



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

**Expediente: 20182264**

**Asunto: Disconformidad tramitación ambiental de una explotación de ganado porcino en el término municipal de Cerecinos de Campos (Zamora) / Resolución**

**Centro directivo: Consejería de Fomento y Medio Ambiente**

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 arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de queja hacía alusión a los riesgos medioambientales que podría generar la instalación de una explotación porcina de gran tamaño en la localidad zamorana de Cerecinos de Campos.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos al Ayuntamiento de Cerecinos de Campos, a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, a la Confederación Hidrográfica del Duero, y a la Subdelegación del Gobierno en Zamora 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.**

La cuestión objeto de queja hace referencia a la disconformidad manifestada por el reclamante con el proyecto de instalación de una explotación de ganado porcino de cebo que se pretende ubicar en las parcelas XXX, del polígono XXX en el término municipal de Cerecinos de Campos (Zamora). En efecto, según consta en la documentación remitida por las Administraciones implicadas, con fecha 28 de enero de



2016, D. XXX, en nombre y representación de la entidad mercantil “XXX, S.L.”, presentó ante la Delegación Territorial de Zamora una solicitud de autorización ambiental integrada para el proyecto de “Explotación porcina de multiplicación de reproductores con una capacidad de 2.868 cerdas en producción de lechones hasta 20 kg. y 12 verracos en la localidad de Cerecinos de Campos. Al mismo tiempo, el Sr. XXX solicitó ante el Ayuntamiento (Reg. entrada 28/28-01-16) la obtención de la licencia de obras requerida para la construcción de dichas instalaciones porcinas. Por lo tanto, es necesario describir por separado las actuaciones adoptadas en ambos expedientes administrativos.

**Sobre la licencia urbanística requerida**, el Ayuntamiento de Cerecinos de Campos nos comunicó que, efectivamente, se emitió con fecha 9 de febrero de 2016, un informe urbanístico favorable a dicho proyecto, emitido por el Arquitecto municipal, al estimar que se trata de un uso permitido dada la clasificación urbanística de dichas parcelas como Suelo Rústico Común, y que se cumplían las condiciones de edificabilidad fijadas en el planeamiento vigente (parcela mínima, altura máxima, retranqueos, materiales utilizados, etc...), si bien se estimaba que debía obtener una autorización específica otorgada por la Comisión Territorial de Urbanismo de Zamora al superar la edificabilidad máxima fijada. No obstante, mediante Providencia de Alcaldía de 1 de marzo de ese año, se acordó interrumpir el plazo de resolución de la licencia urbanística, ya que debería esperarse a la obtención de informes sectoriales conforme al procedimiento de autorización ambiental otorgada.

En noviembre de 2016, el promotor solicitó ante el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Zamora modificar el proyecto con el fin de variar la orientación productiva. Ante dicha petición, el órgano medioambiental acordó solicitar una consulta urbanística a la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Zamora, por si confirmaba el informe urbanístico municipal. En su respuesta de 28 de noviembre, se indicaba expresamente que, de acuerdo con la previsión establecida en la Disposición Derogatoria D) de la Ley 7/2014, de 12 de diciembre, de medidas de rehabilitación, regeneración y renovación urbana, y sobre sostenibilidad, coordinación y simplificación en materia de urbanismo, ya no se precisa la autorización de uso excepcional, bastando con una licencia municipal que otorgue el Ayuntamiento *“tras comprobar que se cumplen los parámetros urbanísticos, pudiendo únicamente autorizar una altura superior debidamente justificado, así como unos materiales constructivos distintos siempre que conste informe favorable del Ayuntamiento. Respecto de la edificabilidad no es posible autorizar una mayor edificabilidad por parte del Ayuntamiento, ni por parte de la Comisión cuando se tratara de usos sujetos a autorización”*.

En consecuencia, con fecha 7 de diciembre de 2016, se acordó trasladar dicho



informe al Ayuntamiento de Cerecinos de Campos para que aclare fehacientemente el cumplimiento o incumplimiento de la normativa urbanística vigente en el municipio. En su respuesta, la Administración municipal facilitó los informes urbanísticos de 26 de septiembre y 14 de noviembre de 2017 elaborados por el Arquitecto municipal, en los que se comunicaba que cumplían las ordenanzas de las Normas Urbanísticas municipales aprobadas inicialmente el 21 de septiembre de ese año. Además, se afirmaba que *“el proyecto cumple con las ordenanzas municipales distintas a las urbanísticas”*, y que *“en un radio de 500 metros no existe ningún elemento sensible del territorio, que pudiera verse afectado por la explotación ganadera”*.

