



León, 17 de diciembre de 2019

**Consejería de la Presidencia de la Junta de
Castilla y León
Ilmo. Sr. Director General de Relaciones
Institucionales
C/ Santiago Alba, 1
47008 - VALLADOLID**

Asunto: Disconformidad con las obras de ampliación de una bodega

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **20180629**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja volvía a hacer alusión a las diversas irregularidades cometidas durante la construcción de una bodega en la localidad vallisoletana de XXX, y que ya fue objeto de estudio en el expediente **20141770**.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos al Ayuntamiento de XXX, y a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, solicitando los informes correspondientes a la problemática que constituye el objeto de la presente queja. Del análisis de la información facilitada por el autor de la queja y las Administraciones implicadas que obra en estas dependencias, **se desprenden los siguientes hechos**.

En efecto, como V.I. recordará, en el expediente precitado, esta Procuraduría, con fecha 11 de abril de 2017, dirigió la siguiente Resolución a las Administraciones implicadas:

AYUNTAMIENTO DE XXX:

1. Que se estime el recurso de reposición interpuesto por Dña. XXX frente a la Resolución de Alcaldía 34/2015, de 15 de julio, por la que se otorgaron a la entidad mercantil “XXX” las licencias ambiental y urbanística solicitadas, en el sentido de retrotraer las actuaciones para que el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Valladolid pueda emitir un informe del conjunto del proyecto bodeguero conforme a lo establecido en el art. 27.3 de la entonces vigente Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, y así imponer unas medidas correctoras efectivas para la totalidad de actuaciones ejecutadas



(obras de ampliación de la bodega, construcción de una nave-almacén anexa, mejora de un camino preexistente y pozo de captación de aguas subterráneas).

2. Que, desde el punto de vista urbanístico, se resuelva igualmente el recurso de reposición interpuesto por la Sra. XXX en el mismo sentido en que la Administración autonómica resuelva el recurso de alzada interpuesto frente al Acuerdo de la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Valladolid de 30 de junio de 2015, por el que se otorgó la autorización de uso excepcional de suelo rústico solicitada por la precitada empresa para la ampliación de la bodega.

3. Que se solicite a los técnicos competentes de la Diputación Provincial de Valladolid, si la Modificación Puntual nº 3 de las Normas Urbanísticas municipales de XXX aprobada por Acuerdo de la Comisión Territorial de Medio Ambiente y de Urbanismo de Valladolid de 27 de julio de 2016 ha podido incurrir en un supuesto de desviación de poder, adoptando las medidas pertinentes para su adecuación a los principios recogidos en la Jurisprudencia y la normativa urbanística vigente.

CONSEJERÍA DE FOMENTO Y MEDIO AMBIENTE:

1. Que, de conformidad con lo previsto en el art. 27.3 de la entonces vigente Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se emita un nuevo informe por parte del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Valladolid para analizar la incidencia de la totalidad de actuaciones ejecutadas (obras de ampliación de la bodega, construcción de una nave-almacén anexa, mejora de un camino preexistente y pozo de captación de aguas subterráneas) por parte de la entidad mercantil “XXX” en el municipio de XXX, y determinar si el Ayuntamiento puede otorgarle la licencia ambiental preceptiva y las medidas correctoras efectivas, en su caso, a imponer para la actividad del conjunto del proyecto bodeguero.

2. Que, al haber sobrepasado notablemente el plazo establecido en el art. 115.2 de la entonces vigente Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se resuelvan por el órgano competente los recursos de alzada interpuestos por Dña. XXX frente a los Acuerdos de la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Valladolid de 30 de junio y 28 de octubre de 2015, por los que se otorgaron las autorizaciones de uso excepcional de suelo rústico solicitadas por la precitada empresa, debiendo determinarse si concurre efectivamente el requisito de interés público exigido en el art. 23.2 g) de la Ley 5/1999, de Urbanismo de Castilla y León, y si cumple la totalidad de actuaciones ejecutadas (obras de ampliación de la bodega, construcción de una nave-almacén anexa, mejora de un



camino preexistente y pozo de captación de aguas subterráneas) los requisitos técnicos exigidos en la normativa urbanística aplicable.

3. Que se remita la resolución del recurso de alzada al órgano competente de la Consejería de Agricultura y Ganadería por si dicho órgano debiera adoptar alguna medida respecto a la ayuda concedida a la precitada empresa en el año 2014, al amparo del Real Decreto 548/2013, de 19 de julio, para la aplicación de las medidas del programa de apoyo 2014-2018 al sector vitivinícola español.

4. Que se analicen por los técnicos competentes de esa Consejería si la Modificación Puntual nº 3 de las Normas Urbanísticas municipales de XXX aprobada por Acuerdo de la Comisión Territorial de Medio Ambiente y de Urbanismo de Valladolid de 27 de julio de 2016 ha podido incurrir en un supuesto de desviación de poder, adoptando las medidas pertinentes para su adecuación a los principios recogidos en la Jurisprudencia y en la normativa urbanística vigente.

