



**Junta de
Castilla y León**

Consejería de Fomento y Medio Ambiente
Dirección General de Vivienda, Arquitectura y Urbanismo

ILMO. AYUNTAMIENTO BURGOHONDO
Plaza Mayor, 1
BURGOHONDO
05113 AVILA

**ASUNTO: Petición informe.
Expte.: R.A. 25/2020**

En la Dirección General de Vivienda, Arquitectura y Urbanismo, Servicio de Urbanismo, se tramita el recurso de alzada interpuesto por **D. Luis Oviedo Mardones en representación de ECOLOGISTAS EN ACCIÓN DE CASTILLA Y LEÓN**, contra el Acuerdo de la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de fecha 1 de octubre de 2020, sobre la autorización de uso excepcional en suelo rústico legalización de obras y actividad de Campamento de Verano y Residencia temporal de Religiosos, en el municipio de Burgoondo (Ávila).

Sin perjuicio de lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 79.1 y 2, y 121.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, a los efectos de su resolución, se da traslado del recurso para que en el plazo de 10 días remitan el correspondiente informe sobre el fondo del asunto.

Solicitamos que el Informe conste de antecedentes de Hecho, Fundamentos de Derecho, y referencia expresa a las alegaciones efectuadas por el recurrente. Asimismo, deberá finalizar con un pronunciamiento expreso, favorable o desfavorable, sobre la procedencia del Recurso.

Valladolid, a 20 de noviembre de 2020.



EL JEFE DE SERVICIO DE URBANISMO

Francisco Pablos Álvarez



Justificante de Presentación

Datos del interesado:

CIF - G47449459 FEDERACION ECOLOGISTAS EN ACCION DE CASTILLA Y LEON

Dirección: Paseo santa Isabel 5

Real Sitio de San Ildefonso 40100 (Segovia-España)

Teléfono de contacto: [REDACTED]

Correo electrónico: [REDACTED]

El presente justificante tiene validez a efectos de presentación de la documentación en este Registro Electrónico y no prejuzga la admisión del escrito para su tramitación. La fecha y hora de este Registro Electrónico es la de la Sede electrónica del Punto de Acceso General (<https://sede.administracion.gob.es/>). El inicio del cómputo de los plazos que hayan de cumplir las Administraciones Públicas vendrá determinado por la fecha y hora de presentación en el registro electrónico de cada Administración u organismo.

Número de registro:	200119317900
Fecha y hora de presentación:	16/11/2020 22:57:51
Fecha y hora de registro:	16/11/2020 22:57:51
Tipo de registro:	Entrada
Oficina de registro electrónico:	REGISTRO ELECTRÓNICO
Organismo destinatario:	A07002866 - Consejería de Fomento y Medio Ambiente
Organismo raíz:	A07002862 - Junta de Castilla y León
Nivel de administración:	Administración Autonómica

Asunto: Recurso alzada autorización Burgohondo

Expone: Asunto: RECURSO DE ALZADA contra acuerdo de la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Ávila de 1 de octubre de 2020. Autorización de uso excepcional en suelo rústico. Legalización de obras y actividad de Campamento de Verano y Residencia temporal de Religiosos en Burgohondo (Ávila).

Notificada el 11-11-2020, que modifica la notificación previa de 15-10-2020.

[REDACTED] Don Luis Oviedo Mardones, Coordinador y representante de la Federación Ecologistas en Acción de Castilla y León, NIF G-[REDACTED] con domicilio a efectos de notificaciones en el apartado de Correos nº 8 de San Ildefonso (Segovia), C.P. 40100, actuando en nombre y representación de dicha Asociación, inscrita en el Registro de Asociaciones de la Junta de Castilla y León.

EXPONE

Notificada el 11 de noviembre de 2020 el acuerdo de la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Ávila de 1 de octubre de 2020, sobre Autorización de uso excepcional en suelo rústico Legalización de obras y actividad de Campamento de Verano y Residencia temporal de Religiosos en Burgohondo (Ávila), dentro del plazo de un mes interpongo

RECURSO DE ALZADA
DOCUMENTO ANEXO

Solicita: Primero: Tenga por presentado en tiempo y forma recurso de alzada contra la resolución impugnada.
Segundo: Revoque el acuerdo impugnado.
Tercero: Suspenda la ejecución del acto impugnado, de conformidad con el artículo 117 de la ley 39/2015.

Documentos anexados:

Recurso alzada acuerdo Burghondo - 2020-11-16 RECURSO ALZADA Burghondo Legionarios.pdf (Huella digital: 107b898b3a1f840e5ebe1e4c3eaeefed480354c19)

Alerta por SMS: No

Alerta por correo electrónico: Sí

En la pestaña Búsqueda de registros de rec.redsara.es, podrá consultar el estado de la presentación de este registro



Apartado correos 8. C.P. 40100 San Ildefonso (Segovia)

**Sr. Consejero de Fomento y medio Ambiente
Junta de Castilla y León
Valladolid**

Asunto: RECURSO DE ALZADA contra acuerdo de la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Ávila de 1 de octubre de 2020. Autorización de uso excepcional en suelo rústico. Legalización de obras y actividad de Campamento de Verano y Residencia temporal de Religiosos en Burgohondo (Ávila).

Notificada el 11-11-2020, que modifica la notificación previa de 15-10-2020.

Don Luis Oviedo Mardones, Coordinador y representante de la **Federación Ecologistas en Acción de Castilla y León**, NIF G-47449459 con domicilio a efectos de notificaciones en el apartado de Correos nº 8 de San Ildefonso (Segovia), C.P. 40100, actuando en nombre y representación de dicha Asociación, inscrita en el Registro de Asociaciones de la Junta de Castilla y León.

EXPONE

Notificada el 11 de noviembre de 2020 el acuerdo de la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Ávila de 1 de octubre de 2020, sobre Autorización de uso excepcional en suelo rústico Legalización de obras y actividad de Campamento de Verano y Residencia temporal de Religiosos en Burgohondo (Ávila), dentro del plazo de un mes interpongo

RECURSO DE ALZADA

ALEGACIONES PREVIAS DE CARÁCTER GENERAL RELATIVAS A LOS USOS EN SUELO RÚSTICO.

