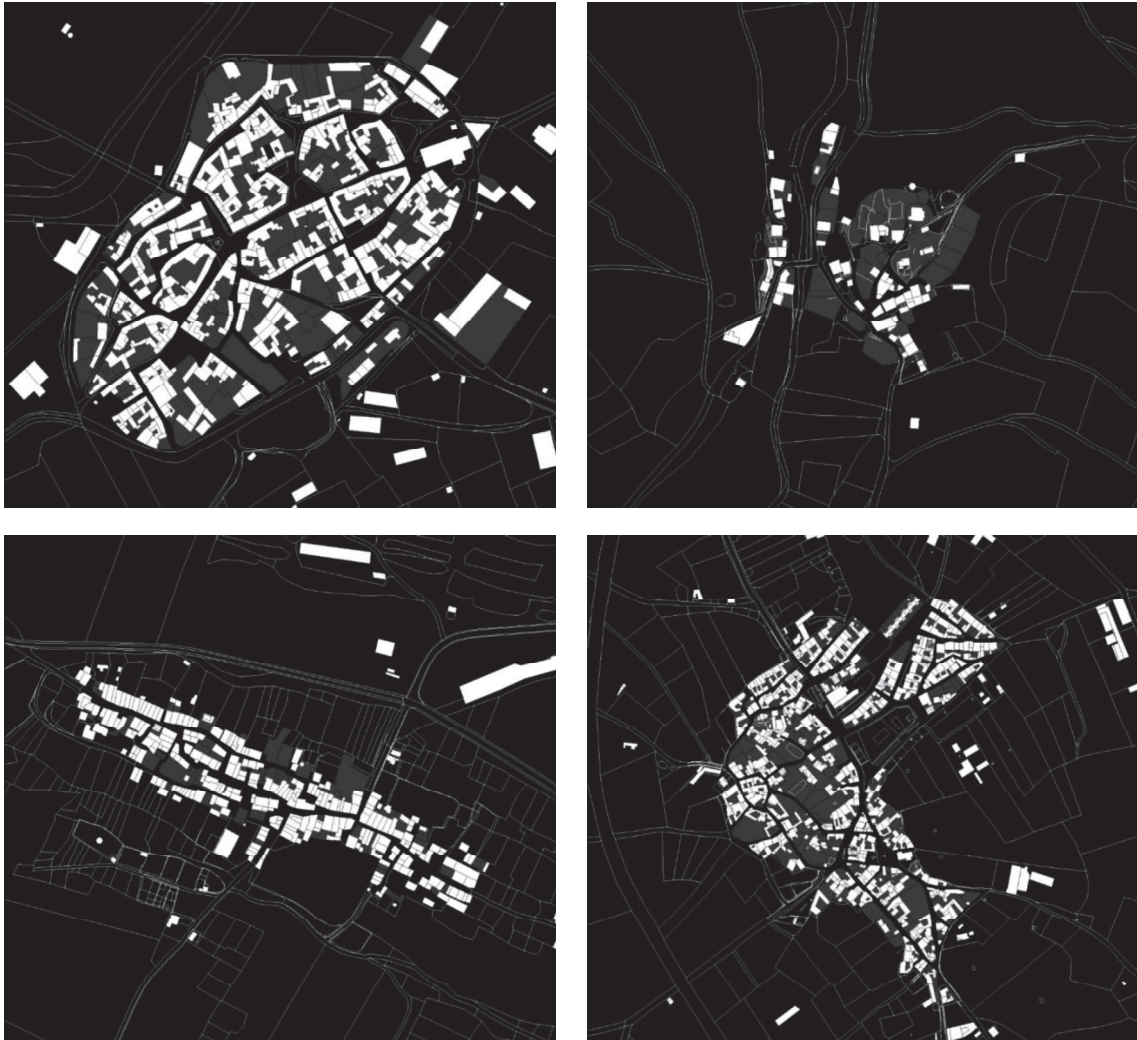