En efecto, en la sesión plenaria celebrada el 21 de septiembre de 2017, se había acordado por el Ayuntamiento de Cerecinos de Campos aprobar inicialmente las Normas Urbanísticas municipales, publicándose el anuncio de información pública en el BOCyL de 15 de noviembre de ese año, para que los interesados pudieran formular las alegaciones oportunas. En tiempo y forma –enero de 2.018-, se presentaron escritos por parte de D. XXX y Dña. XXX, como vecinos afectados, en los que solicitaban que se impidiese dicha instalación, aportando a tal efecto casi dos mil firmas contrarias a la modificación urbanística que se estaba tramitando para regularizar las construcciones ejecutadas, permitiendo el incremento del porcentaje de aprovechamiento y edificabilidad en suelo rústico para permitir construcciones como la granja proyectada.

Ante la presentación de tantas firmas contrarias, el Ayuntamiento nos informó que se mantuvo una reunión tripartita en la que participaron representantes de esa Corporación, de la empresa promotora y de los reclamantes, para tratar *“aspectos relativos a la adopción de más medidas de protección del medio ambiente y otras cuestiones sobre la eliminación de purines, y se pudieron exponer y plantear todas las dudas a los responsables de la empresa...”*.

Igualmente, con fecha 6 de marzo de 2018, el Sr. XXX, presentó un escrito dirigido a la Subdelegación del Gobierno de Zamora, en el que se denunciaba la ejecución de obras sin disponer de las licencias preceptivas, por lo que se solicitaba su intervención. Al respecto, el órgano estatal nos comunicó que los agentes de la Patrulla del SEPRONA de la Guardia Civil de Zamora habían inspeccionado las instalaciones porcinas, comprobando que *“el recinto en cuestión se encuentra vallado en su totalidad con alambrada metálica y puerta de acceso, en el interior hay construida una báscula y una balsa de purines hormigonada, además se han efectuado movimientos de áridos consistentes en adecuación y explanación del terreno para la cimentación del edificio”*.

En consecuencia, se formuló, con fecha 29 de mayo de ese año, una denuncia contra la empresa promotora ante el Ayuntamiento de Cerecinos de Campos y al Servicio Territorial de Medio Ambiente de Zamora por la comisión de unas supuestas



infracciones. Sobre esta cuestión, la Administración autonómica nos informó que se ha tramitado un expediente sancionador por el Servicio Territorial de Medio Ambiente (ZA-PA-35/2018) contra la empresa promotora *“como consecuencia de iniciar obras de ejecución del proyecto de explotación porcina en las parcelas número XXX del polígono XXX de Cerecinos de Campos, tales como el vallado perimetral de ambas parcelas, construcción de una báscula, balsa de purines y cimientos de las naves porcinas, sin contar con la preceptiva Autorización Ambiental Integrada”*.

Finalmente, tras la obtención de la autorización ambiental integrada y la evaluación de impacto ambiental favorable, se solicitó, con fecha 26 de febrero de 2019, el representante de la empresa “XXX, S.L.” solicitó la obtención de la licencia urbanística preceptiva, aportando copia de escritura pública de vinculación otorgada ante el Notario de Benavente, con el fin de cumplir el coeficiente de edificabilidad mínima exigido en las Normas Subsidiarias de ámbito provincial de Zamora, y que habían sido requeridos en sus informes por la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Zamora.

Tras examinar esa petición, se emitieron informes favorables por el Arquitecto y el Secretario municipal al considerar que las obras proyectadas cumplían la ordenación urbanística y la normativa técnica que le es aplicable. En consecuencia, mediante Resolución de Alcaldía de 20 de marzo de 2019, se otorgó la licencia urbanística requerida para llevar a cabo el proyecto aprobado.

**En lo que se refiere a la tramitación de la autorización ambiental otorgada solicitada**, el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Zamora acordó, tras la solicitud formulada por la empresa promotora, la incoación del oportuno expediente administrativo (Expte. AA-ZA-001-16), solicitándose en primer lugar a los organismos competentes los siguientes informes sectoriales preceptivos:

- Informe del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de 12 de febrero de 2017, en el que se constata que la capacidad productiva proyectada equivale a 864 UGM, y que no puede emitir ningún informe hasta que se aporte la documentación pertinente, si bien deberá cumplir las condiciones de ubicación establecidas en el Real Decreto 324/2000, de 3 de marzo, por el que se establecen las normas básicas de ordenación de las explotaciones porcinas.

- Informe del Servicio Territorial de Cultura de 16 de febrero, en el que comunica que no hay ningún yacimiento arqueológico en la zona, por lo que no se precisa su intervención.



- Informe de Evaluación de las Repercusiones sobre la Red Natura 2000 (en adelante, IRNA) de 18 de febrero, en el que se comprueba que la actividad proyectada se ubica en la ZEPA “Penillanuras Campos-Sur (ES 0000207)”.

- Informe de la Confederación Hidrográfica del Duero de 22 de febrero, en el que se determina la necesidad de que se obtenga una autorización de ese organismo de cuenca para suministrar agua a la explotación (al respecto, debemos indicar que consta a esta Institución que, mediante Resolución de 11 de octubre de 2016, se concedió a dicha empresa el aprovechamiento de aguas subterráneas con destino a uso ganadero).