Posteriormente, con fecha 19 de junio, se recibió el informe de la Administración autonómica en el que comunicaba la aceptación de la Resolución remitida, indicando que, para cumplir la primera recomendación formulada, con fecha 11 de mayo, se emitió un nuevo informe por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Valladolid en el que se analizaba la incidencia ambiental del proyecto de bodega construido en la localidad de XXX por la empresa “XXX”, en el siguiente sentido que pasamos a transcribir:

“Como bien se indica en la Resolución dictada por el Procurador del Común de Castilla y León, en relación con la nave-almacén de elementos varios de la bodega, se tramitó en el Ayuntamiento de XXX, por el procedimiento de comunicación ambiental, según se indicó en los informes de la Diputación Provincial, en base a lo establecido en apartado d) Anexo V, de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, en su redacción dada por la Ley 8/2014, de 14 de octubre, no siendo necesario informe ambiental de este Servicio Territorial. En cualquier caso, los condicionantes ambientales y medidas correctoras establecidos en el informe de 2 de julio de 2015, no variarían con la construcción de esta nave almacén. Por otro lado, se informa que este Servicio Territorial no puede informar sobre las cuestiones planteadas sobre las mejoras en un camino, así como un pozo de captación de aguas subterráneas, ya que como se ha indicado anteriormente, no tenemos competencia en esa materia”

Respecto al resto de recomendaciones, la Consejería de Fomento y Medio Ambiente nos informó que procedería a resolver los recursos de alzada interpuestos, y que posteriormente, daría traslado de dicha resolución a la Consejería de Agricultura y Ganadería, comprometiéndose igualmente a “analizar si la Modificación Puntual nº 3



de las NUM de XXX ha podido incurrir en un supuesto de desviación de poder, efectuando si así se considera procedente los pronunciamientos que correspondan”.

En cambio, el Ayuntamiento de XXX no contestó a nuestra Resolución, por lo que, con fecha 27 de septiembre de 2017, se procedió a su inclusión en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras con la Institución.

Sin embargo, el autor de la queja nos comunicó que, como consecuencia de la presentación de varias denuncias formuladas a partir del mes de julio de 2017 por uno de los propietarios colindantes, D. XXX, se habían practicado varias inspecciones por técnicos competentes, en las que se detectó la construcción de varias instalaciones que no se ajustaban al proyecto en su día autorizado.

En efecto, según consta en el expediente remitido por el Ayuntamiento de XXX, esa Corporación recabó informes con el fin de conocer las actuaciones que debería llevar a cabo, al acreditarse la comisión de las irregularidades denunciadas por el Sr. XXX. En los informes remitidos, las Administraciones provincial y autonómica estimaron que debería tramitarse un expediente de restauración de legalidad urbanística ya que consideraban que “a priori” las instalaciones bodegueras eran regularizables al amparo de la normativa urbanística vigente.

Por lo tanto, en enero de 2018 se presentó una solicitud de autorización de uso excepcional de suelo rústico por la empresa “XXX”, como propietaria de las BODEGAS XXX, en la que presentaba un nuevo proyecto, con el fin de legalizar el cobertizo de recepción de uva en bodega, el cambio de ubicación de la EDAR, y la modificación de la escalera exterior de las oficinas. Además, entendía la entidad mercantil titular de las instalaciones, que no se requería la tramitación de una nueva licencia ambiental, ya que, si bien se modificaba el contenido del proyecto en su día aprobado, en realidad suponía una modificación no sustancial de la licencia ambiental concedida por Resolución de Alcaldía 34/2015, de 15 de julio.

Ante esta petición, se inició un expediente de restauración de legalidad urbanística por parte de la Administración municipal, sometiendo el proyecto presentado a información pública, mediante anuncio en el periódico de “El Norte de Castilla”, y publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León de 31 de enero de 2018. Al mismo tiempo, el Ayuntamiento solicitó información a la Diputación de Valladolid para conocer si, efectivamente, nos encontrábamos ante un supuesto de modificación no sustancial de la licencia ambiental otorgada.

Sobre la cuestión ambiental, se emitió, con fecha 16 de abril, un informe por el técnico provincial de Medio Ambiente en el que se analizó si el proyecto presentado suponía efectivamente una modificación no sustancial de la licencia ambiental anteriormente otorgada. En dichos informes, la Diputación de Valladolid advertía que,



para decidir sobre esta cuestión, era necesario que el promotor aportase adicionalmente más planos que justifiquen esas características y que definan el sistema de depuración y saneamiento, debiendo además el Ayuntamiento de XXX autorizar de manera expresa los vertidos que pueden permitirse (siempre y cuando no afecten negativamente al sistema de saneamiento y depuración del núcleo), y solicitar un informe al Servicio Territorial de Medio Ambiente de Valladolid para determinar si realmente se trataba de una modificación sustancial o no de la licencia ambiental concedida en el año 2015.

Sin embargo, a pesar de haberlo solicitado la Administración municipal, el órgano autonómico no remitió el informe requerido.