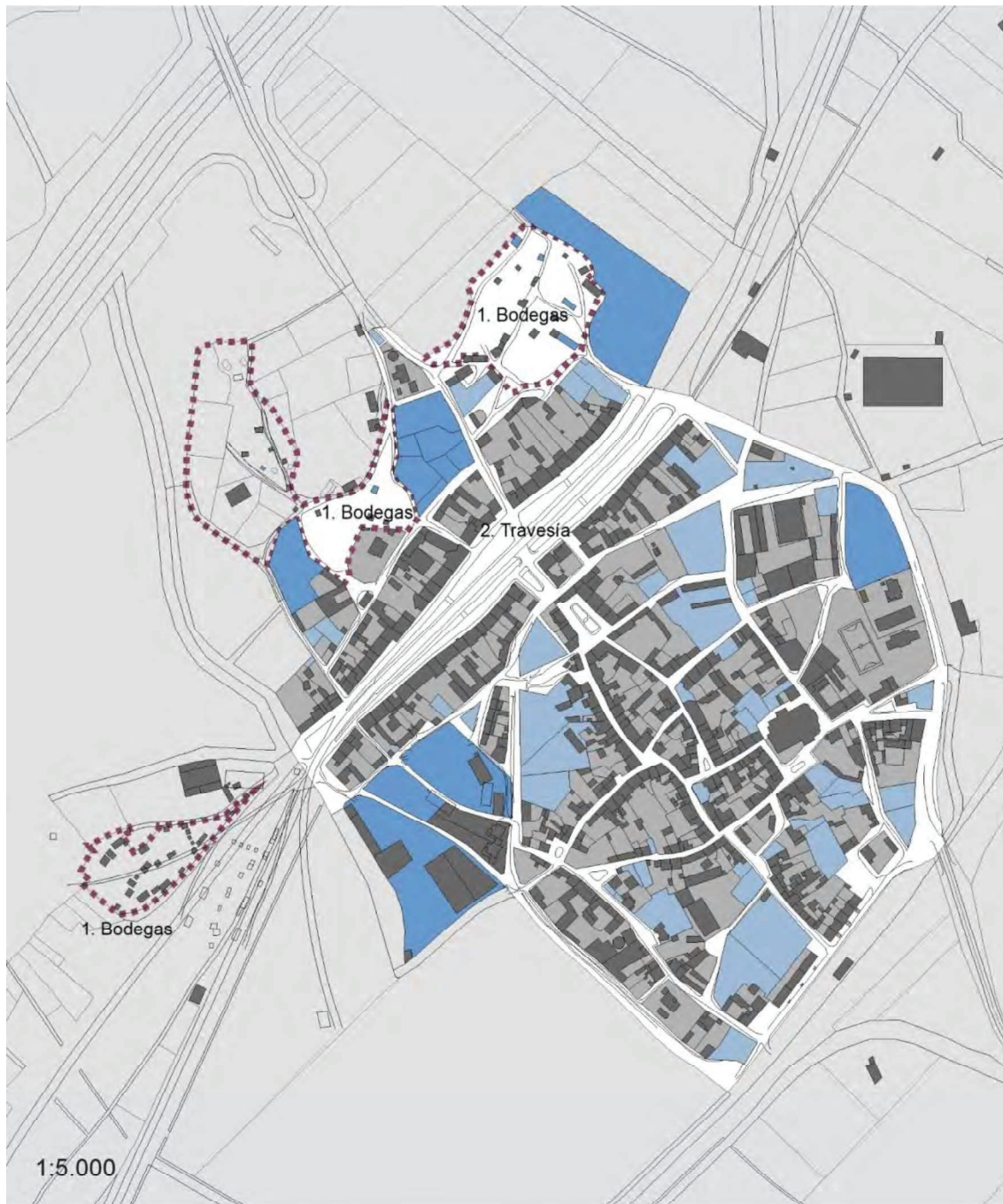