Asimismo, se exige por el organismo de cuenca que el almacenamiento de residuos ganaderos se realice en una zona debidamente adecuada, en el que se garantice su estanqueidad e impermeabilidad, para evitar el riesgo de contaminación de las aguas subterráneas y superficiales, *“que se ubicará a una distancia mínima de 100 metros de corrientes naturales de agua, pozos y manantiales de abastecimiento, depósitos de agua potable y zonas de baño tradicionales o consolidadas”*. Por último, se advierte al promotor que la aplicación de estos residuos al terreno debe cumplir el Código de Buenas Prácticas Agrarias, y que no puede modificarse ningún cauce público.

Con fecha 22 de marzo, se remitió desde la Alcaldía al promotor del proyecto copia de informe urbanístico favorable emitido el 9 de febrero por el Arquitecto municipal citado en la descripción del expediente de licencia urbanístico tramitado, si bien se advertía de la necesidad de obtener también una evaluación de impacto ambiental favorable.

En consecuencia, con fecha 28 de julio (Reg. entrada Delegación Territorial en Salamanca 20160450004953/28-07-16), el promotor presentó ante el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Zamora documentación para subsanar las deficiencias en el proyecto aportado tal como solicitaba alguno de los informes sectoriales, y solicitó también someterlo al procedimiento de evaluación de impacto ambiental (Expte. EIA-ZA-O-16-17). Más tarde, con fecha 18 de noviembre (Reg. entrada Delegación Territorial en Zamora 20164740003001/22-11-16), el promotor modificó la autorización ambiental integrada solicitada sin modificar las UGM previstas, ya que, si bien incrementa su número (de 2.868 a 3.444 cerdas de producción), disminuye el peso máximo de los lechones (de 20 a 6 kg.), con el fin de ser engordados en otras explotaciones. Además, se enumeran las instalaciones proyectadas: una nave de aprendizaje a máquinas de alimentación y boxes para desvieje, una nave de cubrición, dos naves de gestación confirmadas, una nave de partos, dos naves de lazareto, una nave de servicios auxiliares, una balsa de purines de 19.660 m<sup>3</sup> de capacidad, muelles de



carga y descarga, vado sanitario y vallado perimetral.

En consecuencia, se acordó someter a información pública la modificación de dicho proyecto, mediante anuncio publicado en el BOCyL de 3 de enero de 2017 (corrección de errores publicado en el BOCyL de 17 de enero de 2017), con el fin de que los afectados pudieran formular alegaciones en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental y de autorización ambiental integrada que estaba tramitando la Consejería de Fomento y Medio Ambiente. En dicho plazo, no se recibió ninguna alegación sobre el proyecto presentado. Al mismo tiempo, se emitieron nuevos informes sectoriales por parte de los organismos competentes, con el siguiente resultado:

- Con fechas 16 de enero y 6 de febrero de 2017 el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Zamora formuló dos informes que tampoco modificaron el anterior, ya que no ha variado el número de UGM proyectado, siempre y cuando se respeten las condiciones fijadas en el Real Decreto 324/2000, de 3 de marzo.
- Con fecha 15 de diciembre de 2017, se emitió un nuevo informe de la Confederación Hidrográfica del Duero que reproducía similares condiciones a las reflejadas en el documento anterior. No obstante, respecto a la modificación proyectada, se advertía al promotor que si los caudales y volúmenes otorgados fuesen insuficientes, se debería tramitar la correspondiente modificación de las características del aprovechamiento otorgado.
- Con fecha 22 de febrero de 2018, se aprobó, a propuesta del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Zamora, un nuevo informe IRNA favorable por la Dirección General del Medio Natural tras constatar que no causará perjuicio alguno a la ZEPA “Penillanuras Campos-Sur”.
- Con fecha 13 de marzo, se emitió un informe favorable por parte de la Sección de Protección Ambiental del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Zamora, si bien se imponía una serie de condiciones para el desarrollo de dicho proyecto.

Tras la recepción de estos informes, se acordó, con fecha 21 de marzo, por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Zamora otorgar un trámite de audiencia a la empresa promotora, a los propietarios de las fincas colindantes, al Ayuntamiento de Cerecinos de Campos, y a la Federación de Ecologistas en Acción de Castilla y León, para que puedan formular las alegaciones oportunas. Al respecto, se presentaron los siguientes escritos:

- Con fecha 11 de abril (Reg. entrada Delegación Territorial de Zamora



201810900015454/11-04-18), uno de los propietarios, D. XXX, se mostró contrario a dicha instalación, al entender que existía un elevado riesgo de contaminación en la zona, tanto por las filtraciones a los acuíferos, como por las emisiones de amoníaco, metano y óxido nitroso que generaría el ganado porcino. Además, consideraba que la edificabilidad proyectada incumplía los requisitos fijados en el planeamiento todavía vigente en el municipio (Normas Subsidiarias de Planeamiento municipal con ámbito provincial), ya que se había paralizado por el Ayuntamiento de Cerecinos de Campos el expediente de aprobación de las nuevas normas urbanísticas por la presión vecinal.

