



## O impacto dos proxectos eólicos sobre o patrimonio cultural galego: un estado da cuestión

CARLOS-ALBERTO AMOEDO-SOUTO

Universidade da Coruña

*Seminario “Marco xurídico e enerxías renovábeis. O caso dos parques eólicos”,  
Observatorio Eólico Galego. Universidade de Vigo, 9 de xullo do 2021*

### 1. O patrimonio cultural galego perante o “wind rush” do 2021.

O presente traballo pretende ser unha posta ao día do conflito de intereses entre as instalacións industriais de produción de enerxía verde que coñecemos como “eólicos”, e a protección do patrimonio cultural que este tipo de aproveitamentos adoitan pór en risco de desaparición.

Aclaro desde o comezo o meu punto de vista: non estou en contra da enerxía eólica, como modelo enerxético máis sustentable que o hidroeléctrico, o nuclear ou o térmico.

Mais sí estou en contra do concreto modelo eólico que se ven aplicando na Galiza, como unha sorte de “especie” enerxética de crecemento rápido, tan nociva como o modelo florestal construído durante anos arredor do eucalipto. Trátase dun modelo enerxético aparentemente sustentábel, mais con forte potencial depredatorio do territorio, que executa un [Plan Sectorial Eólico](#) moi vello, do ano 1997, no que se identificaron 98 áreas de investigación, que afectaban a un total de 472.761 hectáreas, cuxa aprobación como plan sectorial supramunicipal foi feita sen unha verdadeira avaliación ambiental estratéxica do seu impacto.

A falta de actualización deste Plan desde decembro do 2002 é unha das causas de que hoxe estexamos afrontando un alarmante “wind rush”, con máis de 200 proxectos de parques en trámite de autorización. Pero non é a única. Val, pois, a pena comezar por situar esta enxurrada de proxectos eólicos en contexto.

### 2. O contexto.

O contexto pode describerse, moi brevemente, do seguinte xeito:

- O Partido Popular gobernando desde o ano 2009, apostando moi claramente desde o primeiro momento por unha política de “eterno retorno” á defensa dos intereses de sempre: velaí a Lei 8/2009, do 23 de



decembro, pola que se regula o aproveitamento eólico en Galicia e se crean o canon eólico e o Fondo de Compensación Ambiental, que tumbou o reparto do Goberno Bipartito e deixou repartidos 2.325 MW antes de comezase o máis duro da crise financeira.

- Na actualidade, o sector empresarial está impulsando a presentación de solicitudes de instalación de proxectos eólicos aprazados durante anos. A animación “endóxena” do sector eólico actúa sinerxicamente coa euforia desatada polos fondos NGEU nos sectores empresariais máis dinámicos, dado que un dos campos de elexibilidade máis ampla é o da descarbonización da economía e a transición enerxética.
- Coa particularidade de que se está incrementando a petición de parques de máis de 50 Mw, cuxa competencia recae no Ministerio de Transición Ecolóxica e Reto Demográfico. Trátase de grandes aproveitamentos eólicos, cunha potencia que iguala ou supera os autorizables pola Xunta de Galicia. Co cal nos encontramos con dúas autoridades de distinta cor política xestionando a autorización de novos parques nun sector onde xa se ten revelado unha alta colusión entre os intereses empresariais e os gobernos. O caso de Beatriz Mato expresa perfectamente esta colusión.
- Con independencia dos distintos trámites de avaliación ambiental que hai que facer a uns e outros proxectos (de seu moi complexos), a enerxía eólica caracterízase por ser unha enerxía presuntamente limpa, pero que crea toda unha serie de externalidades e impactos. En particular, o seu impacto no patrimonio cultural debe realizarse pola Dirección Xeral de Patrimonio Cultural no marco desa tramitación ambiental.

Encontrámonos así cun órgano administrativo que veu sufrindo desde o 2009 unha perda de capacidade político-administrativa, con persoal insuficiente para xestionar as súas competencias, pouco motivado, e con cada vez menos “punch” para aguantar os pulsos dos grandes departamentos económicos.