1.- La causa última de este recurso de alzada es la de evitar la pérdida masiva de la biodiversidad, causada por miríadas de proyectos como el que se recurre ahora, en este caso para su legalización, que posibilitaría ampliaciones futuras.

Ecologistas en Acción recuerda que más de un millón de especies podrían extinguirse próximamente en el mundo, según alerta el primer **Informe Global de Biodiversidad**, realizado por la Plataforma Intergubernamental Científico-Normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los ecosistemas (IPBES). Y que las continuas y frecuentes agresiones al medio natural, como la ahora analizada e informada, abocan al declive masivo de la biodiversidad.



Apartado correos 8. C.P. 40100 San Ildefonso (Segovia)

Para la Directora General de la UNESCO, Audrey Azoulay, el informe, publicado el 6 de mayo de 2019, es una advertencia: “Después de la adopción de este informe histórico, nadie podrá decir que no lo sabía. No podemos seguir destruyendo la diversidad de los seres vivos. Es nuestra responsabilidad para con las generaciones futuras”, declaró.¹

Por su parte, el Informe Planeta Vivo de WWF, de octubre de 2018² afirma:

“La pérdida de hábitats es el factor clave de la disminución de la biodiversidad terrestre a nivel mundial, y la degradación del suelo es uno de los grandes contribuyentes al cambio climático global”.

El Índice Planeta Vivo considera amenaza a la biodiversidad la pérdida o degradación del hábitat:

Se refiere a la modificación del ambiente en que vive la especie, debido a su completa eliminación, su fragmentación o la disminución de la calidad o de las características esenciales del hábitat. Las causas habituales de este deterioro son la agricultura insostenible, la tala, el transporte, el desarrollo residencial o comercial, la producción de energía y la minería. Las amenazas más comunes hacia los hábitats de agua dulce son la fragmentación de los ríos y los arroyos, y la extracción de agua.

...
El índice global, calculado usando los datos disponibles para todas las especies y regiones, muestra una disminución general del 60 por ciento en el tamaño de las poblaciones de vertebrados entre 1970 y 2014.

...
Índice Planeta Vivo Paleártico: Abundancia promedio de 2866 poblaciones terrestres y de agua dulce (que representan 576 especies). Estas poblaciones disminuyeron 31 por ciento (-6 a -50 por ciento) entre 1970 y 2014. [Incluye a España]

2.- Introducción general a los principios generales que ilustran la protección del territorio, del medio natural.

Los usos, construcciones e instalaciones en suelo rústico están sometidos a una serie de principios o normas de carácter general, confirmados por la jurisprudencia, que obligan a todos los poderes públicos en orden a la protección del medio natural, conformado tanto por el patrimonio natural como por el suelo rústico común.

La valoración de la existencia o no de un interés público vinculado al emplazamiento en el campo o en el monte del uso excepcional solicitado tiene que ser sopesada teniendo en cuenta los principios que se desarrollan en los puntos siguientes y en la normativa y jurisprudencia que los sustentan.

Existe un interés público ambiental en la defensa de la naturaleza y su biodiversidad que es amparado por la Constitución y las leyes. Sólo un interés público de orden superior, objetivo, evaluable, real e incluíble, puede hacer decaer la prevalencia del interés ambiental.

¹ <https://es.unesco.org/news/proteccion-biodiversidad-es-tan-vital-como-lucha-cambio-climatico-afirma-directora-general>

² http://awsassets.wwf.es/downloads/informe_planeta_vivo_2018.pdf?_ga=2.242307906.111390790.1541014184-426802585.1541014184



Apartado correos 8. C.P. 40100 San Ildefonso (Segovia)

Todos estos principios han de servir de motivación jurídica para la desestimación en vía administrativa de los usos constructivos y de las instalaciones en el medio natural no de interés público superior al ambiental y pueden ser invocados ante los Tribunales de Justicia mediante recurso contencioso administrativo contra las autorizaciones ilegales.

3.- El modelo territorial establecido en Castilla y León exige mantener el principio del urbanismo compacto para proteger su estructura demográfica y territorial.

La Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León establece con carácter general para toda la Región un modelo territorial caracterizado por el **urbanismo compacto**. Desde su exposición de motivos se apoya en la Estrategia Territorial Europea y afirma que *"parece por ello lo más racional propugnar que las nuevas construcciones se realicen como norma general en los núcleos existentes, tanto para rentabilizar las inversiones públicas como para mantener la estructura territorial y demográfica, ya muy debilitada en extensas áreas de la región."* El refuerzo de la estructura demográfica en la España Vacía obliga a respetar el urbanismo compacto y a la no dispersión de las inversiones y servicios públicos.

Con esta finalidad establece un régimen de protección del suelo rústico (art. 24), que permite su utilización directa no constructiva vinculada al uso racional de los recursos naturales y somete a previa autorización excepcional otros usos y construcciones e instalaciones que sean de **interés público, conformes con su naturaleza rústica y resulten compatibles con los valores protegidos** por la legislación sectorial aplicable.

En cualquier caso esas autorizaciones **tienen un carácter restrictivo y excepcional, no discrecional**, y requieren que se justifique suficientemente, tanto su interés público y la necesidad de emplazamiento en suelo rural, como que se mantiene la naturaleza rústica de los terrenos, y que el uso resulta compatible con los valores protegidos por la legislación sectorial aplicable. En definitiva, conforme al modelo territorial establecido para nuestra Comunidad, resulta obligado para todas las Administraciones promover que **las nuevas edificaciones se instalen preferentemente en suelo urbano, y evitar su dispersión injustificada por el territorio**, especialmente si resultan incompatibles con la preservación de valores protegidos por la legislación sectorial.