Figura 5. Ejemplos de núcleo compacto: Autillo de Campos, Palencia; núcleo semidisperso: Hornillayuso, Merindad de Sotoscueva, Burgos; núcleo lineal: Montejo de Tiermes, Soria; y núcleo semicompacto: Santiz, Salamanca (Fuente: Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid, 2016)

## La forma urbana como regla para un urbanismo táctico: localizaciones e intervenciones tipo

Una vez realizada la caracterización y clasificación morfológica de los núcleos de población a escala territorial es necesario disponer de una referencia que, con el mismo carácter de aplicabilidad universal, permita acercarse a cada caso concreto, reflejando con la suficiente precisión sus características y condiciones relevantes en lo tocante a su ordenación urbanística. En este sentido, la cartografía catastral se revela como un instrumento de enorme utilidad, ya que está disponible para todos los municipios de Castilla y León, es fácil de obtener y de utilizar y permite disponer de una clasificación inicial del suelo en cada municipio conforme al mismo criterio y con un buen grado de homogeneidad en su aplicación. La distinción entre parcelas urbanas y parcelas rústicas facilita una primera aproximación a cada núcleo que, combinada con la distinción entre lo construido y lo no construido -en ambos tipos de parcelas-, permite detectar las zonas concretas de cada municipio que se caracterizan por su condición en cierto modo inestable o en proceso de transformación. Complementariamente, el también fácil recurso a las ortofotografías del PNOA y al Mapa Topográfico Nacional permite afinar todavía más el análisis, enriqueciendo fundamentalmente la lectura del entorno paisajístico del núcleo. Autores pioneros como Efrén García Fernández (1986) en su estudio sobre León han mostrado la utilidad y elocuencia de una aproximación integradora que contemple tanto la morfología del núcleo como las condiciones de su entorno.





- 1\_Suelo urbano consolidado (Parcelas incluidas en Catastro como urbanas)
- 2\_Vacíos urbanos interiores (Solares y espacios asimilables incluidos en Catastro como parcelas urbanas)
- 3\_Bordes semiurbanos (Parcelas en situación de borde, incluidas en Catastro como rústicas y/o urbanas)
- 4\_Suelo rústico en entorno urbano (Parcelas incluidas como rústicas en Catastro, en el entorno inmediato)
- 5\_Situaciones singulares (1. Bodegas; 2. Travesía)

Figura 6. Plano de situaciones urbanísticas básicas en Piña de Campos, Palencia (Fuente: Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid, 2016)



Localización	1. Edificación existente (Rehabilitación en suelo urbano consolidado)	2. Vacío urbano interior (Solar o similar)	3. Borde urbano (Límite urbano consolidado)	4. Suelo rústico próximo (Entorno periurbano de núcleo rural)
<b>A. Vivienda unifamiliar</b> Se requiere fomentar la rehabilitación y la intervención en solares y vacíos interiores, así como evitar "contaminaciones" suburbanas.				
	La rehabilitación de viviendas en ámbitos consolidados se resuelve proyectualmente. La vivienda familiar no plantea situaciones problemáticas.	En municipios de caserío compacto y de morfología definida por manzanas cerradas las condiciones de adaptación al entorno son fáciles de cumplir.	Tendencia a introducir tipologías "suburbanas": respeto al parcelario (parcela mínima), evitar efectos "ciudad jardín", controlar la acumulación de impactos (limitar el número de viviendas simultáneas).	Criterios coincidentes con la situación de borde urbano. Se añade la necesidad de contemplar una situación intermedia en el suelo rústico común del entorno del núcleo (efectos perversos del Art.º 57 e RUCyL).
<b>B. Vivienda colectiva</b> Se plantea una revisión del Art.º 71 c del RUCyL en el contexto de la elaboración de Normas Territoriales (supuesto definidor de las determinaciones de planeamiento). Cabe destacar el potencial que tiene la rehabilitación de grandes construcciones tradicionales.				
	El proyecto de vivienda colectiva debe estar moderado por factores ambientales: adaptación al entorno de la altura de la edificación y de la intensidad de lo edificado para evitar agresiones.	Evitar grandes transformaciones mediante un control del tamaño de cada intervención: fomento de micro-proyectos, respeto del tejido urbano preexistente, necesidad puntual de acciones de urbanización.	Tendencia a introducir tipologías urbanas (en particular VPO). Necesidad de controlar el impacto y de adecuación al entorno por medio del esfuerzo proyectual. Límite recomendado de 6/8 viviendas.	Se recomienda evitar.
<b>C. Pequeño equipamiento</b> Es necesario priorizar las acciones que permitan recomponer o mejorar el tejido urbano, y moderar los impactos de los grandes equipamientos (perspectiva paisajística y de adecuación al entorno).				
	Modelo de intervención prioritario en el caso de equipamientos, respetando las condiciones del entorno.	En equipamiento escolar, sanitario y asistencial: control de vacíos y llenos, mejora de la urbanización y condiciones de accesibilidad. Respeto de la manzana cerrada.	Adecuación de la implantación con proyecto de conjunto adaptado. Oportunidad de mejora del borde urbano: accesos, viario y espacio público.	Se recomienda evitar, salvo en casos excepcionales. En el caso de intervenciones singulares (equipamientos de cierto relieve), atenerse escrupulosamente a la EIA (Art.º 57 g RUCyL).
<b>D. Nave agrícola y/o pequeño taller</b> Fomentar la rehabilitación en casco urbano y facilitar el desarrollo de la economía local. Control de la "falsa periferia": moderación de impactos mediante la perspectiva paisajística y de adecuación al entorno.				
	Respeto de la normativa de actividades clasificadas.	Respeto de la normativa de actividades clasificadas. Evitar impactos negativos: uso de tipos análogos a los tradicionales y respeto de las alineaciones y del carácter cerrado de las manzanas.	Criterios coincidentes con la situación de vacío urbano interior. Se añade la necesidad de controlar la altura, los vacíos y el cierre de las parcelas. Fomento de estrategias proyectuales adaptativas.	Aplicación del Art.º 57 RUCyL. Evitar la acumulación de impactos: tendencia negativa a la aparición de una pseudoperiferia desarticulada.