Esta administración debilitada, xa diagnosticada de anorexia polo propio Consello da Cultura<sup>1</sup>, é a que debe afrontar unha enxurrada inédita de

---

<sup>1</sup> No seu informe “*Diagnose da cultura galega. Datos para unha estratexia cultural no século XXI*” (2018, pp. 365 e seguintes), o Consello sinala que os problemas comezan polas limitacións da propia administración autonómica: “*non hai unha política integral nin activa, senón máis ben reactiva. Está afogada polos expedientes e polas peticións relacionadas coa Lei de Patrimonio Cultural de Galicia. Ademais, conta con poucos recursos e non ten capacidade de resposta algunha fronte á desbordante vixencia da realidade patrimonial galega. Pola súa vez, esta política reactiva provoca que a xestión patrimonial sexa percebida pola sociedade civil de maneira negativa, como un perigo, por exemplo, levar a cabo unha acción no patrimonio (reformas,*



informes e, aínda por riba, nun contexto normativo complexo, onde se incrementa a liña *business friendly* tradicionalmente auspiciada polo Partido Popular no noso país; agora xa mesmo foi elevada a rango legal (pola fatídica lei 9/2021) a [oficina “doing business”](#), que presume de ser unha ferramenta para identificar os atrancos aos negocios...seguinto as directrices do Banco Mundial.

### **3. O capitalismo de silveira e o “atranco” do patrimonio cultural: enfoques tradicionais no ámbito da enerxía eólica**

O desenvolvemento capitalista ten demostrado reiteradamente ser a maior ameaza á conservación e enriquecemento do patrimonio cultural dos pobos de España, que o artigo 46 CE considera desde 1978 un principio reitor da política económica e social.

Aínda que ese desenvolvemento non está respaldado explicitamente como un dereito fundamental, nin aparece configurado como un principio reitor (apenas a liberdade de empresa se enuncia como un dereito non fundamental no artigo 38 CE), o certo é que forma parte da constitución material da nosa sociedade e, como tal, moldea a interpretación e aplicación das normas formalmente constitucionalizadas e aprobadas polos parlamentos estatal e autonómicos.

Situados no fiel da balanza, a historia recente demostra en múltiples casos que o desexable equilibrio –sustentabilidade– entre desenvolvemento económico e patrimonio cultural acaba case sempre torcendo cara o primeiro, e sacrificando o segundo.

Por máis que intentemos facer esforzos por reequilibrar a balanza, os poderes fácticos son moi poderosos, e acaban diluindo e banalizando por múltiples camiños o grao de protección que ofrecen as leis de patrimonio cultural. Un servidor tivo a honra de estar imputado por prevaricación, ao ter paralizado o parque empresarial do Pino para protexer o patrimonio arqueolóxico do Camiño de Santiago no seu tramo máis protexido, o francés.

A nosa “tradicón” administrativa é moi abundante en exemplos de conflitos patrimoniais resoltos a favor das infraestruturas empresariais.

---

*conservación, etc.) por temor a unha sanción da Administración”. No plano xurídico-normativo, o informe apunta que “nos últimos anos, viñeron desenvolvéndose diferentes leis que afectan ao patrimonio galego nas súas diferentes figuras e escalas, como no caso da propia lei de patrimonio cultural, que se está a revisar e cambiar a través de novas leis sectoriais. O marco xurídico da protección do patrimonio debe establecerse e mantense, sen que poda modificarse de maneira constante desde outras normativas sectoriais (industria, vivenda, enerxía, etc.). A quen lle corresponde definilo é á Administración do patrimonio cultural, e debe ser un marco estable respectado polas demais administracións”.*



En particular, o caso dos aproveitamentos eólicos suscitan frecuentes impactos sobre a paisaxe cultural. Impactos especialmente intensos no caso das rutas oficiais de peregrinación a Compostela, os Camiños de Santiago, que constitúen unha rede ou malla por todo o territorio galego, e no caso do patrimonio arqueolóxico (castros, mámoas, petróglifos, etc.).

Estas afeccións eran valoradas habitualmente a través dos informes preceptivos previstos no artigo 32 da vella Lei 8/1995, do patrimonio cultural, que obrigaba a informar todas as actuacións, plans ou proxectos, tanto públicos como privados, que pola súa incidencia sobre o territorio poideran afectar o patrimonio cultural.