4.- El principio de no proliferación de construcciones en el medio natural.

La otra vertiente del urbanismo compacto es defendida por la ley 4/2015, de 24 de marzo, de Patrimonio Natural de Castilla y León, que proclama en su artículo 22 el principio de no proliferación de usos constructivos en todo el suelo rústico, en el medio natural, así como un régimen de autorización de usos sumamente restrictivo en las áreas naturales protegidas, áreas que incluyen, entre otros, todos los espacios de la Red Natura 2000:

*1.- Los instrumentos de planeamiento urbanístico o de ordenación del territorio incorporarán tanto las medidas pertinentes para **evitar la proliferación de usos constructivos en el medio natural**, en especial los no vinculados al aprovechamiento de sus recursos naturales que puedan comprometer la conservación de los valores naturales o paisajísticos, como aquellas tendentes a su adecuación al entorno.*



Apartado correos 8. C.P. 40100 San Ildefonso (Segovia)

3.- *En las áreas naturales protegidas, con carácter general, solo serán autorizables en suelo rústico los usos constructivos vinculados al aprovechamiento de los recursos naturales u otros que resulten de interés público, salvo cuando se trate de los previstos en Planes Especiales de Regularización que no afecten a suelo rústico de protección natural.*

5.- El principio de interpretación restrictiva de las excepciones a la prohibición general de construir en suelo rústico.

Las autorizaciones de uso excepcional en suelo rústico constituyen una excepción a la norma general que prohíbe las construcciones en esta clase de suelo. Estas excepciones, por su propia naturaleza, han de ser interpretadas restrictivamente.

Así lo tiene establecido una **inveterada jurisprudencia**, que en el ámbito del derecho urbanístico se resume en la sentencia del Tribunal Supremo de 19 de mayo de 2008 (Casación 2861/2004), que cita la sentencia de 14 de abril de 2004 (casación 6933/01),

Sobre esa norma, hay algunas precisiones establecidas en la jurisprudencia que merecen ahora ser destacadas; así: (1) que las edificaciones e instalaciones autorizables son las que cumplan conjuntamente dos requisitos: que sean de utilidad pública o interés social y que hayan de emplazarse en el medio rural (por todas, sentencia de 30 de octubre de 1995); requisitos, ambos, que han de ser justificados por el solicitante de la autorización, tal y como prevé el artículo 44.2.1.d) de aquel Reglamento (misma sentencia); (2) la utilización del suelo no urbanizable presupone, por su propia naturaleza y como criterio general, el de prohibición de construcciones, edificaciones o instalaciones; por ello, la posibilidad de aquella autorización, en cuanto excepción a una norma general prohibitiva, ha de ser interpretada en sentido siempre restrictivo y tras haber quedado perfectamente acreditados aquellos requisitos (sentencias, entre otras, de 23 de diciembre de 1996 y 26 de noviembre de 2000); y (3) esa necesaria interpretación restrictiva determina que la utilidad pública o el interés social no pueda identificarse, sin más, con cualquier actividad industrial, comercial o negocial, en general, de la que se derive la satisfacción de una necesidad de los ciudadanos, ya que la extensión de la excepción legal a todo este tipo de instalaciones o actividades, que claro está suponen una mayor creación de empleo y riqueza, supondría la conversión de la excepción en la regla general (sentencia, entre otras, de 23 de diciembre de 1996).....

Y ese mismo criterio restrictivo que debe presidir la autorización de edificaciones e instalaciones en suelo no urbanizable encuentra también claro reflejo en nuestra sentencia de 10 de marzo de 2004 (casación 5348/01).

6.- El principio de aplicación del régimen mínimo de protección del suelo rústico y su vinculación con el principio de jerarquía normativa, que obliga a aplicar la norma de mayor protección.

El principio de régimen mínimo de protección viene establecido por el artículo 24.1 de la Ley de Urbanismo de Castilla y León (LUCyL)



Apartado correos 8. C.P. 40100 San Ildefonso (Segovia)

Respetar el régimen mínimo de protección que se señale reglamentariamente para cada categoría de suelo, así como las demás condiciones que imponga la normativa sectorial o el planeamiento urbanístico, según las características específicas de cada uso y cada terreno.

Y en su desarrollo, el artículo 51.2 del RUCyL:

Este régimen del suelo rústico tiene carácter de régimen mínimo de protección, debiendo respetarse también las demás condiciones que impongan los instrumentos de ordenación del territorio y planeamiento urbanístico, o la legislación sectorial.

La ley de urbanismo siempre opta en caso de duda, por la aplicación del régimen de mayor protección. Sirve de pauta el artículo 16.2 LUCyL:

Cuando un terreno, por sus características presentes o pasadas, o por las previsiones del planeamiento urbanístico o sectorial, pueda corresponder a varias categorías de suelo rústico, se optará entre incluirlo en la categoría que otorgue mayor protección, o bien incluirlo en varias categorías, cuyos regímenes se aplicarán de forma complementaria; en este caso, si se produce contradicción entre dichos regímenes, se aplicará el que otorgue mayor protección.

Incluso, aunque no exista planeamiento o este no reconozca y proteja valores naturales, paisajísticos o culturales, será de aplicación la norma de aplicación directa, de larga tradición en el urbanismo estatal, que contempla el artículo 9 LUCyL, que exige que las construcciones, etcétera, *deberán ser coherentes con las características naturales y culturales de su entorno inmediato y del paisaje circundante.* Y se muestra más exigente con las áreas de manifiesto valor natural o cultural, donde se ha de impedir que las construcciones y otros usos *“degraden la armonía del paisaje o impidan la contemplación del mismo”.*

No se trata de una declaración retórica, pues la Jurisprudencia ha anulado autorizaciones y licencias al amparo de esta norma, a su vez recogida en el artículo 20.2 del TRLSRU de 2015, cuyo antecedente remoto encontramos en el artículo 73 del Texto Refundido de la ley del suelo de 1976 (TRLRSL). Así lo expresa la sentencia del Tribunal Supremo de 18 de abril de 2000 (Casación 8680/1994) en su F.D. Séptimo:

“(…) el principio de autonomía local ha de desarrollarse dentro de los límites marcados por la Ley, y que los artículos 73 TRLRSL y 98 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico (RPU) han sido repetidamente interpretados por la doctrina jurisprudencial (sentencias de 10 de abril de 1996 y 16 de junio de 1993, y las que en ésta se citan), en el sentido de que se aplican en todo caso, es decir, existan o no Planes de Ordenación o Normas Complementarias o Subsidiarias de Planeamiento. Son normas de inexcusable observancia, tanto en defecto de planeamiento como en el supuesto de existencia de éste y contradicción con el mismo. Su aplicación es directa, es decir, no precisa de desarrollo por otra disposición o acto, de tal modo que cualquiera disposición o acto administrativo (licencia, permiso, etc) que estuviere en contradicción con estos artículos, aunque se ajustasen al planeamiento vigente, sería anulable”.

De tal modo que aunque el planeamiento urbanístico municipal se relaje en la protección del suelo rústico, su aplicación se verá limitada y condicionada por el régimen mínimo de la Ley y del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.



Apartado correos 8. C.P. 40100 San Ildefonso (Segovia)

A su vez, el régimen mínimo urbanístico estará supeditado al establecido por los planes de ordenación de los recursos naturales y a las normas de protección ambiental, de aplicación prevalente sobre las urbanísticas.

Estas normas legales y estos principios de protección ambiental y del territorio se aplican en todos los municipios, con independencia del contenido del planeamiento urbanístico vigente, que deberá interpretarse a la luz de aquellos. En este sentido, el artículo 6 de la Ley Orgánica del Poder Judicial dispone que: *“Los Jueces y Tribunales no aplicarán los Reglamentos o cualquier otra disposición contraria a la Constitución, a la ley o al principio de jerarquía normativa”*.

7.- El principio de prevalencia de la protección ambiental.

A la hora de interpretar la legislación y el planeamiento urbanístico es preciso advertir que, conforme señala la exposición de motivos de la ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad:

“Desde la perspectiva de la utilización del patrimonio natural, los principios inspiradores se centran en la prevalencia de la protección ambiental sobre la ordenación territorial y urbanística”.

Este principio se encuentra incardinado en el artículo 2 de la Ley y se extiende al *“conjunto de bienes y recursos de la naturaleza fuente de diversidad biológica y geológica, que tienen un valor relevante medioambiental, paisajístico, científico o cultural”* (art. 3.27).

Así, en relación con los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales, dispone el artículo 19.2:

Cuando los instrumentos de ordenación territorial, urbanística, de recursos naturales y, en general, física, existentes resulten contradictorios con los Planes de Ordenación de Recursos Naturales deberán adaptarse a éstos. En tanto dicha adaptación no tenga lugar, las determinaciones de los Planes de Ordenación de Recursos Naturales se aplicarán, en todo caso, prevaleciendo sobre dichos instrumentos.

Pues, existe una fuerte motivación para ello, como afirma la exposición de motivos de esta ley:

Las disposiciones contenidas en estos Planes constituirán un límite de cualesquiera otros instrumentos de ordenación territorial o física, prevaleciendo sobre los ya existentes, condición indispensable si se pretende atajar el grave deterioro que sobre la naturaleza ha producido la acción del hombre.

Existe una constante jurisprudencia del TS que viene amparando la prevalencia de las normas ambientales sobre las urbanísticas, e invocamos la sentencia del Tribunal Supremo de 13-11-2009, (Casación: 3511/2005), F.D. sexto:

Fueron, en definitiva, las características naturales de los terrenos (no negadas por la mercantil recurrente en la instancia al no solicitar prueba pericial o de otro tipo para desvirtuar el valor natural de los terrenos apreciado por la Administración), las que determinaron su legítima inclusión en el PORN y, con ella, el régimen de protección en éste previsto.



Apartado correos 8. C.P. 40100 San Ildefonso (Segovia)

8.- El principio de universalidad en la función de protección del patrimonio natural, que incumbe a todas las Administraciones Públicas.

De conformidad con el artículo 5 de la LPNyB, sobre “Deberes de los poderes públicos”:

1.- Todos los poderes públicos, en sus respectivos ámbitos competenciales, velarán por la conservación y la utilización racional del patrimonio natural en todo el territorio nacional, que incluye su medio marino así como en la zona económica exclusiva y en la plataforma continental, con independencia de su titularidad o régimen jurídico, teniendo en cuenta especialmente los tipos de hábitats naturales y las especies silvestres en régimen de protección especial.

2.-Las Administraciones públicas en su respectivo ámbito competencial: (...)

f) Integrarán en las políticas sectoriales los objetivos y las previsiones necesarios para la conservación y valoración del Patrimonio Natural, la protección de la Biodiversidad y la Geodiversidad, la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales, la prevención de la fragmentación de los hábitats y el mantenimiento y, en su caso, la restauración de la integridad de los ecosistemas.

La necesidad de proteger el patrimonio natural es la causa de que la propia ley PNyB habilite a los Ayuntamientos a incrementar las medidas de protección, conforme establece la Disposición adicional segunda, sobre Medidas adicionales de conservación en el ámbito local:

Las entidades locales, en el ámbito de sus competencias y en el marco de lo establecido en la legislación estatal y autonómica, podrán establecer medidas normativas o administrativas adicionales de conservación del patrimonio natural y la biodiversidad.

ALEGACIONES ESPECÍFICAS

Primera: Usos autorizados (1) Residencia temporal de religiosos. Constituye un uso prohibido en suelo rústico de cualquier naturaleza.

En el expediente tanto el proyecto como la pretendida justificación del interés público vienen referidos a la actividad de campamento de verano, y en ningún caso al de Residencia Temporal de Religiosos.