- Con fecha 13 de abril (Reg. salida 60/18-04-18), el Ayuntamiento de Cerecinos de Campos volvió a emitir el informe técnico municipal, en el que se acreditaba el cumplimiento de las ordenanzas vigentes.

- Con fecha 5 de mayo (Reg. electrónico 18015743263/08-05-18), la Asociación XXX formuló alegaciones contrarias a dicha instalación, ya que su capacidad productiva va a ser en realidad superior al límite máximo legal de 864 UGM, y se ubicaría en una zona que va a ser declarada vulnerable a la contaminación por nitratos. Además, se denuncia tanto la vulneración de la normativa de evaluación de impacto ambiental (no se ha evaluado ninguna alternativa para la localización del proyecto de explotación porcina), como el hecho de que promotor no aplica las conclusiones sobre las Mejoras Técnicas Disponibles (MTDs) establecidas por la Decisión de Ejecución (UE) 2017/302 de la Comisión, de 15 de febrero de 2017.

Tras la recepción de dichas alegaciones, se acordó por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Zamora trasladar su contenido al promotor y a los órganos sectoriales por si quisieran informar sobre su contenido y adoptar alguna medida. En su respuesta, el promotor justifica la capacidad productiva proyectada, al aclarar lo siguiente:

- De las dos naves descritas como lazaretos, solamente una de ellas se utilizará para tal fin, ya que la otra servirá como lugar de cuarentena para entrada de animales de reposición de 120 kg. de peso vivo.

- Por lo tanto, este manejo no puede considerarse plazas de reposición, sin que se realice ni engorde, ni crecimiento de las mismas.

- En conclusión, en los cálculos de UGM *“ya se tienen en cuenta que en una explotación de este tipo hay cerdas en todos los estadios reproductivos (paridas, gestantes, en espera a celo para ser inseminadas, abortadas, vueltas a celo, etc.) y que en todas las explotaciones se solapan en un corto período de tiempo cerdas de desvieje*



*con las entradas de cerdas nuevas y no por eso se computan más UGM, porque también habrá momentos en que hayan salido cerdas de desvieje y aún no hayan entrado las nuevas”.*

Estas alegaciones convencieron a la Sección de Sanidad y Producción Animal del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Zamora, tal como se hace constar su informe de 3 de septiembre de 2018. Igualmente, con fecha 10 de agosto de 2018, el Servicio de Evaluación Ambiental emitió un informe en el que se afirma que las alegaciones formuladas no suponían una modificación sustancial de los informes favorables emitidos en su día por los órganos sectoriales.

Por todas estas razones, tras analizar los informes y alegaciones ya citadas, la Administración autonómica acordó concluir los expedientes tramitados, adoptando los siguientes actos administrativos:

- Mediante Orden FYM/450/2018, de 18 de abril, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, se aprobó, previo informe favorable emitido por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Zamora, una declaración de impacto ambiental favorable al proyecto aprobado, siempre y cuando se cumplan las condiciones impuestas que se reflejan en el BOCyL de 3 de mayo de ese año, y que damos por reproducidas.

- Finalmente, previa propuestas favorables formuladas por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Zamora de 23 de julio, y de la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Zamora de 11 de septiembre, se acordó por la Resolución de 18 de septiembre de 2018 de la Delegación Territorial de Zamora autorización ambiental a la explotación porcina que pretende llevar a cabo la empresa "XXX, S.L.", conforme a las condiciones obrantes en la publicación en el BOCyL de 1 de octubre de 2018 (corrección de errores de la superficie construida publicada en el BOCyL de 5 de diciembre de 2018), y que también damos por reproducidas.

Frente a dicha autorización ambiental concedida, se interpusieron, en tiempo y forma, sendos recursos de alzada ante la Dirección General de Calidad y Sostenibilidad Ambiental por parte de D. XXX, en nombre y representación de XXX, y D. XXX, en nombre y representación de la Asociación XXX, por los siguientes motivos que pasamos a resumir:

- Se han incumplido las condiciones fijadas en la normativa urbanística municipal, ya que las construcciones superan la edificabilidad máxima fijada.