A maioría dos casos foron resolvéndose con informes que fixan medidas correctoras de distinto tipo, pero que case nunca valoran realmente a opción cero, nin utilizan a escala adecuada de identificación e protección do patrimonio.

Dúas son as causas que provocan este tipo de informes.

- A primeira era o feito de que a definición das áreas de desenvolvemento eólico en Galicia foron feitas no ano 1997 sen estudos de impacto ambiental, analisando simplemente o potencial de explotación do recurso (intensidades medias de vento). Creáronse así unhas expectativas de negocio eólico que fan moi difícil poder “dicer que non” anos despois.

Esta situación leva moitas veces a facer imposible o establecemento de medidas correctoras realmente eficaces, dado que as empresas explotadoras resístense a renunciar ao beneficio empresarial en aras da protección da paisaxe cultural. As fortes presións que daí derivan cara a Dirección Xeral de Patrimonio Cultural impeden frecuentemente o valemto desa paisaxe.

Por se alguén pensa a esta altura o contrario, direi que a protección da paisaxe cultural no noso país está (mal) deseñada legalmente adrede para que non supoña máis que unha regulación simbólica co que cumprir nominalmente o Convenio Europeu da Paisaxe<sup>2</sup>, pero desde a cal é case imposible protexer ámbitos xeográficos da escala necesaria para a salvagarda da paisaxe, cos resultados que –nunca mellor dito– están á vista de todos.

- A segunda causa é a propia indeterminación da protección da que gozan os elementos do patrimonio cultural no territorio.

Esa indeterminación é tanto física (é coñecida a precariedade, incomplitude e falta de transparencia “endémica” dos inventarios do patrimonio arqueolóxico, pero tamén dos camiños históricos de peregrinaxe a Compostela, cuxa correcta delimitación é un problema que segue sen ser resolto en moitos casos), como xurídica, pois as regras de determinación dos elementos a protexer e dos seus contornos de protección seguen a ser moito menos claras do que deberían. A

---

<sup>2</sup> Ratificado en novembro de 2007 (BOE nº 31, do 5 de febreiro do 2008), en vigor na España desde o 1 de marzo do 2008.



tendencia segue a ser a protexer apenas elementos patrimoniais individualizados, sen inserción no ambiente que lle da a súa plena significación, contextualización e valor cultural.

Poñerei un exemplo empírico ben documentado, que analizamos polo miúdo Teresa Nieto e un servidor na nosa monografía *Camiños de Santiago. 50 anos de desprotección patrimonial dun itinerario cultural*, do ano 2013.

O Plan Eólico Estratéxico de Galicia, aprobado no 1997 e prorrogado en decembro do 2002, incluía unha área de desenvolvemento eólico na zona que hoxe se localiza o parque eólico de Muxía.

Este parque ubícase na parte occidental deste concello, nas parroquias de Moraime e Morquintián.

Para lograr a súa aprobación como proxecto sectorial, a autorización deste parque –segundo unha práctica habitual– foi fraccionada en dous expedientes, Muxía I e Muxía II, pese a contrariar a xurisprudencia sobre o seu carácter unitario<sup>3</sup>.

Na tramitación ambiental do proxecto sectorial do parque incorporouse, a requirimento da Dirección Xeral de Patrimonio Cultural, un *Estudo de impacto Cultural* no que se identificaron no ámbito, ademais da traza histórica dun itinerario de peregrinaxe do Camiño de Santiago<sup>4</sup>, outros bens do patrimonio cultural: mámoa de Prado do Castro (GA15052060), mámoa do Monte Facho de Lourido (GA15052014), castro de Xansón (GA15052007), mámoa das Aferroas (GA15052055), mámoa de Vilela (GA15052015), e mámoa de Morquintián (GA15052016). Isto, sen esquecer a profunda relación significativa deste territorio co litoral da Costa da Morte<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> A sentenza do Tribunal Supremo de 20 de abril de 2006 (RJ/2006/3140) recolle como consubstancial aos parques eólicos o seu carácter unitario, de modo que os aeroxeradores dun parque han compartir, ademais das liñas de unión entre eles, uns mesmos accesos, un mesmo sistema de control e unhas infraestruturas comúns, normalmente o edificio necesario para a súa xestión, e a subestación transformadora. Engade que dado que a enerxía resultante ha de se inxectar na rede de distribución mediante unha única liña de conexión, non é posible descompoñer a efectos xurídicos un parque eólico proxectado con estas características para diseccionar varios dos seus aeroxeradores, aos que se daría un tratamento autónomo. O fraccionamento é, non obstante, un procedemento habitual, no que a tramitación administrativa desenvólvese mediante proxectos sectoriais independentes.