En realidad, estamos ante dos actividades totalmente diferentes, pues la de campamento entraría en el concepto de Alojamiento turístico, con la salvedad de que no está abierto al público, y la residencia temporal es, como su propio nombre indica, uso residencial, uso de vivienda en suelo rústico.

El uso de vivienda unifamiliar aislada, esto es, **el uso residencia temporal de religiosos**, es un uso prohibido en suelo rústico en toda la Comunidad Autónoma desde la entrada en vigor de la ley 7/2014, que modificó la Ley de Urbanismo de Castilla y León, por lo que no es susceptible de legalización,

Si la vivienda unifamiliar aislada en un uso prohibido, la vivienda colectiva privada lo es más, ahora, e incluso con la LUCyL de 1999.

En suelo rústico con protección natural, que se corresponde con el Suelo rústico con protección especial de las



Apartado correos 8. C.P. 40100 San Ildefonso (Segovia)

normas urbanísticas de Burgohondo y que constituye un régimen mínimo de protección aplicable en todo caso, establece expresamente que el uso residencial, el uso de vivienda unifamiliar es un uso prohibido. Las propias Normas urbanísticas de Burghonodo no contemplan el uso residencial colectivo como uso autorizable en suelo rústico, por lo que se ha de contemplar como uso prohibido.

Por ello, la autorización concedida es nula de pleno derecho en cuanto a este uso y sus construcciones asociadas, dado que está incurso en causa de nulidad de pleno derecho del artículo 47, 1, letra f) de la ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo común AAPP:

Los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición.

Por este motivo, la autorización de legalización debe ser revocada y el uso de residencia de Religioso ha de ser expresamente prohibido a la Congregación religiosa.

El uso de residencia temporal de religiosos no es una actividad de interés público, pues no es necesario su emplazamiento en suelo rural o rústico, ya que es un uso compatible con el suelo urbano, donde tiene su ubicación óptima y natural.

Se trata de una actividad que no es compatible con la naturaleza rústica de los terrenos, pues forma núcleo de población, y no se ha demostrado su compatibilidad con los valores protegidos por la legislación sectorial, en contra de lo exigido por el artículo 23.2 de la LUCYL.

Segunda: Uso autorizado (2). Campamento de verano. No ha sido sometido a evaluación de impacto ambiental.

La actividad de **campamento de Verano** se encuentra dentro del concepto material de alojamientos turísticos, con la salvedad de que no está abierto al público en general, sino a quienes autorice la Congregación religiosa.

Ello no es óbice, dada su naturaleza de uso con capacidad de impacto sobre el medio natural, sea de acceso público general o de acceso público restringido, para que sea aplicable, por analogía y en aplicación del principio de precaución ambiental, el régimen propio de los alojamientos turísticos de la Ley de Turismo de Castilla y León de 2010 y el Decreto 75/2013, de 28 de noviembre, por el que se regulan los establecimientos de alojamiento de turismo rural en la Comunidad de Castilla y León.

La propia congregación religiosa, al explicar las razones de interés público que aconsejan su autorización así lo considera, pues invoca tanto la ley como el decreto de turismo rural y alojamientos turísticos (Doc 19 del expediente) como motivos para justificar la autorización, y lo hace con una intensidad muy fuerte. No debería ir ahora contra sus propios actos.

La actividad a desarrollar es un campamento juvenil religioso, pero, además, es una residencia de religiosos y tiene un edificio con 12 habitaciones individuales en planta primera y una habitación de 50 m² en planta sótano (!) como dormitorio, por lo que a la actividad de campamento hay que añadir la de alojamiento turístico tipo hotel o casa rural.

Lo esencial es que se trata de un establecimiento hotelero para una generalidad de personas indeterminada,



Apartado correos 8. C.P. 40100 San Ildefonso (Segovia)

como público potencial, y que se le debe aplicar las consecuencias ambientales propias de este tipo de establecimientos, en concreto la exigencia de evaluación de impacto ambiental.

El concepto de Instalación hotelera se recoge en el anexo VI, parte C), letra ñ) de la Ley 21/2013 de Evaluación Ambiental: "A los efectos de esta ley, se considerarán como instalaciones hoteleras aquellos alojamientos turísticos habilitados para el público".

En Castilla y León, la ley 14/2010, de 9 de diciembre, de Turismo de Castilla y León, define el servicio de alojamiento turístico en el artículo 29:

El servicio de alojamiento turístico consiste en la prestación de hospedaje de forma temporal, a cambio de contraprestación económica, a las personas desde un establecimiento abierto al público en general, con o sin otros servicios de carácter complementario.

El artículo 30 aprueba una clasificación de tipos de alojamiento turístico, desarrollada a lo largo del texto legal:

La actividad de alojamiento turístico se podrá ejercer en los siguientes establecimientos:

- a) Alojamiento hotelero.*
- b) Alojamiento de turismo rural.*
- c) Apartamento turístico.*
- d) Camping.*
- e) Albergue en régimen turístico.*
- f) Cualquier otro establecimiento de alojamiento turístico que se determine reglamentariamente.*

Habría que añadir las viviendas de uso turístico, reguladas por el decreto 3/2017, de 16 de febrero.

La ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental determina que todas las instalaciones hoteleras en suelo no urbanizado están sometidas a algún tipo de evaluación de impacto ambiental (EIA), sea ordinaria, sea simplificada. El concepto de suelo no urbanizado hace referencia a un estado físico del terreno e incluye el suelo en estado rural, el suelo rústico y el suelo urbanizable no transformado por la urbanización.

Es preceptiva la EIA ordinaria: Las instalaciones hoteleras en suelo no urbanizable en Espacios Naturales Protegidos, Red Natura 2000 y Áreas protegidas por instrumentos internacionales (Geoparques, Reservas de la Biosfera, Humedales de Importancia Internacional RAMSAR, etc) se encuentran sometidas a evaluación de impacto ambiental ordinaria. (Anexo I, grupo 9º, letra a, 10º).