- Se han ejecutado las obras para instalar las naves ganaderas con anterioridad a la obtención de las autorizaciones y licencias pertinentes, sin que se haya incoado ningún expediente sancionador por estos hechos.
- Se infringe la normativa de evaluación de impacto ambiental, ya que no se ha valorado ninguna alternativa para la localización del proyecto de explotación porcina.
- Se va a situar dicha instalación en la Red Natura 2000, concretamente en la ZEPA Penillanuras Campos-Sur (ES0000207), sin que se haya hecho ninguna mención al impacto que esta explotación tendría sobre varias especies protegidas (milano real, ganga ortega, sisón común y aguilucho cenizo).
- Se va a incrementar la contaminación por nitratos y amoníaco en la zona por los purines que generará esta actividad.
- No se garantiza el suministro de agua para el consumo del ganado porcino que se pretende instalar, y se ha construido una balsa dentro de la zona de policía de un arroyo cercano.
- El promotor no aplica las conclusiones sobre las Mejoras Técnicas Disponibles (MTDs) establecidas por la Decisión de Ejecución (UE) 2017/302 de la Comisión, de 15 de febrero de 2017.

Con fecha 12 de diciembre de 2018, la Delegación Territorial de Zamora emitió un informe desfavorable a sus pretensiones, al considerar que las pretensiones eran prácticamente idénticas a las ya manifestadas anteriormente en sus alegaciones, y que habían sido desestimadas en la autorización ambiental otorgada.

Por último, el autor de la queja nos ha puesto de manifiesto recientemente que, a pesar del tiempo transcurrido, no se han resuelto todavía los recursos de alzada interpuestos por los particulares. Además, se informa que el Ayuntamiento de Cerecinos de Campos optó finalmente por no proseguir con la tramitación de las nuevas Normas Subsidiarias municipales, al no ser ya precisas tras la concesión a la empresa promotora de la licencia de obras solicitada. Además, se indicaba que todavía no se ha puesto en marcha la instalación porcina proyectada.

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 la Administración 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.

Para analizar la presente queja, debemos partir del hecho de que el proyecto de explotación porcina objeto de la presente queja se encuentra sometido al procedimiento de autorización ambiental integrada regulado tanto en el Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Prevención y Control Integrados de la Contaminación, como en el Decreto Legislativo 1/2015, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Prevención Ambiental y Castilla y León. En efecto, el punto 9.3 b) y c) del Anejo 1 de las normas legal estatal, preveía que se incluyesen en su ámbito de aplicación las *“instalaciones destinadas a la cría intensiva de cerdos que dispongan de más de 2000 plazas para cerdos de cebo de más de 30 kg., o 750 plazas para cerdas reproductoras”*. Igualmente, dicho proyecto exige que se someta al procedimiento de evaluación de impacto ambiental, al incluirse dentro del Grupo 1 a) del Anexo I de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental: *“Instalaciones destinadas a la cría de animales en explotaciones ganaderas que superen la capacidad de 2000 plazas para cerdos de engorde o 750 plazas para cerdas de cría”*.

En consecuencia, la tramitación de estos expedientes corresponde a la Administración autonómica, si bien es necesaria la emisión de informes sectoriales por parte de varios organismos competentes. Así, **desde el punto de vista formal**, esta Procuraduría considera que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente ha cumplido todos los trámites formales exigidos en las precitadas normas para poder otorgar la autorización ambiental integrada y aprobar una evaluación de impacto ambiental, sin que en ningún momento quepa atribuirle ninguna irregularidad invalidante en este campo. No obstante lo cual, al comunicarnos el autor de la queja que no se han resuelto los recursos interpuestos, esta Institución considera que es necesario que, a la mayor brevedad posible, se resuelvan por el órgano competente los recursos de alzada presentados por el Sr. XXX, como Presidente de la Asociación XXX, y el Sr. XXX, en representación de XXX, frente a la Resolución de 18 de septiembre de 2018 de la Delegación Territorial de Zamora, por la que se otorgó la autorización ambiental integrada solicitada, 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 las alegaciones manifestadas en ambos recursos interpuestos.



**Sobre el fondo de la cuestión**, nuestro estudio debe iniciarse indicando que el primer trámite esencial que siempre debe comprobarse en la tramitación de estos expedientes es la cuestión urbanística, que, en principio, compete a la Administración municipal. En efecto, el artículo 12.1 b) del Real Decreto Legislativo 1/2016 exige que, con el proyecto de obra, conste la emisión de *“informe urbanístico del Ayuntamiento en cuyo territorio se ubique la instalación, acreditativo de la compatibilidad del proyecto con el planeamiento urbanístico”*. El artículo 15 de esa norma prevé que *“en todo caso, si el informe urbanístico regulado en este artículo fuera negativo, con independencia del momento en que se haya emitido, pero siempre que se haya recibido en la Comunidad Autónoma con anterioridad al otorgamiento de la autorización ambiental integrada, el órgano competente para otorgar dicha autorización dictará resolución motivada poniendo fin al procedimiento y archivará las actuaciones”*. En idéntico sentido, se pronuncia el artículo 12 del precitado Decreto Legislativo autonómico. De igual forma, en relación con el procedimiento de evaluación de impacto ambiental, el artículo 55.3 d) de esa norma prevé que el órgano ambiental pueda inadmitir la solicitud presentada *“si existiese un pronunciamiento del órgano de la Administración pública competente en el que se ponga de manifiesto la inviabilidad del proyecto, basada en el incumplimiento de la normativa sectorial o de los instrumentos de planeamiento urbanístico u ordenación del territorio”*.