<sup>4</sup> Neste estudo, na ficha do Camiño de Santiago indícase que este camiño está recoñecido na documentación dende o século XV e une a punta de Fisterra co Santuario da Virxe da Barca en Muxía, recoñecendo así o seu valor histórico e cultural.

<sup>5</sup> José Cornide, na súa *Descripción circunstanciada de la costa de Galicia* (1764) recolle a relación de fachos na Costa da Morte: Caión, Razo, Malpica, Nariga, Corme, Monte Tosto, Lourido, Toriñana, A Nave e Fisterra. En 1670, Domenico Laffi relata: No Monte Facho de Fisterra hai unha torre e está feita para acender lume na súa parte alta. Está aquí porque, de todas as nacións que navegan polo Océano, todos pasan a coñecer este Cabo Fisterrá e moitas veces desembarcan na Vila provocando moitos danos. Co lume da devandita torre fanse sinais ás vilas



En decembro de 2007 e marzo de 2008 os proxectos sectoriais das dúas fraccións do parque, Muxía II, composto por 10 aeroxeradores, e Muxía I, que comprendía os 20 restantes<sup>6</sup>, sometéronse ao informe do Comité Asesor dos Camiños de Santiago. O Comité informou desfavorablemente ambos os proxectos.

Para fundamentar a negativa a esta instalación, a afección ao territorio histórico do Camiño foi especialmente considerada, utilizando unha escala de análise territorial máis ampla do que era común naquela altura. Subliñouse o carácter de *unidade paisaxística* conformada polo Camiño e os demais elementos do patrimonio cultural existentes no ámbito, ben como a deturpación da apreciación do camiño e do seu contorno causada polo grande impacto lineal continuo dos aproveitamentos eólicos. A estes argumentos engadíase a afección aos contornos de protección dos bens arqueolóxicos pola implantación dalgúns aeroxeradores, ben como a utilización do propio Camiño como vía de interconexión do parque e de conducción de cableado, directamente contrarias á condición de vía peonil recoñecida na Lei de Protección dos Camiños de Santiago de 1996.

Estas consideracións xerais tiveron unha concreción posterior na delimitación territorial que recolle o informe emitido en relación co recurso interposto pola empresa promotora do parque eólico contra o informe desfavorable da Dirección Xeral do Patrimonio Cultural ao Estudo do parque eólico Muxía II<sup>7</sup>

O asunto requeriu o pronunciamento do Comité Asesor sobre os criterios xerais de determinación e protección dos contornos do Camiño de Fisterra, en especial, a valoración da paisaxe cultural como criterio de limitación dos usos do territorio histórico e sobre os criterios particulares sobre a protección da contorna do

---

veciñas, as cales sucesivamente dunhas a outras se pasan o aviso de perigo polo que nunha hora todo o Reino de Galicia está sobreaviso e acoden armados cara a aquel cabo para defendelo. Sobre a necesaria lectura de conxunto do patrimonio cultural litoral, remitímonos a Carlos AMOEDO SOUTO, "El patrimonio cultural litoral. Apuntes para la integración del patrimonio cultural en la gestión del litoral", en *Patrimonio Cultural y Derecho* nº 13, 2009, pp.55-85. Máis concretamente sobre a recuperación da peregrinación a Fisterra, cfr. Nieves HERRERO PÉREZ, "La atracción turística de un espacio mítico: la peregrinación al cabo de Fisterra", en *Pasos. Revista de turismo y patrimonio cultural*, vol. 7, nº 2, 2009, pp. 163-178.