Es preceptiva la EIA simplificada: Están sujetas a evaluación de impacto ambiental simplificada las urbanizaciones de vacaciones e instalaciones hoteleras fuera de suelo urbanizado y construcciones asociadas (Anexo II, Grupo 9º, letra l).

La EIA simplificada no constituye una auténtica evaluación ambiental, sino una valoración del órgano ambiental que concluye con un informe, dentro de un procedimiento en el que no hay información pública. El informe debe concluir si es o no preciso llevar a cabo una E.I.A. ordinaria.

Para determinar si un proyecto de alojamiento rural en suelo rústico sujeto a E.I.A. simplificada (anexo II)



Apartado correos 8. C.P. 40100 San Ildefonso (Segovia)

debe someterse a EIA ordinaria se contempla en el anexo III de la ley un elenco de causas, de las que aquí interesa destacar:

Por las características de los proyectos: a) las dimensiones y el diseño del conjunto del proyecto, b) la acumulación con otros proyectos, existentes y/o aprobados, c) la utilización de recursos naturales, en particular, la tierra, el suelo, el agua y la biodiversidad, d) la generación de residuos, e) la contaminación y otras perturbaciones

Por la ubicación de los proyectos: la sensibilidad medioambiental de las áreas protegidas, el uso presente y aprobado del suelo (SRPN!), áreas de montaña y de bosque, áreas clasificadas o protegidas por la legislación, áreas Red Natura 2000 (fuera de la Red, pero con efectos sobre ella), áreas en las que se han rebasado ya los objetivos de calidad medioambiental establecidos en la legislación aplicable.

Por las características del potencial impacto: la acumulación del impacto con los impactos de otros proyectos existentes y/o aprobados (efecto sinérgico), la posibilidad de reducir el impacto de manera eficaz.

En el estudio de impacto ambiental de ambos tipos de evaluaciones de impacto ambiental se han de observar estrictamente las reglas del anexo VI, que determina el contenido de los E.I.A. Su comprobación y la del cumplimiento de las normas relativas al procedimiento administrativo, permitirán confrontar el proyecto con la legalidad formal ambiental.

En el análisis de la actividad autorizada resulta relevante que en la evaluación se ha de tener en cuenta el efecto acumulativo y sinérgico de todas las instalaciones hoteleras de la zona.

En Burgohondo se han autorizado recientemente:

- Un **complejo dotacional religiosos** y de servicios con capacidad para recibir a mil personas en suelo rústico con protección especial – SRPN (revocado por Sentencia TSJ CyL Sala de Burgos no firme de 16 de octubre de 2020),
- Un **CAMPING** Suelo Rústico de Protección Natural-SRPN1, parcela 405 del polígono 1 de 240 plazas para más de 500 huéspedes. Expte SR 36/20, autorizado el 12 de noviembre de 2020 por la CTMAyU Ávila.
- Un **Campamento Juvenil** en las Parcelas 216 y 220, del Polígono 7 en Suelo Rústico de Protección Natural SRPN1. Asociación Cultural La Kalle, de 1,6 ha. Para 52 usuarios. Informado favorablemente EIA simplificada en 12-11-2020 pro la CTMAyU de Ávila.

Y ello obliga a realizar una evaluación de impacto ambiental ordinaria, por sus efectos acumulativos en un medio ambiente de alto valor natural con unas normas urbanísticas desfasadas.

Sea evaluación ambiental simplificada, sea ordinaria, la autorización ha sido concedida sin procedimiento ambiental, por lo que la autorización es nula de pleno derecho, causa de la letra e) artículo 47.1. de la ley 39/2015, de procedimiento administrativo común:

Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las



Apartado correos 8. C.P. 40100 San Ildefonso (Segovia)

normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados

Tercera: El campamento de verano de uso exclusivo de quienes autorice la Congregación religiosa Legionarios de Cristo, no es un uso de interés público.

El uso del campamento no es un uso abierto al público en general.

En el anexo 1 de la Memoria se afirma que “el uso del campamento se corresponde con la intención de preservar el medio natural, respetar, conservar y educar en el me-dio rural”.

Esto entra claramente en contradicción con el espíritu de la normativa urbanística y de la Ley del Suelo, que apuestan por un modelo de urbanismo compacto que preserve la integridad del suelo rural y sus valores.

En absoluto queda demostrado que con la construcción del campamento, la residencia y todas las infraestructuras que le acompañan se mantenga la naturaleza rústica de los terrenos, se asegure su compatibilidad con los valores protegidos por la legislación sectorial y se resuelva la dotación de los servicios que precisa.

En contra de lo manifestado en el proyecto, obviamente, todas estas edificaciones determinan la transformación del espacio que ocupa y su entorno como espacio urbanizado, lo que conlleva la pérdida de la naturaleza rústica de los terrenos, así como afecciones ambientales, en contra de lo recogido en el art. 23.2 de la LUCYL.

Es precisamente esta transformación del espacio rústico, de su paisaje y del medio natural, lo que lleva al legislador a exigir la concurrencia en el nuevo uso de un interés público de valor superior al que ostenta la conservación del suelo rústico en su estado rural o natural, así como la necesidad de emplazamiento en esa clase de suelo.

Los impactos derivados de este tipo de asentamientos y sus efectos sinérgicos no se han evaluado, y ni siquiera se han mencionado. La proliferación de construcciones en suelo rústico sin una planificación previa e incluso burlando la ley, producen una afección negativa sobre el territorio. Ha de tenerse en cuenta que el uso como campamento y residencia tienen una duración permanente e irrecuperable mientras que se mantengan la edificaciones y su uso.