Figura 7. Situaciones tipo y criterios de ordenación urbana para Piña de Campos, Palencia (Fuente: Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid, 2016)

Partiendo de toda esta información, es posible llevar a cabo su interpretación, que es siempre problemática pero puede orientarse en función de la familia morfológica del núcleo. El objetivo es delimitar las situaciones urbanísticas básicas en estos municipios, que tienen que ver fundamentalmente con la distinción entre suelo urbano y suelo rústico. De esta forma, se puede identificar en primer lugar el suelo urbano consolidado, correspondiente a las parcelas edificadas incluidas en el catastro como urbanas. Complementariamente, se pueden detectar los vacíos urbanos interiores, es decir, solares y espacios asimilables incluidos también en catastro como

parcelas urbanas. En clara oposición a ellos se define el suelo rústico de entorno urbano, es decir, las parcelas incluidas en catastro como rústicas que se ubican en el entorno inmediato del núcleo. Finalmente, entre estos dos grandes grupos se sitúa la situación más compleja: los bordes semiurbanos, es decir, parcelas en situación de borde que pueden estar consideradas como urbanas o como rústicas en catastro y en las que la condición de lo construido es un elemento clave de interpretación. Vendrían a constituir una suerte de suelo urbano no consolidado -espacios en transformación-, atendiendo en este sentido a la ubicación y al tipo de morfología del núcleo. Por otro lado, la propia forma urbana plasmada en el plano permite también detectar situaciones específicas, correspondientes por ejemplo a elementos que alteran el conjunto de la trama -cauces, travesías- o que definen ámbitos singulares -entornos de monumentos, bodegas, etc.-. Se obtiene así, tentativamente, una primera clasificación de situaciones urbanísticas básicas en cada núcleo, derivada de las características morfológicas de su trama (Figura 6).

Estas situaciones vienen a corresponderse de hecho con lo que se podrían definir como localizaciones tipo para cualquier actuación urbanística en estos municipios. La edificación existente -rehabilitación en suelo urbano consolidado-, un vacío urbano interior -solar o similar-, un borde urbano -límite urbano consolidado- o el suelo rústico próximo -entorno periurbano de núcleo rural- son los ámbitos más habituales en los que se construyen nuevos edificios o se reforman, amplían o rehabilitan los ya existentes. Junto con estas localizaciones tipo hay que considerar también el uso al que se van a destinar las edificaciones, que en estos municipios de pequeño tamaño se reducen a unas pocas variantes, siendo sin duda las más comunes la residencial -vivienda unifamiliar y vivienda colectiva-, la dotacional -pequeño equipamiento- y la productiva -nave agrícola o pequeño taller-. De esta forma, el cruce simultáneo de localizaciones e intervenciones -usos- tipo, con sus cuatro variantes respectivas, da lugar a un catálogo de dieciséis situaciones tipo que recogen la práctica totalidad de las actuaciones que suelen darse en este tipo de municipios. A partir de ello, por medio de unos sencillos esquemas gráficos, es posible tantear la formalización que tendrían dichas actuaciones y derivar de ello sus posibles ventajas e inconvenientes en función de las características morfológicas del núcleo, aportando orientaciones, recomendaciones y reglas básicas que en su conjunto definen una táctica urbanística que guíe toda potencial intervención (Figura 7).