<sup>6</sup> Actas sesións do Comité Asesor do Camiño de Santiago de 18 de febreiro de 2007 e 25 de marzo de 2008.

<sup>7</sup>A empresa promotora do parque eólico Muxía II interpuxo ante a Consellaría de Cultura e Deporte recurso contra o informe desfavorable ao proxecto emitido pola Dirección Xeral de Patrimonio Cultural e a Secretaría Xeral, á que correspondía a resolución do recurso, solicitou ao Comité Asesor este informe. O recurso non foi resolto e o recurso contencioso administrativo contra a súa desestimación por silencio administrativo non foi admitido pola Sala do Contencioso-administrativo do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia que considerou na súa sentenza 911/2010 que o informe da Dirección Xeral de Patrimonio Cultural do 6 de marzo do 2008 tiña natureza de acto de trámite non impugnabile, como tamén a ten a posterior declaración de impacto ambiental que haberá de recoller as consideracións e condicións que aquel informe sinala.



Camiño de Fisterra en relación o proxecto de execución co parque eólico Muxía II. O acordo adoptado por unanimidade polo Comité Asesor manifestou:

*Primeiro.- Considerar que dentro dos elementos do territorio que contribúen ou contribuíron a definir o carácter do Camiño e do seu trazado hai elementos físicos: a xeografía ( formas, montes, fitos, ríos, cuncas...); a topografía; os vestixios históricos presentes no territorio (outras vías, prehistóricas ou romanas, camiños reais ou estradas; petróglifos, túmulos, castros; igrexas, mosteiros, hospitais; cruceiros...); interacción do Camiño e o territorio humanizado: (asentamentos, rede de camiños, usos do solo, bloques agrarios...)[21] [22] E tamén elementos intanxibles : a peregrinación na orixe do Camiño, o peregrino como estranxeiro en camiño; a significación do camiñar na orixe do Camiño, o camiñar como exploración da natureza na que a percepción do espazo e do tempo se integran nunha mesma experiencia, o camiñar como definidor do territorio, a orientación a través dos fitos e a fixación de límites, etc...Formando parte deste segundo tipo de elementos na ruta Fisterra e Muxía, se aprecia a percepción do Camiño de Santiago como a sacralización do Finisterrae, o camiño polo límite da terra reforzado polo seu trazado na cota máis alta sobre a costa entre os Fachos, sinais orientadoras no Camiño e para o retorno dos que van máis alá dese límite*

*Segundo.- Respecto da área territorial que se debe preservar de transformacións cara a manter a autenticidade deste ben patrimonial, cómpre acoutar como contorno do Camiño aquela área territorial que permita limitar ou cautelar os usos que supoñan a ruptura da continuidade do seu significado. Concrétase esa área territorial delimitándoa cara ao Leste por unha liña Norte–Sur que deixe dentro do ámbito o castro de Xansón e o conxunto tumular conformado polas mámoas do Prado do Castro e As Aferroas ao Norte e o Facho de Morquintián, comprendendo A Mámoa de Morquintián e o gravado do Outeiro de Dona Urraca ao Sur.[20] Cara ao Oeste debe incluír o Monte do Facho de Lourido e o val do Rego do Cuño e o núcleo de Vilachán, chegando ata a costa para limitar a implantación de elementos ou estruturas que puidesen ser visibles dende o Camiño por riba da liña dos Cumes definida polos Fachos<sup>8</sup>.*

O Comité Asesor non evitou as cuestións formuladas e respondeu con claridade cunha definición do territorio histórico na que se integran elementos físicos e os intanxibles propios do camiño histórico e do territorio polo que discorre.

Esta definición non se limita a relacionar estes elementos, senón que achega tres conceptos determinantes na identificación do territorio histórico: *percepción*, inherente ao concepto de paisaxe, no que o Comité inclúe a captación

---

<sup>8</sup> Vid. a Acta da sesión do Comité Asesor do Camiño de Santiago de 22 de decembro de 2008.

sentimental, intuitiva, de Otero Pedrayo<sup>9</sup>; *significado*, ou recoñecemento na natureza e na xeografía de valores transcendentales, constitutivos da identidade galega; *interacción*, nas relacións que se establecen entre os elementos constituíntes do territorio reside en gran medida canto na paisaxe hai de cultural.