Los propios informes de técnicos de la Administración autónoma hace tiempo que vienen afirmando que, *“la acumulación con otros proyectos en los últimos años viene produciendo una transformación en el uso del territorio rústico de determinadas zonas de la Comunidad, donde abundantes parcelas y sus construcciones asociadas están pasando de un uso agro-ganadero tradicional a otro uso netamente terciario: hostelería y segunda residencia, confundándose con frecuencia uno y otro. En cualquier caso la proliferación de este nuevo uso podría derivar en afecciones ambientales, debidas a la ausencia de planificación de las infraestructuras necesarias (accesos, abastecimiento, saneamiento y energía eléctrica), pudiendo producirse una degradación general del medio rural debido a un uso inadecuado de los accesos y el deterioro de los mismos, generación de residuos, origen de incendios, problemas en la gestión de emergencias derivadas de incendios forestales y generación de molestias acústicas y luminosas en el medio natural, entre otras”.*

En sentencias, como la 48/2015 de 6 de marzo de 2015 del TSJ de Burgos se afirma que: *“En los últimos años*



Apartado correos 8. C.P. 40100 San Ildefonso (Segovia)

se viene produciendo una transformación en el uso de construcciones existentes en el medio rústico que, de un uso agro-ganadero, pasan a un uso netamente terciario: hostelería y segunda residencia, confundándose con frecuencia uno y otro. En cualquier caso la proliferación de este nuevo uso podría derivar en afecciones ambientales”.

En el caso de autos (...) el proyecto tenía por objeto la reforma para un centro de turismo rural para el alojamiento de personas, lo que evidentemente es un uso residencial, por mucho que en la demanda se intente considerar como un uso de servicios, siendo lo determinante de la normativa que resulta de aplicación, que se trata de un uso excepcional y que en la autorización concedida concurren circunstancias y razones de interés público que justifiquen su otorgamiento, como exige el art. 23.2.f y g) y el art. 25.1.b), ambos de la LUCyL 5/1999.

En cuanto al interés público, no queda en absoluto justificado y solo interesa al colectivo representado por la entidad promotora, que es de naturaleza privada y no es de carácter público. No se trata de si la actividad por sí misma es de interés público, como puedan serlo unas Escuelas, sino de si existe un interés público que requiera que esas Escuelas se ubiquen en suelo rústico.

Levantar un complejo de ocio en el campo constituye un interés particular pero no un interés público. Si nos remitimos a la sentencia del T.S. de 19 de mayo de 2008 (casación 2861/104), *“la necesaria interpretación restrictiva de esta clase de autorizaciones determina que la utilidad pública o el interés social no puede identificarse sin más con cualquier actividad industrial, comercial o negocial, en general, de la que se derive la satisfacción de una necesidad de los ciudadanos, ya que la extensión legal a todo tipo de instalaciones o actividades supondría la conversión de la excepción en regla general”.*

Cuarta: El proyecto incumple la normativa urbanística.

Las edificaciones y equipamientos deportivos del campamento y residencia se encuentran en Suelo Rústico de Protección Especial (SRPE) y en Suelo Rústico de Protección Natural (SRPN), ocupando una superficie total de 9.447m².

Destacamos en primer lugar que todas estas construcciones no son legalizables, ya que contradicen claramente las Normas Urbanísticas Municipales (NUM) de Burgohondo, que en su artículo 49, establecen que: “En SRPE no está permitido cualquier uso ajeno a la explotación tradicional agrícola, ganadera, cinética o forestal y cualquier edificación o instalación sobre rasante”

Esta circunstancia fue advertida por los informes técnicos y jurídicos municipales, así como en el informe de visado del Colegio Oficial de Arquitectos, que afirma que existen discrepancias urbanísticas en el proyecto, dado que éste se encuentra en SRPE y que en aplicación de la modificación puntual de las NUM de Burgohondo, aprobada el 30.07.2013, “no está permitido cualquier uso ajeno a la explotación tradicional agrícola-la, ganadera, cinética o forestal y cualquier edificación o instalación sobre rasante.”

Quinta. El uso autorizado no ha resuelto el abastecimiento de agua. Inexistencia en el procedimiento de informe de la Confederación Hidrográfica del Tajo sobre suficiencia o insuficiencia de recursos.



Apartado correos 8. C.P. 40100 San Ildefonso (Segovia)

En el proyecto de campamento no hay una previsión de la capacidad de personas que puede albergar, ni se justifica la existencia de recursos hídricos en calidad y cantidad suficientes para satisfacer la demanda. En ningún momento se sabe qué volumen de agua se utiliza para abastecimiento humano, para riego de jardines y para uso recreativo. Aparece en el proyecto una concesión de aguas superficiales del río Alberche, "con destino a riego" para una superficie regable de una hectárea y una dotación de 6.000 m³/ha/año. Es ésta una cantidad mínima para cubrir las necesidades de un complejo de las dimensiones que tiene éste, por lo que nos preguntamos, que de donde obtienen toda el agua que consumen.

No obstante, la concesión citada expira en el año 2025 y no hay seguridad de que la CHD lo vaya a renovar. En un escenario de cambio climático en el que las aportaciones de recursos hídricos han disminuido un 20% de media en las cuencas hidrográficas de la península Ibérica, incluida la del Alberche, y la evapotranspiración y las temperaturas aumentan, la seguridad de contar con recursos hídricos suficientes es un aspecto fundamental a tener en cuenta.

Del análisis de las Normas Urbanísticas Municipales de 2007 se obtienen los siguientes desarrollos previstos con repercusión para el abastecimiento del municipio (páginas 86 y 87 de la memoria NUM) disponibles en

<https://servicios.jcyl.es/PlanPublica/searchVPubDocMuniPlau.do?bInfoPublica=N&pager.sortname=!Publicacion&pager.sortindex=-3&provincia=05&municipio=041>

Los suelos aprobados son los siguientes:

- Los 5 sectores de suelo urbanizable (uno de ellos industrial de 37.900), de 175.561 m². Con un índice de edificabilidad máximo del 50% de su superficie (pág. 165 del documento normativo) y una densidad de entre 20 y 30 viviendas por Ha (página 57, art. 42 NUM), que supondría el equivalente a entre 350 y 500 viviendas.
- Las 14 áreas de Suelo Urbano No Consolidado (SUNC), con una superficie total de 234.008 m², con aprovechamiento medio de entre 40 y 50%, y una densidad de hasta 30 viviendas/Ha, lo que equivaldría a un máximo aproximado de 700 viviendas.
- Las 12 unidades de Suelo Urbano Consolidado (SUC AA) 125.984 m² con similar densidad de viviendas: estimadas unas 360 viviendas.
- Los dos sectores de Suelo Urbanizable No Delimitado vigentes hasta octubre de 2018, con 179.974 m² de superficie, hoy rústico por Ley 7/2014.
- Mas los solares sin edificar.