En relación con el expediente urbanístico, debemos indicar que, tras obtener copia del proyecto presentado, se formularon, con fecha 28 de febrero, por el Sr. XXX alegaciones contrarias a dicha regularización al entender que se trataba de una modificación sustancial del proyecto presentado (instalación de una zona de recepción de uva, ampliación de las instalaciones bodegueras, etc...), incumpliendo además los retranqueos establecidos en la normativa urbanística aplicable. Además, entendía que no se podía permitir la construcción de una Estación Depuradora de Aguas Residuales a menos de 30 metros de la zona residencial de esa localidad, y que el conjunto de instalaciones vulneraba la distancia mínima de 2000 metros prevista en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (en adelante, RAMINP). Por último, consideraba que las actuaciones municipales suponían una contravención del contenido de la Resolución formulada en su día por esta Procuraduría al Ayuntamiento de XXX en el expediente de queja **20141770**.

Posteriormente, con fecha 1 de marzo, el Sr. XXX amplió las alegaciones presentadas en su día, poniendo de manifiesto que, a su juicio, habían caducado las licencias de obra otorgadas en su momento, y no se justificaba en absoluto el interés público para ubicar estas instalaciones bodegueras en suelo rústico. Por último, el alegante insistía –como ya había hecho en su primer escrito- en la necesidad de ser recibido personalmente por la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo para poder defender sus pretensiones, de manera idéntica a lo ya solicitado, con fecha 16 de febrero de 2018, a la Diputación de Valladolid en el ámbito de sus competencias.

Con fecha 13 de abril, la Administración provincial emitió un informe técnico urbanístico en el que se calificaba el proyecto presentado como una regularización de unas obras que no se ajustaban al proyecto presentado en su día “*dentro de un procedimiento de protección de la legalidad*”. En consecuencia, considera el arquitecto provincial que compete a la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Valladolid pronunciarse sobre el contenido de esta solicitud, si bien ponía de relieve la existencia de varias discrepancias entre la superficie catastral y registral, y los linderos de las parcelas agrupadas que podría modificar el sistema de retranqueo previsto. No



obstante, consideraba también que esta cuestión debería ser dilucidada también por el órgano autonómico competente, si bien, en su conjunto, *“el arquitecto que suscribe no vería disconformidad de dichas actuaciones respecto a la normativa urbanística vigente”*.

Con fecha 4 de mayo, el Arquitecto urbanista de la Diputación Provincial de Valladolid volvió a emitir un nuevo informe urbanístico sobre esta materia con similares conclusiones al anterior, si bien consideraba que todas las cuestiones ambientales y jurídicas deberían ser informadas por los técnicos competentes en esta materia.

Con fecha 7 de mayo, se emitió un informe por el técnico provincial de Medio Ambiente, en el que se reiteraba el contenido otro anterior elaborado el 16 de abril –y que ya ha sido mencionado- en el que se analizaba si era necesario de tramitar un nuevo expediente de licencia ambiental. Además, sobre el funcionamiento de la depuradora, este técnico estima que debe abarcar la totalidad, con el fin de garantizar que los efluentes procedentes de aguas residuales de la actividad vierten completamente depurados a la red de saneamiento, para lo que sería conveniente añadir, a su juicio, un filtro de juncos. Por último, se advierte que, si bien no es de aplicación el RAMINP, *“ello no exime de la obligación de que el sistema de depuración y los restantes aspectos de la actividad no causen ningún tipo de molestias por olores, ruido o por cualquier otro motivo”*.

Tras la recepción de estos informes emitidos por los técnicos competentes de la Diputación de Valladolid, con fecha 16 de mayo, se emitió por el Ayuntamiento de XXX una propuesta favorable para autorizar el uso excepcional de suelo rústico solicitado, remitiendo una copia de todas las actuaciones a la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Valladolid, al ser este el órgano competente para resolver este procedimiento.

Finalmente, tras analizar la documentación enviada por la Administración municipal, se acordó por la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Valladolid, en sesión celebrada el día 27 de junio, otorgar la autorización de uso excepcional en suelo rústico solicitada por la empresa “XXX”, para legalizar el cobertizo de recepción de uva en bodega, el cambio de ubicación de la EDAR, y la modificación de la escalera exterior de las oficinas. En dicho acuerdo, consideran que se justifica el interés público del proyecto al ser una actividad ligada al desarrollo sostenible del medio rural, y a luchar contra el envejecimiento rural y la despoblación.

En consecuencia, mediante Decreto de Alcaldía de 2018-0028, de 18 de julio, se concluyeron ambos expedientes, ya que se acordó regularizar las obras ejecutadas al haber obtenido la autorización de uso excepcional solicitada, y se estimó también que dicha ampliación suponía una modificación no sustancial de la licencia ambiental, y por



lo tanto estaban amparadas en la concedida en la Resolución de Alcaldía 34/2015, de 15 de julio. Este acuerdo fue notificado tanto a la empresa peticionaria, como al reclamante, D. XXX.