La configuración espacial del medio rural, un continuo de espacios productivos y habitados, es el resultado de un largo proceso histórico de ocupación y transformación del territorio, por lo que todo criterio urbanístico para la intervención en dicho espacio debe ser consciente de esas dinámicas específicas para evitar prácticas homogeneizadoras dependientes de la visión urbana (Prada Llorente, Riesco Chueca y Herrero Tejedor 2013, 579), apoyándose en la lectura del paisaje como base para el diseño urbano (De las Rivas Sanz 2013, 91). En este sentido, el estudio de la forma urbana que se propone, mediante una aproximación sucesiva que comienza en la escala territorial y llega al reconocimiento de lo construido en cada núcleo concreto, pasando por su entorno inmediato, aporta un conocimiento muy útil para definir criterios de ordenación urbanística. Existen ya de hecho estudios con una orientación similar, que proponen un redescubrimiento del medio rural desde su dimensión formal y paisajística para, a partir de ello, proponer buenas prácticas de intervención, ya sea con un enfoque más general (González-Cebrián Tello y Ferreira Villar 2013) o centrada en aspectos más concretos, como la protección de la arquitectura tradicional en este tipo de pequeños núcleos (De las Rivas Sanz 2016)<sup>11</sup>.

## Referencias

- Báez Mezquita, Juan Manuel. 1992. *Arquitectura popular de Castilla y León: bases para un estudio*. Valladolid: Universidad de Valladolid, Instituto de Ciencias de la Educación.
- Benito Martín, Félix. 1998. *La arquitectura tradicional de Castilla y León (vol. I y II)*. Valladolid: Junta de Castilla y León, Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.
- De las Rivas Sanz, Juan Luis, coord. 2009. *Atlas de Conjuntos Históricos de Castilla y León*. Valladolid: Junta de Castilla y León, Consejería de Cultura y Turismo.
- De las Rivas Sanz, Juan Luis. 2013. "Hacia la ciudad paisaje. Regeneración de la forma urbana desde la naturaleza". *Urban NS* 05: 79-93. <http://polired.upm.es/index.php/urban/article/view/2067/2112>
- De las Rivas Sanz, Juan Luis, dir. 2016. *Análisis sobre los principios de ordenación y los instrumentos urbanísticos para la protección de la arquitectura tradicional en pequeños municipios rurales de España*. Madrid: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, Subdirección General del Instituto del Patrimonio Cultural de España.



<http://www.mecd.gob.es/planes-nacionales/planes-nacionales/arquitectura-tradicional/actuaciones/analisis-sobre-los-principios-de-ordenacion-y-los-instrumentos-urbanisticos-para-la-proteccion-de-la-arquitectura-tradicional-en-pequeños-municipios-rurales-de-espana.html>

- García Fernández, Efrén. 1986. *Alfoces y pueblos: León*. León: Colegio Oficial de Arquitectos de León.
- González-Cebrián Tello, José, y Ferreira Villar, Miguel. 2013. *Paisaxe galega: Guía de buenas prácticas para la intervención en los núcleos rurales*. Santiago de Compostela: Xunta de Galicia, Consellería de Medioambiente, Territorio e Infraestructuras.
- Mata Olmo, Rafael, y Sanz Herráiz, Concepción, dir. 2003. *Atlas de los paisajes de España*. Madrid: Ministerio de Medio Ambiente.
- Pérez Eguíluz, Víctor. 2015. *¿Patrimonio o ciudad? Limitaciones de los instrumentos de intervención urbanística en los conjuntos históricos de Castilla y León*. Tesis doctoral, Departamento de Urbanismo y Representación de la Arquitectura de la Universidad de Valladolid.
- Pérez Gil, Javier. 2016. *¿Qué es la arquitectura vernácula?: historia y concepto de un patrimonio cultural específico*. Valladolid: Ediciones Universidad de Valladolid.
- Prada Llorente, Esther Isabel, Riesco Chueca, Pascual, y Herrero Tejedor, Tomás. 2013. “Paisaje e imagen: formas y herencias en la construcción cultural del territorio agrario”. *Estudios Geográficos* LXXIV (275): 557-83. doi: 10.3989/estgeogr.201320

---

<sup>1</sup> Según el último Censo de Población (2011), 3.822 municipios en España tienen menos de 500 habitantes. De ellos, según datos del Ministerio de Fomento (2013), 1.424 carecen de planeamiento general propio, y otros 992 disponen únicamente de delimitación de suelo, con una antigüedad media superior a los 20 años — el año de aprobación más habitual es 1977—.