Por ello, la justificación de suficiencia de agua se hace más apremiante en esta autorización.

El artículo 10.1, letra g) del TRLS establece la obligación de las administraciones públicas de atender, en la ordenación que hagan de los usos del suelo, al principio de garantía de suministro de agua, entre otros.

Con independencia de que se trate de una actuación de urbanización aprobada al margen de la legalidad urbanística, esta incumple frontalmente una obligación jurídica material que consiste en que el promotor de la



Apartado correos 8. C.P. 40100 San Ildefonso (Segovia)

urbanización debe resolver el servicio de suministro de agua y reforzar la red general de abastecimiento. Artículo 48, c) RUCYL. En el mismo sentido los usos excepcionales en suelo rústico.

Contrasta la autorización concedida por la Comisión con la situación de grave sequía de la cuenca del río Alberche, que se repite verano tras verano, e incluso se extiende el resto del año, en los municipios que se abastecen de los recursos hídricos de la cuenca del Alberche.

La situación de sequía es recurrente, como lo demuestra la moción adoptada por el Pleno de la diputación Provincial de Ávila el día 9 de febrero de 2017, ante la situación del embalse del Burguillo, en el río Alberche.

La ausencia en el procedimiento del informe sobre suficiencia de agua ha vulnerado el artículo 25.4 de la Ley de Aguas, que exige informe preceptivo del organismo de Cuenca:

Cuando los actos o planes de las Comunidades Autónomas o de las entidades locales comporten nuevas demandas de recursos hídricos, el informe de la Confederación Hidrográfica se pronunciará expresamente sobre la existencia o inexistencia de recursos suficientes para satisfacer tales demandas.

Por este motivo la autorización ha de ser revocada.

Sexta: Sobre la supuesta dinamización económica.

Discrepamos de la justificación que se hace en la Memoria respecto a la dinamización económica de la zona, debida a la actividad derivada del uso de las instalaciones de este proyecto.

La realidad es que no hay diferencia sustancial en cuanto a creación de empleo y de ingresos en función de la ubicación de las construcciones en suelo rústico, urbano o urbanizable. Es evidente que toda actividad constructiva y de servicios creará empleo y movilizará la economía, pero ello no justifica en absoluto que se deba considerar como causa de interés público para ubicar los usos residenciales en suelo rústico en vez de ubicarlos en suelo urbano o suelo urbanizable. Existe una amplia línea doctrinal del Tribunal Supremo contraria a la admisión de este argumento.

Un campamento juvenil alejado del núcleo urbano dinamiza en menor medida la vida social del pueblo de lo que lo hacen los las personas que se alojan dentro del núcleo urbano, que es donde se desarrolla la civilización.

La sentencia 100/2015 de 15 de mayo de 2015 del TSJ de CYL, señala a este respecto que: *"Tampoco puede considerarse de interés público el hecho alegado de que existe un interés de fijar población en el ámbito rural, pues para fijar la población en el ámbito rural no se requiere que se destruya el ámbito rural mediante las construcciones aisladas en suelo rústico, sino que procede realizar las construcciones en los núcleos rurales".*

Y el informe de la D.G. de Arquitectura, Vivienda y Urbanismo de fecha 30 de noviembre de 2016 avala nuestras afirmaciones y expone que el interés público no se puede justificar a través de afirmaciones generales comunes a cualquier uso y contexto territorial, como la economía y el empleo, sin aportar datos objetivos.

La autorización de uso es específica y excepcional, por lo que un uso no puede ser justificado de forma genérica.



Apartado correos B. C.P. 40100 San Ildefonso (Segovia)

Por último, y aunque el turismo es una actividad económica en general positiva en el medio rural, el emplazamiento elegido para desarrollarla en este caso es totalmente inadecuado. El interés público por la protección del suelo rústico subyace siempre y cualquier actividad que se realice en el, que no esté vinculada a la explotación racional de sus recursos, debe acreditar un interés superior que haya de prevalecer sobre el interés genérico de su conservación.

Por lo tanto, este argumento no es motivo de interés público que justifique la autorización, que debe ser revocada.

Séptima.- Suspensión del acuerdo impugnado.

La legalización de los usos autorizados podría dar lugar a nuevas ampliaciones de los usos constructivos actuales. La existencia de usos prohibidos constituye una causa de nulidad de pleno derecho que puede ocasionar nuevos impactos sobre el terreno y su entorno.

El acuerdo adoptado carece de los elementos esenciales para ser considerado válido en derecho. H asido adoptado sin respetar el trámite ambiental previo, constituye un uso prohibido.

Existe causa de nulidad de pleno derecho en el acuerdo adoptado, pues incurre en la causa letra f) del artículo 47 ley de Procedimiento de 2015: *Los actos expesos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición.*

Así como de la letra e): *Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados.*

Por estos motivos, el acto recurrido debe ser suspendido.

En virtud de lo anterior

SOLICITO

Primero: Tenga por presentado en tiempo y forma recurso de alzada contra la resolución impugnada.

Segundo: Revoque el acuerdo impugnado.

Tercero: Suspenda la ejecución del acto impugnado, de conformidad con el artículo 117 de la ley 39/2015.

En San Ildefonso a 16 de noviembre de dos mil veinte.

El Representante,

BS LUIS

OVIEDO (R: G47449459)

Firmado digitalmente por
LUIS OVIEDO (R: G47449459)
Fecha: 2020.11.16 22:50:11 +01'00'