Ante dichos acuerdos, el Sr. XXX presentó ante las Administraciones competentes los siguientes recursos administrativos:

- Con fecha 7 de agosto (Regs. Consejerías de Agricultura y Ganadería, y de Fomento y Medio Ambiente nº 201815700022657/07-08-18), formuló un recurso de alzada dirigido al Consejero de Fomento y Medio Ambiente, en el que solicitaba anular la autorización de uso excepcional de suelo rústico otorgada por la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Valladolid, por idénticos motivos a los ya expresados en sus alegaciones, ya que además estimaba que no concurría el interés público manifestado. Además, solicitaba que este recurso tuviera efectos suspensivos *“dado el carácter IRREVERSIBLE e IRREPARABLE de las acciones que se pudieran iniciar en base al Decreto recurrido”*.

- Con fecha 8 de agosto (Reg. Consejerías de Agricultura y Ganadería, y de Fomento y Medio Ambiente nº 201815700022770/08-08-18), interpuso un recurso potestativo de reposición ante el Ayuntamiento de XXX, en el que solicitaba anular dicho acuerdo por idénticos motivos a los ya expresados en sus alegaciones. Además, requería que se llevase a cabo una medición de las construcciones ejecutadas en el terreno para garantizar los retranqueos requeridos, que se modificase la ubicación de la EDAR construida por los perjuicios que pudiera causar a su propiedad, y solicitaba por último que este recurso tuviera efectos suspensivos *“dado el carácter IRREVERSIBLE e IRREPARABLE de las acciones que se pudieran iniciar en base al Decreto recurrido”*.

En relación con el recurso de alzada interpuesto, consta en la documentación remitida por el Ayuntamiento de XXX que, por Orden de 28 de agosto de 2018 del Consejero de Fomento y Medio Ambiente, se acordó desestimar la solicitud de suspensión del acto recurrido, al considerar que no había podido acreditar la irreversibilidad del daño alegado. No obstante, en su último informe remitido, la Administración autonómica reconoció que no había podido resolver todavía el recurso de alzada presentado.

Sobre el recurso de reposición, el Ayuntamiento de XXX, mediante Resolución de Alcaldía de 5 de septiembre, acordó desestimar tanto la solicitud de suspensión, como el fondo de la cuestión recurrida, por los siguientes motivos:

- Se ha acreditado en el informe de 16 de mayo de 2018 el interés público de dicha instalación bodeguera.



- Se ha constatado el cumplimiento de los retranqueos mínimos a los linderos de las fincas de su propiedad. No obstante, se afirma que *“cualquier problemática de derecho de propiedad sobre las lindes de las parcelas privadas en cuestión deberán solventarla las partes en vía civil, no en la administrativa”*.

- No han caducado las licencias concedidas, ya que no basta que haya transcurrido el plazo, sino que es necesario que haya una voluntad patente y manifiesta del promotor de abandonar las obras, algo que ni siquiera ha ocurrido en este caso, puesto que las obras ya están finalizadas.

- Se ha cumplido todos los requisitos exigidos en la normativa urbanística y ambiental vigente.

Mientras tanto, la entidad mercantil propietaria de BODEGAS XXX solicitó, con fecha 22 de agosto, la obtención de la licencia municipal de primera ocupación o utilización, adjuntando a tal fin un certificado de legalización de obra y un informe de evaluación acústica elaborado por una entidad de evaluación acústica debidamente acreditada. Ante esta petición, se solicitó ayuda a la Diputación de Valladolid para que los técnicos competentes inspeccionasen esas instalaciones con el fin de comprobar si se podía acceder a dicha petición:

- Con fecha 30 de agosto, se emitió informe por el técnico urbanístico provincial, en el que consideraba que, conforme a la documentación aportada, debería concederse la licencia solicitada, sin perjuicio de que fuese necesario modificar los retranqueos ante futuros deslindes que puedan llevarse a cabo ante las discrepancias manifestadas por el propietario colindante.

- Con fecha 3 de septiembre, se emitió informe por el técnico provincial de medio ambiente, en el que, como cuestión previa, insistía en que, para saber si había existido una modificación sustancial de la licencia ambiental otorgada, era necesario aclarar si únicamente se había modificado la ubicación de la depuradora instalada, o también sus características. De igual forma, se desconoce si el Ayuntamiento le ha otorgado autorización de vertido a la red de saneamiento, debiendo aportar además los certificados finales otorgados por organismos de control autorizados.

En consecuencia, con fecha 12 de septiembre, se requirió por el Ayuntamiento de XXX, a la empresa “XXX” para que aportase los datos y documentos exigidos por el técnico medioambiental. En el mismo día, se autorizó a dicha empresa, por Resolución de Alcaldía nº 033/2018, el vertido de efluentes a la red de saneamiento municipal, sin perjuicio de que, en el plazo de un mes, se aportase el certificado requerido.