Por lo tanto, el elemento clave para poder dirimir todas las cuestiones planteadas en la presente queja es el análisis de la clasificación urbanística de las parcelas 224 y 225, del polígono 1, como Suelo Rústico Común, por lo que, al disponer únicamente de una mera delimitación de Suelo Urbano sin Ordenanzas, le sería de aplicación el Título IX de las Normas Subsidiarias de Planeamiento municipal con ámbito provincial de Zamora aprobadas definitivamente por Orden de 3 de julio de 1998, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, modificadas por Decreto 16/2003, de 30 de enero. Al respecto, debemos recordar que el Ayuntamiento de Cerecinos de Campos inició los trámites para aprobar una normativa urbanística propia, pero ésta fue paralizada como consecuencia de la fuerte oposición vecinal, por lo que no cabe efectuar ningún estudio sobre esta cuestión.

En la normativa vigente, se permite el uso agropecuario en las parcelas clasificadas como Suelo Rústico común, si bien ya no se precisa la autorización de uso excepcional otorgada por la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Zamora de conformidad con lo dispuesto en la Disposición Derogatoria de la Ley 7/2014, de 12 de septiembre, de medidas sobre rehabilitación, regeneración y renovación urbana, y sobre sostenibilidad, coordinación y simplificación en materia de urbanismo, que eliminó *“la condición de «superficie máxima» para las autorizaciones de uso excepcional en suelo rústico, prevista en las normas subsidiarias de*



*planeamiento municipal con ámbito provincial de Ávila, Burgos, León, Salamanca, Segovia, Valladolid y Zamora”.*

En este ámbito, el objeto de discusión en los recursos presentados es si los edificios proyectados superan el límite de edificabilidad máxima fijada, tal como se advertían en los primeros informes elaborados por el Arquitecto municipal. Sin embargo, finalmente el criterio cambió tras el nuevo informe elaborado, en la sesión celebrada el 10 de mayo de 2018 por la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Zamora, como consecuencia de la consulta urbanística presentada por el Ayuntamiento de Cerecinos de Campos sobre la posibilidad de vincular parcelas de distinta titularidad a la del promotor de la construcción de una explotación ganadera. En su respuesta, el órgano autonómico nos informó que *“SÍ ES POSIBLE, ya que los usos se autorizan con independencia del título de propiedad. Otra cosa distinta es el acuerdo al que deban de llegar los particulares, cuestión sujeta a derecho privado, siendo ajena al derecho urbanístico”.*

Ante dicho informe, se otorgó ante el Notario de Benavente (Nº protocolo 257/2019) escritura pública de vinculación suscrito con el representante de la empresa “XXX, S.L.”, por parte de dos copropietarios de varias fincas de Cerecinos de Campos a la explotación porcina proyectada, afirmándose que *“en consecuencia ha quedado agotado o consumido el potencial volumen edificatorio correspondiente a la superficie vinculada necesaria hasta completar la UMC (Unidad mínima de Cultivo), resultando las parcelas urbanísticamente indivisibles en cuanto al lazo jurídico constituido”.* Se trataría de hacer cumplir el mandato establecido en el artículo 25.3 c) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León: *Para que puedan ser autorizados por el procedimiento regulado en el número anterior, los promotores de usos excepcionales en suelo rústico deberán cumplir las siguientes condiciones, y las que en su desarrollo señale el planeamiento urbanístico para asegurar el carácter aislado de las construcciones y el mantenimiento de la naturaleza rústica de los terrenos: (...)*

*c) Vincular el terreno al uso una vez autorizado, haciendo constar en el Registro de la Propiedad esa vinculación, así como su condición de indivisible en los supuestos que reglamentariamente se determine, y las limitaciones impuestas por la autorización”.*

Ésta es una posibilidad que ha sido admitida por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, ya que “a sensu contrario” las resoluciones judiciales han admitido la posibilidad de denegar las licencias ambientales otorgadas cuando no ha sido posible demostrar la vinculación en los términos recogidos en la normativa vigente (Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid de 10 de marzo de 2009, y de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Burgos de 13 de noviembre de 2015). Sin



embargo, en este caso, dicha vinculación ha quedado acreditada fehacientemente al haberlo hecho mediante escritura pública, por lo que no cabe inferir ninguna irregularidad urbanística en la licencia de obras otorgada por el Ayuntamiento de Cerecinos de Campos.