<sup>2</sup> Partiendo de las mismas fuentes, en lo que respecta a Castilla y León, de los 1.727 municipios con menos de 500 habitantes, 797 no tienen planeamiento general propio, 465 disponen de delimitación de suelo —de nuevo con una antigüedad media de 20 años— y 460 disponen de normas urbanísticas —si bien 94 se aprobaron antes de 1999 y por lo tanto no están adaptadas a la legislación regional—. Finalmente, cinco municipios han aprobado un Plan General de Ordenación Urbana —dos de ellos sin adaptar tampoco a la legislación regional—. Es decir, 1.356 municipios —casi el 80%— o carecen de planeamiento general propio o disponen de instrumentos obsoletos.

<sup>3</sup> Nos referimos a las Comisiones Territoriales de Urbanismo y Medio Ambiente, que han sustituido a las antiguas Comisiones Provinciales de Urbanismo y que tienen entre sus cometidos la aprobación de los instrumentos de planeamiento urbanístico en municipios con población inferior a 5.000 habitantes, así como la autorización de usos excepcionales en suelo rústico. Estos órganos colegiados están presididos por el delegado territorial de la Junta de Castilla y León en cada provincia, y sus vocales son nombrados por diversos servicios territoriales del gobierno autonómico —urbanismo, medio ambiente, patrimonio cultural, etc.—, por la Administración General del Estado, las Diputaciones Provinciales, etc.

<sup>4</sup> Se trata de las denominadas Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal con Ámbito Provincial de Ávila (1997), Burgos (1996, con seis modificaciones puntuales posteriores), León (1991, con dos modificaciones posteriores), Salamanca (1989, con dos modificaciones posteriores), Segovia (1996, con una modificación posterior), Soria (1991, con dos modificaciones posteriores), Valladolid (1996) y Zamora (1993, con una modificación posterior). Mención aparte merece la provincia de Palencia, donde las Normas Subsidiarias, aprobadas en 1992, ya han sido sustituidas por las Directrices de Ordenación de Ámbito Subregional de la Provincia de Palencia, un instrumento de ordenación del territorio aprobado en 2009 que también establece reglas urbanísticas, con ordenanzas específicas para municipios sin planeamiento propio.

<sup>5</sup> Las Normas Urbanísticas Territoriales están reguladas en los artículos 43 y 44 de la LUCyL. El Reglamento de Urbanismo de Castilla y León (RUCyL), cuyo artículo 130ter indica las determinaciones mínimas que deben incluir, menciona la catalogación de elementos que merezcan ser protegidos, conservados y recuperados y las normas de protección en suelo rústico —como determinaciones de ordenación general—, así como las condiciones concretas de ordenación, urbanización, edificación o uso en cualquier clase de suelo y las condiciones para la dotación de servicios a los usos permitidos y sujetos a autorización en suelo rústico —como determinaciones de ordenación detallada—. Cabe también destacar que el artículo 76 del RUCyL fue modificado en 2016 para establecer que las Normas Urbanísticas Territoriales utilizarán de forma preferente el ámbito de una o varias de las UBOST definidas por la ya citada Ley 7/2013. A este respecto, hay que señalar que ya se han aprobado las unidades básicas correspondientes a las áreas urbanas —denominadas Áreas Funcionales Estables—, pero las correspondientes al medio rural siguen pendientes de aprobación.



<sup>6</sup> Este estudio, denominado “Aplicación de la normativa urbanística de Castilla y León en los municipios menores de 500 habitantes. Criterios de ordenación urbana”, fue realizado entre marzo y octubre de 2016 por un equipo del Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid, dirigido por Juan Luis de las Rivas Sanz y del que también formaron parte los otros dos autores de este texto. Posteriormente, y hasta el momento, se ha licitado y adjudicado la redacción de las Normas Urbanísticas Territoriales de las provincias de Valladolid, León y Soria, tras firmarse un acuerdo de cofinanciación entre la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León y las respectivas Diputaciones Provinciales. Todas ellas mantienen por lo tanto los límites provinciales como ámbito de aplicación, estando de hecho previsto proceder de igual manera con las restantes provincias de la región.