Finalmente, mediante Resolución de Alcaldía nº 034/2018, de 19 de septiembre, se concedió la licencia de primera ocupación solicitada para el conjunto de instalaciones



de las BODEGAS XXX, en la localidad de XXX, al haberse comprometido la empresa promotora a presentar en el plazo más breve posible los documentos requeridos, y al considerar esa Corporación que *“la modificación no sustancial de la licencia ambiental otorgada incluye no solo un cambio de la ubicación de la EDAR inicialmente prevista en 2015, sino también de las características de la EDAR en los términos que describe el proyecto para la legalización de las obras”*. El certificado de vertidos solicitado fue remitido el 12 de diciembre por la empresa propietaria de las bodegas.

Con fecha 9 de octubre, el Sr. XXX volvió a interponer un recurso de reposición, en el que solicitaba anular la licencia de primera ocupación concedida, ya que estimaba que el informe elaborado por la entidad de evaluación acústica adolecía de graves defectos que la invalidaban (no efectúa el ensayo según el método recogido en la Ley del Ruido de Castilla y León, no se recogen todas las fuentes de emisión sonora, califica erróneamente la zona sonora como industrial), e insiste en que la EDAR ejecutada ha supuesto una modificación sustancial del proyecto aprobado en su día (no ha sido un mero cambio de ubicación). Por último, resaltaba en su escrito que se había ensanchado la doble rampa autorizada, y se había instalado maquinaria fija en el exterior que no ha podido ser inspeccionada por los técnicos de la Diputación de Valladolid, por lo que volvía a solicitar que este recurso tuviera efectos suspensivos.

Sin embargo, dicho recurso fue también desestimado por Resolución de Alcaldía nº 2018-0043, de 24 de octubre, por motivos idénticos a los ya expuestos el 5 de septiembre. Además, estimaba que no se había efectuado ningún hostigamiento respecto a la propiedad colindante con la ejecución de la doble rampa, ya que era una cuestión que debería ser examinada en el orden jurisdiccional civil. Finalmente, se indicaba que no procedía llevar a cabo una nueva medición de ruidos en la bodega preexistente, al no existir ninguna variación en las fuentes sonoras que ya fueron medidas el 3 de julio de 2018, si bien podría valorarse solicitar un nuevo estudio respecto a la bodega nueva.

Finalmente, el autor de la queja nos corrobora que no se ha resuelto todavía el recurso de alzada por parte de la Administración autonómica, y que, en abril de 2019, el Sr. XXX denunció ante el Ayuntamiento de XXX y ante la Dirección General de Vivienda, Arquitectura y Urbanismo de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, la ampliación de la nave sin haber obtenido las licencias y autorizaciones correspondientes.

A la vista de lo informado, procedemos a ponerle de manifiesto **la argumentación jurídica** en la que se basa la presente Resolución.

Como cuestión previa, debemos determinar que esta Procuraduría va a analizar únicamente la actuación de las Administraciones municipal y autonómica en relación con el cumplimiento de la normativa vigente, sin entrar en ningún momento en



cuestiones de derecho civil o de disputas vecinales de carácter personal, las cuales deberán ser sustanciadas ante los órganos jurisdiccionales competentes. De igual forma, debemos indicar que todas aquellas cuestiones referidas a la intervención urbanística de la Diputación Provincial de Valladolid ya fueron analizadas en su día con ocasión de la tramitación del expediente **20180995**, a cuyas comunicaciones nos remitimos. Igualmente, todas aquellas cuestiones referidas a la contaminación acústica generada por el funcionamiento de dichas instalaciones bodegueras van a ser analizadas en el expediente de queja **20180647**.

Para analizar la presente queja debemos partir del hecho de que el conjunto de instalaciones ejecutadas, propiedad de la empresa “XXX” se asientan sobre terrenos que se encuentran calificados como suelo rústico común, de acuerdo con la clasificación establecida en las Normas Urbanísticas municipales de XXX, aprobadas definitivamente por Acuerdo de 30 de marzo de 2006 de la Comisión Territorial de Urbanismo de Valladolid. No obstante, como ya hicimos en la queja anterior (Expte. **20141770**), es necesario examinar de manera separada los aspectos ambientales y urbanísticos de la regularización objeto de la presente queja, con el fin de determinar cuáles son las actuaciones que, a nuestro juicio, deberían adoptar las Administraciones competentes.

Desde el punto de vista ambiental, el Ayuntamiento de XXX consideró en un principio que la legalización de las construcciones ejecutadas por la empresa Bodegas XXX (cobertizo de recepción de uva en bodega, el cambio de ubicación de la EDAR, y la modificación de la escalera exterior de las oficinas) no suponía una modificación sustancial de la licencia ambiental otorgada mediante Resolución de Alcaldía 34/2015, de 15 de julio. Sin embargo, ante los escritos presentados por el Sr. XXX, acordó –a instancias de lo expuesto en el informe de 16 de abril de 2018 del técnico ambiental de la Diputación Provincial de Valladolid- solicitar un informe al Servicio Territorial de Medio Ambiente de Valladolid que aclarase esta cuestión, sin que exista constancia en el expediente remitido que este órgano hubiera respondido a esta petición.