En lo que respecta a la incidencia medioambiental de la explotación ganadera, debemos indicar que, respecto al proyecto presentado, se obligó al promotor a modificar la ubicación de la balsa de purines *“para que no afecte a la zona de policía del arroyo de La Escuela de Pinilla”*. En relación con el resto de cuestiones técnicas aducidas por los recurrentes (exceso de UGM por las características de la producción que obligarán a un censo superior del proyectado, falta de evaluación de alternativas, falta de adecuación a las Mejores Técnicas Disponibles del sector porcino recogidas en el Anexo de la Decisión de Ejecución (UE) de la Comisión, de 15 de febrero de 2017), únicamente debemos indicar que son pretensiones que deben ser contestadas en las resoluciones de los recursos de alzas interpuestos. Sobre estas cuestiones técnicas, esta Procuraduría no puede pronunciarse por falta de conocimiento pericial sobre la materia, correspondiendo dicha labor a los distintos informes sectoriales que emitan los órganos competentes de la Administración autonómica a petición de la Dirección General de Calidad y Sostenibilidad Ambiental.

Sin embargo, al no haber iniciado todavía su actividad, esta Institución sí quiere poner de manifiesto la necesidad de que se garantice por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente que la puesta en marcha de esa explotación ganadera se realice con las máximas garantías, conforme al principio de precaución recogido en el artículo 191 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Esta previsión debe tenerse en cuenta máxime cuando la capacidad productiva proyectada se encuentra en el límite máximo del sector conforme a lo previsto en el artículo 3 B) 5 del entonces vigente Real Decreto 324/2000, de 3 de marzo, por el que se establecen las normas básicas de ordenación de las explotaciones porcinas: *“En ningún caso podrá autorizarse la instalación de explotaciones con una capacidad superior a 864 UGM”*. Esta limitación se mantiene en el vigente Real Decreto 306/2020, de 11 de febrero, que derogó el anterior, ya que el artículo 3.3 faculta a las Comunidades autónomas a incrementar normativamente la capacidad máxima prevista en dicho reglamento para las explotaciones del grupo tercero (720 UGM), *“en función de las características de las zonas en que se ubiquen las explotaciones, de las circunstancias productivas o de otras condiciones que puedan determinarse por el órgano competente de aquéllas, sin que en ningún caso pueda aumentarse la citada capacidad en más de un 20 por 100”*.

Así, en primer lugar, debería garantizarse el cumplimiento de todas las formalidades exigidas para comunicar el inicio de su actividad, al ser ésta una



obligación impuesta a la entidad mercantil “XXX, S.L”, conforme a lo previsto en el artículo 38 del Decreto Legislativo 1/2015: “*El titular de las actividades o instalaciones sujetas a autorización ambiental o a licencia ambiental deberá comunicar su inicio o puesta en marcha a la Administración pública competente para el otorgamiento de la autorización ambiental o de la licencia ambiental, respectivamente, con carácter previo al inicio de la actividad*”. De esta forma, el artículo 39 de la norma autonómica exige que la entidad promotora presente una declaración responsable, en la que deberá constar la siguiente documentación fijada en el punto segundo de ese precepto:

*a) Certificación del técnico director de la ejecución del proyecto sobre la adecuación de la actividad y de las instalaciones al proyecto objeto de la autorización ambiental o de la licencia ambiental.*

*b) Certificación emitida por un organismo de control ambiental acreditado, relativa al cumplimiento de los requisitos exigibles, siempre que técnicamente sea posible. En el caso de que dicha certificación, por razones técnicamente fundadas, no pueda ser emitida para la totalidad de las instalaciones con anterioridad al inicio o puesta en marcha de la actividad o instalación, el titular de estas deberá obtenerla en el plazo menor posible considerando los condicionantes técnicos.*

*c) Acreditación de las demás determinaciones administrativas contenidas en la autorización ambiental o en la licencia ambiental.*

Pero es que además el artículo 41.1 de esa norma obliga a “*los órganos competentes de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, en el caso de actividades o instalaciones sujetas a autorización ambiental, realizarán una visita de inspección de acuerdo con las prescripciones establecidas en la normativa que resulten de aplicación*”. Por lo tanto, se deberá garantizar por el órgano competente de esa Consejería que su funcionamiento se ajusta al proyecto y a las condiciones impuestas en la autorización ambiental integrada, sin que en ningún momento quepa un inicio parcial de las instalaciones porcinas. Esta posibilidad no se permite lógicamente en la normativa vigente, ya que impediría la puesta en marcha de todas las medidas correctoras y preventivas exigidas.