<sup>7</sup> Bajo la denominación de “macizos montañosos y valles” se agruparon los macizos montañosos septentrionales, los macizos montañosos del interior ibérico, los montes y valles atlánticos y subatlánticos y los valles, todos ellos representantes de los paisajes propios de las áreas montañosas. El grupo de “sierras y cuencas y depresiones” incluye las sierras y montañas atlánticas y subatlánticas, las sierras y montañas mediterráneas y continentales, las cuencas, hoyas y depresiones y las gargantas, desfiladeros y hoces, que constituyen los paisajes típicos de las áreas quebradas de media montaña. Finalmente, también se agruparon los llanos interiores con los páramos y mesas y con las muelas y parameras ibéricas bajo la denominación de “páramos, mesas y llanuras”, manteniéndose sin agrupar las categorías de “penillanuras y piedemontes”, “campiñas” y “vegas y riberas”.

<sup>8</sup> Para definir las comarcas agrarias de predominio agrícola, las de predominio ganadero y las mixtas se consideró por un lado el uso de la superficie agrícola utilizada (con agricultura y con ganadería, con agricultura y sin ganadería, y con ganadería y sin agricultura) y por otro lado la proporción existente entre las tierras labradas y las tierras destinadas a pastos permanentes.

<sup>9</sup> Cabe citar también a este respecto los proyectos de I+D del Plan Nacional “Políticas Urbanas aplicadas a los Conjuntos Históricos: logros y fracasos. Hacia una Propuesta de Rehabilitación Urbana como alternativa al Modelo Inmobiliario Extensivo” (2011-13) y “Las Áreas de Rehabilitación Integrada y sus efectos en la Recuperación de los Espacios Urbanos Históricos” (2014-2017), que analizaron distintas políticas de protección e intervención en los conjuntos históricos de varias regiones españolas. Ambos fueron coordinados desde el Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid, siendo su investigador principal Alfonso Álvarez Mora.

<sup>10</sup> Félix Benito plantea en su estudio la existencia de trece modelos de asentamiento: 1. Núcleos de organización celular (Montaña noroccidental); 2. Núcleos de estructura semidispersa y edificación compacta (Sistemas Ibérico y Cantábrico y Montes de León); 3. Núcleos de estructura semidispersa y edificación con corral (Montaña septentrional); 4. Núcleos de agrupaciones adosadas de edificación compacta (Alto Ebro y estribaciones del Sistema Ibérico); 5. Núcleos compactos de gran densidad (Áreas serranas exteriores a la Meseta); 6. Núcleos de baja densidad y edificación con corral delantero (Piedemonte septentrional del Sistema Central); 7. Núcleos de disposición continua y edificación con corral delantero o central (Páramos septentrionales); 8. Núcleos de organización semidispersa y edificación con corral delantero (Penillanura occidental); 9. Enclaves aislados de grandes explotaciones (Dehesas salmantinas y campiñas meridionales); 10. Núcleos de disposición continua, alta densidad y edificación con corral posterior (Páramos y valles del centro de la Meseta); 11. Núcleos de disposición continua, densidad media y edificación con corral posterior (Campiñas meridionales); 12. Núcleos en origen cercados, de disposición continua y edificación con corral posterior (Campiñas septentrionales); y 13. Núcleos cercados y de carácter urbano (Villas de la región). A partir de ello se agruparon los modelos 1, 2 y 3 como “núcleos de montaña celulares o semidispersos”, los modelos 4 y 5 como “núcleos de montaña agrupados o compactos” y los modelos 10, 11 y 12 como “llanura sedimentaria central”. Se mantuvieron independientemente considerados los modelos 6, 7 y 8 como “piedemonte del Sistema Central”, “páramos septentrionales” y “penillanura occidental”, quedando al margen los modelos 9 y 13 por tener una distribución discontinua en el territorio, tal y como señala Félix Benito.

<sup>11</sup> La guía de buenas prácticas para la intervención en los núcleos rurales de Galicia incluye en primer lugar una clasificación de dichos núcleos en función de sus características morfológicas, pasando a continuación a poner de relieve la importancia de la forma urbana —la cartografía, el parcelario— como referencia para proponer criterios de intervención, explicados de forma gráfica. Por su parte, el trabajo centrado en la cuestión de la protección de la arquitectura tradicional, realizado también por un equipo del Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid, recurre de nuevo a un análisis territorial —que incluye los grupos de paisajes, los sistemas de poblamiento y la estructura de la propiedad rústica— como base a partir de la que seleccionar una serie de casos de estudio que fueran suficientemente representativos del muy diverso medio rural español. Se escogieron 16 casos, que se analizaron en una aproximación paulatina, encuadrando cada uno de ellos en su comarca y en su paisaje próximo y analizando las características morfotipológicas de cada núcleo en cuestión.