El criterio para determinar si existe o no una modificación sustancial de una actividad se encuentra recogido en el artículo 45.2 del Decreto Legislativo 1/2015, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León: *“En todo caso, se considerará que se produce una modificación sustancial de las actividades o instalaciones sujetas a autorización ambiental de acuerdo con los criterios establecidos en la normativa básica estatal (el subrayado es nuestro) y, en todo caso, si el titular de la instalación debe adquirir la consideración de gestor de residuos para el tratamiento in situ. Dichos criterios se aplicarán a los efectos de determinar las modificaciones sustanciales de las actividades o instalaciones sujetas a licencia ambiental y a comunicación ambiental”*.

Por lo tanto, es preciso acudir al Real Decreto 815/2013, de 18 de octubre, por el



que se aprueba el Reglamento de emisiones industriales y de desarrollo de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, que se configura como normativa básica estatal aplicable en esta materia de acuerdo con lo previsto en su Disposición Final Quinta. En efecto, el artículo 14.1 de esa norma – conforme a la redacción dada por el Real Decreto 773/2017, de 28 de julio- prevé lo siguiente: *“A efectos de lo establecido en el artículo 10 del Texto Refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación, se considerará que se produce una modificación en la instalación cuando, en condiciones normales de funcionamiento, se pretenda introducir un cambio no previsto en la autorización ambiental integrada originalmente otorgada, que afecte a las características, a los procesos productivos, al funcionamiento o a la extensión de la instalación.*

Cuando la modificación establecida no modifique o reduzca las emisiones se considerará la modificación como no sustancial.

Se considerará modificación sustancial, de acuerdo con el artículo 10.4 del Texto Refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación, cuando la modificación de la instalación, represente una mayor incidencia sobre la seguridad, la salud de las personas y el medio ambiente y concurra cualquiera de los siguientes criterios:

a) Cualquier ampliación o modificación que alcance, por sí sola, los umbrales de capacidad establecidos, cuando estos existan, en el anejo 1, o si ha de ser sometida al procedimiento de evaluación de impacto ambiental ordinaria de acuerdo con la normativa sobre esta materia.

b) Un incremento de más del 50 % de la capacidad de producción de la instalación en unidades de producto.

c) Un incremento superior al 50 % de las cantidades autorizadas en el consumo de agua, materias primas o energía.

d) Un incremento superior al 25 % de la emisión másica de cualquiera de los contaminantes atmosféricos que figuren en la autorización ambiental integrada o del total de las emisiones atmosféricas producidas en cada uno de los focos emisores así como la introducción de nuevos contaminantes en cantidades significativas.

e) Un incremento de la emisión másica o de la concentración de vertidos, al dominio público hidráulico, de cualquiera de los contaminantes o del caudal de vertido que figure en la autorización ambiental integrada, así como la introducción de nuevos contaminantes en cantidades significativas.

f) Un incremento de la emisión másica superior al 25% o del 25% de la



concentración de vertidos de cualquiera de las sustancias prioritarias de acuerdo con la normativa de aguas o del 25% del caudal de vertido que figure en la autorización ambiental integrada, así como la introducción de nuevas sustancias prioritarias de acuerdo con la normativa de aguas, cuando su destino no es el dominio público hidráulico.

g) La incorporación al proceso de sustancias o preparados peligrosos no previstos en la autorización original, o el incremento de los mismos, que obliguen a elaborar el informe de seguridad o los planes de emergencia regulados en el Real Decreto 1254/1999, de 16 de julio, por el que se aprueban medidas de control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas, así como el incremento de aquellos en cualquier cantidad para su uso habitual y continuado en el proceso productivo, cuando estén sujetos a convenios o acuerdos internacionales para su disminución o eliminación.

h) Un incremento en la generación de residuos peligrosos de más de 10 toneladas al año siempre que se produzca una modificación estructural del proceso y un incremento de más del 25 % del total de residuos peligrosos generados calculados sobre la cantidad máxima de producción de residuos peligrosos autorizada.

i) Un incremento en la generación de residuos no peligrosos de más de 50 toneladas al año siempre que represente más del 50 % de residuos no peligrosos, incluidos los residuos inertes, calculados sobre la cantidad máxima de producción de residuos autorizada.

j) El cambio en el funcionamiento de una instalación de incineración o co-incineración de residuos dedicada únicamente al tratamiento de residuos no peligrosos, que la transforme en una instalación que conlleve la incineración o co-incineración de residuos peligrosos y que esté incluida en el anejo 1, epígrafe 5.2.

k) Una modificación en el punto de vertido que implique un cambio en la masa de agua superficial o subterránea a la que fue autorizado”.

No obstante, el punto segundo de ese precepto prevé que “la enumeración de los criterios cuantitativos y cualitativos señalados en el apartado anterior tiene carácter no limitativo. En cualquier caso, el órgano competente para otorgar la autorización ambiental integrada podrá fijar criterios más restrictivos en determinados casos que se deriven de las circunstancias concretas de la modificación que se pretenda introducir”.