Por tanto, es necesario tener en cuenta las recomendaciones que en su día formuló esta Procuraduría en la Actuación de oficio **20186547** incoada ante la alarma generada fundamentalmente en la provincia de Zamora por el impacto de la contaminación generada por purines procedentes de explotaciones porcinas de gran tamaño en Castilla y León. En efecto, con fecha 10 de octubre, se formuló una Resolución dirigida a esa Consejería en la que, entre otras cuestiones, se recomendaban una serie de medidas para mitigar el impacto de los nitratos procedentes de fuentes de



origen agrícola y ganadero, ya que, conforme a la nueva redacción del artículo 3.2 del Real Decreto 261/1996, de 16 de febrero, dada en la Disposición Final Cuarta del Real Decreto 817/2015, de 11 de septiembre, por el que se regula la protección contra la contaminación producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias, en el que ya que no es necesario que se supere la concentración de nitratos superior a 50 mg/l., sino que basta con la posibilidad de rebasarla si no se actúa conforme a lo previsto en el artículo 6 de esa norma.

Además, debemos tener en cuenta que, según consta en el página web [www.gobiernoabiertojcy.es](http://www.gobiernoabiertojcy.es), el Proyecto de zonas declaradas como vulnerables a la contaminación que se prevé aprobar próximamente incrementa notablemente la superficie agraria afectada (hasta un 20% de Castilla y León), entre las que se encuentra la Zona Vulnerable Villafáfila (ZV.VF), formada por varios municipios de la provincia de Zamora, entre los que se encuentra Cerecinos de Campos. Por lo tanto, de acuerdo con la argumentación recogida en esa Actuación de oficio –y que damos por reproducida–, esta Institución considera que la Administración autonómica debería articular para el supuesto objeto de la presente queja, dos de las medidas recomendadas:

- La implementación de herramientas informáticas que permitan el control de las deyecciones ganaderas en las tierras de cultivo agrícola incluidas en esa Zona Vulnerable, impidiendo de esta forma que pueda existir duplicidades en las declaraciones de tierras donde se vierten los purines procedentes de las explotaciones porcinas intensivas.
- La aprobación de medidas específicas de apoyo que permitan en esa comarca la implantación de plantas de generación eléctrica o de biogás, con el fin de que pueda llevarse a cabo un sistema alternativo del tratamiento que permita reducir la carga contaminante de los purines y deyecciones procedentes de estas explotaciones de ganado porcino.

En conclusión, con la presente Resolución, esta Procuraduría pretende que esa Consejería resuelva los recursos de alzada interpuestos, y de acuerdo con el principio de proactividad establecido en el artículo 15 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública, adopte las medidas necesarias para garantizar en el municipio zamorano de Cerecinos de Campos, 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, 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, se resuelvan a la mayor brevedad posible por la Dirección General de Calidad y Sostenibilidad Ambiental los recursos de alzada presentados por D. XXX, como Presidente de la Asociación XXX, y por D. XXX, en representación de XXX, frente a la Resolución de 18 de septiembre de 2018 de la Delegación Territorial de Zamora, por la que se otorgó a la entidad mercantil XXX, S.L. la autorización ambiental integrada solicitada para la instalación de una explotación porcina en las parcelas XXX, del polígono XXX, en el término municipal de Cerecinos de Campos (Zamora).**

**2. Que, con el fin de garantizar que la puesta en marcha de esa explotación ganadera se realice con las máximas garantías conforme al principio de precaución recogido en el artículo 191 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, se lleven a cabo por el órgano competente de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente las labores de vigilancia e inspección previstas en el artículo 41.1 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, para asegurar que su funcionamiento se ajusta al proyecto y a las condiciones impuestas en la autorización ambiental integrada, sin que en ningún momento quepa un inicio parcial de dichas instalaciones porcinas, ya que impediría la implementación de todas las medidas correctoras y preventivas exigidas.**

**3. Que, al preverse la inclusión del municipio de Cerecinos de Campos en la Zona Vulnerable “Villafáfila” en el proyecto del Decreto, por el que se designan las zonas vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes de origen agrícola y ganadero y se aprueba el Código de Buenas Prácticas Agrarias, se implementen las herramientas informáticas que permitan el control de las deyecciones ganaderas en las tierras de cultivo agrícola, impidiendo de esta forma que pueda existir duplicidades en las declaraciones de tierras donde se verterán los purines procedentes de esta explotación porcina intensiva.**



**4. Que, por idénticos motivos, se aprueben medidas específicas de apoyo para garantizar la implantación en dicha comarca de una planta de generación eléctrica o de biogás, con el fin de que pueda llevarse a cabo un sistema alternativo del tratamiento que permita reducir la carga contaminante de los purines y deyecciones ganaderas procedentes de la explotación ganadera objeto de la presente queja.**

Por último, le comunicamos que se han archivado las actuaciones respecto al Ayuntamiento de Cerecinos de Campos al no constatar ninguna irregularidad invalidante en su actuación, y se ha agradecido a la Confederación Hidrográfica del Duero, y a la Subdelegación del Gobierno en Zamora la colaboración prestada.

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 por parte del órgano que corresponda de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente **en el plazo de 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