En este caso, el técnico provincial ambiental siguió manifestando que mantenía la duda sobre el hecho que la modificación de las instalaciones de depuración legalizadas suponía o no una modificación sustancial de la licencia ambiental concedida en su día. Por lo tanto, esta Institución considera que, a la mayor brevedad posible, se



debe llevar a cabo una inspección de dicha depuradora por parte de los técnicos del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Valladolid, con el fin de que pueda emitirse el informe requerido en el que se determine si puede incluirse en alguno de los supuestos recogidos en el artículo 14 del Real Decreto 815/2013, de 18 de octubre.

En el supuesto de que así fuese, el Ayuntamiento de XXX debería tramitar también un nuevo expediente de licencia ambiental tal como se prevé en el artículo 45.5 del Decreto Legislativo 1/2015, de 12 de noviembre: *“Las modificaciones sustanciales de las actividades o instalaciones sujetas a licencia ambiental se tramitarán por el procedimiento que se establezca reglamentariamente, en el que, en todo caso, se presentarán, junto con la solicitud, que deberá ir referida a las partes de la instalación y a los aspectos afectados por la modificación, los documentos que justifiquen el carácter sustancial de la modificación a realizar, así como el proyecto básico sobre la parte o partes de la actividad o instalación afectadas por la modificación que se va a llevar a cabo”*. Sin embargo, a falta de desarrollo reglamentario, debería tramitarse por el procedimiento ordinario.

Desde el punto de vista urbanístico, debemos indicar que, al ubicarse en suelo rústico, el art. 118 de dichas Normas urbanísticas remite al régimen de autorización de uso excepcional previsto en la normativa autonómica general, para determinar si concurre alguna de las circunstancias previstas en el art. 23.2 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (conforme a la redacción vigente en enero de 2018, al ser este el momento en que se presentó el proyecto de regularización): *“Asimismo, en suelo rústico podrán autorizarse los siguientes usos excepcionales, conforme al artículo 25 y a las condiciones que se señalen reglamentariamente, atendiendo a su interés público, a su conformidad con la naturaleza rústica de los terrenos y a su compatibilidad con los valores protegidos por la legislación sectorial:*

(...)

g) Otros usos que puedan considerarse de interés público:

1º.- Por estar vinculados a cualquier forma del servicio público.

2º.- Por estar vinculados a la producción agropecuaria.

3º.- Porque se aprecie la necesidad de su ubicación en suelo rústico, a causa de sus específicos requerimientos o de su incompatibilidad con los usos urbanos”.

En este caso, nos encontramos ante un supuesto en el que el Ayuntamiento de XXX ha considerado el proyecto presentado como de interés público, tal como consta en el informe favorable emitido por la Alcaldía y reconocido expresamente en el Acuerdo de la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Valladolid de



27 de junio de 2018. Los motivos que se aducen son los siguientes:

- Cumplimiento de la Ley 45/2017, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural, que contempla medidas para fomentar nuevas actividades privadas que generen valor añadido, permitiendo la consolidación de un sector agroalimentario de calidad (al tratarse de una bodega “Denominación de Origen Ribera del Duero”).
- Se fija población y se lucha contra la despoblación y el envejecimiento de la comarca, mediante la creación de nuevos puestos de trabajo tanto directos, como indirectos.

No obstante, como ya indicamos en el expediente de queja anterior (Expte. **20141770**), es también cierto que se trata de un proyecto presentado por una empresa privada con ánimo de lucro y que no presta ningún servicio público. Además, se ha modificado la normativa urbanística del municipio de XXX –Acuerdo de la Comisión Territorial de Medio Ambiente y de Urbanismo de Valladolid de 27 de julio de 2018, por la que se aprueba definitivamente la Modificación Puntual de las Normas Urbanísticas municipales (Suelo Rústico)-, que permitieron legalizar diversas cuestiones (edificabilidad, altura y ocupación) que afectaban a la bodega objeto de la presente queja.

Debemos indicar que se trata de una decisión técnica que debe ser ponderada caso a caso, y sobre la cual existen pronunciamientos judiciales distintos, ya que, mientras que hay resoluciones que mantienen un criterio restrictivo del concepto de interés público (Sentencia de 12 de abril de 2006 del Tribunal Superior de Justicia de Galicia), en otras la interpretación es extensiva al tener en cuenta las características socio-económicas del municipio en el que se asienta la actividad económica (Sentencia de 8 de abril de 2011 del Tribunal Superior de Justicia de Murcia). Además, es necesario que se justifique dicho interés público en relación con la parcela elegida, tal como se exigió en la Sentencia de 5 de diciembre de 2013 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, la cual anuló una autorización de uso excepcional concedida para ubicar una planta de transferencia de residuos en una parcela clasificada como suelo rústico en el municipio vallisoletano de Alcazarén al entender que no se ha justificado convenientemente ni el interés público concurrente, ni la ubicación elegida.

Por lo tanto, esta Institución considera que es necesario que, a la mayor brevedad posible, se resuelva por el órgano competente el recurso de alzada presentado por el Sr. XXX frente al Acuerdo de la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Valladolid de 27 de junio de 2018, al haber sobrepasado notablemente el plazo de tres meses fijado en el artículo 122.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento



Administrativo Común de las Administraciones Públicas. En dicha resolución, el órgano medioambiental competente debe pronunciarse sobre la concurrencia del interés público del proyecto bodeguero manifestado por la Corporación municipal en su informe, conforme a los informes y propuestas que elaboren los técnicos competentes de esa Consejería.

Finalmente, sobre la actuación del Ayuntamiento de XXX, esta Procuraduría quiere destacar que, desde el punto de vista formal, esa Corporación ha actuado de manera diligente tanto respecto a las solicitudes de informes técnicos a la Diputación Provincial de Valladolid dada la población que dispone (110 habitantes, datos INE 2018), como a la resolución de los recursos de reposición interpuestos en su día por el Sr. XXX. No obstante lo cual, únicamente tenemos que mencionar que, respecto a la denuncia formulada en el mes de abril de 2019 por dicho vecino respecto a la ampliación de la nave ejecutada sin respetar el proyecto aprobado por Decreto de Alcaldía de 2018-0028, de 18 de julio, el órgano competente de esa Entidad local debería, como ya ha hecho en otras ocasiones, solicitar el auxilio de los técnicos de la Diputación Provincial de Valladolid para determinar si efectivamente las obras ejecutadas se ajustan al proyecto aprobado, procediendo, en caso contrario, a iniciar el expediente de restauración de la legalidad urbanística correspondiente conforme a las previsiones recogidas en el artículo 118 de la Ley de Urbanismo de Castilla y León.

En conclusión, con la presente Resolución, esta Procuraduría pretende que las Administraciones competentes adopten las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento de uno de los principios rectores que deben regir la actuación de los poderes públicos de Castilla y León, conforme a lo previsto en el artículo 16.15 de la Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma de nuestro Estatuto de Autonomía: *“La garantía efectiva del derecho de todos los castellanos y leoneses a vivir en un medio ambiente ecológicamente equilibrado y saludable, impulsando la compatibilidad entre la actividad económica y la calidad ambiental con el fin de contribuir a un desarrollo sostenible”*.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

1. Que, en el supuesto de que se emita un informe por parte del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Valladolid que determine que la nueva depuradora ejecutada por la empresa “XXX” en las instalaciones bodegueras ubicadas en su municipio, supone una modificación sustancial de la licencia ambiental otorgada en su día mediante Resolución de Alcaldía 34/2015, de 15 de julio, conforme a los criterios definidos en el artículo 14.1 del Real Decreto 815/2013, de 18 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de emisiones



industriales y de desarrollo de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, se adopten las medidas pertinentes para tramitar un nuevo expediente de licencia ambiental que permita legalizar o no el sistema de depuración instalado.

2. Que, con el fin de comprobar los hechos denunciados por D. XXX en su escrito de abril de 2019, se solicite por el órgano competente de esa Corporación la ayuda a los técnicos de la Diputación Provincial de Valladolid para comprobar si efectivamente se ha ejecutado la ampliación de la nave sin ajustarse al proyecto aprobado por Decreto de Alcaldía de 2018-0028, de 18 de julio, procediendo, en caso contrario, a la tramitación de un expediente de restauración de la legalidad urbanística conforme a las previsiones establecidas en el artículo 118 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León.

Asimismo, le informamos que, con idéntica fecha, se ha formulado una Resolución formal sobre este mismo asunto a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, en la que se recomendaba lo siguiente que pasamos a transcribir:

1. Que, con el fin de contestar a la petición formulada por el Ayuntamiento de XXX a instancias de los técnicos de la Diputación Provincial de Valladolid, se lleve a cabo una inspección por los técnicos del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Valladolid de la nueva depuradora instalada en las instalaciones de “BODEGAS XXX” de esa localidad, para determinar si supone o no una modificación sustancial del proyecto que se aprobó mediante Resolución de Alcaldía 34/2015, de 15 de julio, conforme a los criterios definidos en el artículo 14.1 del Real Decreto 815/2013, de 18 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de emisiones industriales y de desarrollo de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación.

2. Que, al haber sobrepasado notablemente el plazo establecido en el art. 122.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se resuelva por el órgano competente el recurso de alzada interpuesto por D. XXX frente al Acuerdo de la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Valladolid de 27 de junio de 2018, por el que se otorgó la autorización de uso excepcional de suelo rústico solicitada para regularizar estas instalaciones bodegueras, debiendo determinarse si concurre efectivamente el requisito de interés público exigido en el art. 23.2 g) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución. En el caso de que se acepte, se ruega dé traslado, si es posible, a esta Procuraduría para su conocimiento de copia de los actos administrativos que lleve a cabo para cumplir esta Resolución emitida.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López