Por desgraza, estes criterios, que eran avanzados para aquela altura, non puideron ser consolidados. Co retorno do Partido Popular ao poder en marzo do 2009, o novo goberno da lexislatura 2009-2012 tivo a ben autorizar os proxectos de ambos parques eólicos.

O informe favorable emitido o 20 de setembro de 2010 polo Director Xeral de Patrimonio Cultural – moi significativamente, sen respaldo técnico algún–, considera que abonda coa adopción de medidas correctoras para “minimizar” o impacto sobre o patrimonio, esquecendo os pareceres defendidos polo Comité Asesor con anterioridade.

---

<sup>9</sup> Segundo Nieves HERRERO PÉREZ, “o método de captación da natureza e o proceso comunicativo que Otero establece con ela é tamén profundamente intuitivo (...) Esta é precisamente unha das características fundamentais da captación oteriana da natureza: ser unha captación sentimental”. Cfr. “Ramon Otero Pedrayo e Henri Bergson: notas para unha filosofía galega”, *Agora* nº 2, 1982, pp. 171-181. Sobre este punto, cfr. tamén a posterior análise de Craig PATTERSON, “O devalar da idea: R. Otero Pedrayo e a filosofía de H. Bergson”, *FerrolAnálisis. Revista de pensamento e cultura* nº 21, 2006, pp. 128-145.





**Informase favorablemente** o proxecto modificado en maio de 2010 para a construción do parque eólico de Muxía I e Muxía II, dentro dun prazo de tres anos, e coas seguintes condicións:

1.- Que antes do inicio das obras, ademais da obtención das preceptivas autorizacións en materia de cultura segundo a lexislación aplicable (control arqueolóxicos..), a empresa presente na Subdirección Xeral de Protección do Patrimonio Cultural, para a súa aprobación, a seguinte documentación:

- un estudo con simulación de vistas en perspectivas diversas desde o Camiño de Santiago, dos aeroxeneradores e demais instalacións nos seus emprazamentos, co tratamento de forma e color que teñen no proxecto, coa proposta de medidas correctoras para a súa mellor integración no entorno e a minoración do impacto negativo para os peregrinos.
- unha proposta concreta de medidas de reutilización da terra de demais elementos para a restauración paisaxística da zona afectada polos desmontes e demais obras de construción do parque.
- un programa de vixilancia, con actuacións de inspección e seguimento arqueolóxico.

2.- Durante a execución dos traballos de construción do paso da liña eléctrica garantirase, nas mellores condicións de seguridade, o libre paso de peregrinos; para o que o promotor habilitará, si fose necesario, unha senda peonil debidamente sinalizada que exclúa o paso de peregrinos nas proximidades dos traballos.

3.- En todo caso, de conformidade co sinalado no informe do servizo de arqueoloxía de 12 de febreiro de 2008, ningún aeroxenerador e as súas estruturas asociadas se situarán a menos de 100 metros dos elementos arqueolóxicos inventariados.

En Santiago de Compostela, a 20 de setembro de 2010

Director Xeral de Patrimonio Cultural

  
José Manuel Rey Pichel

O Consello da Xunta de Galicia de 1 de agosto de 2012 culminou a “faena” autorizando o proxecto sectorial de incidencia supramunicipal necesario para a implantación do parque de Muxía.

#### 4. A evolución neoliberal do marco regulatorio da protección do patrimonio cultural galego.

Temos, pois, un contexto con moita presión empresarial e política; e unha tradición político-administrativa decantada cara esa presión.

Do punto de vista das ferramentas que proporciona o actual cadro xurídico regulatorio, o escenario actual non é nada propicio para a esperanza (patrimonial).

En efecto, a Lei de patrimonio cultural actualmente en vigor, a 5/2016, é de baixa calidade técnica. Moitas das súas determinacións responden a unha visión aparentemente protectora, que, lonxe de regar con precisión as potestades de control e tutela do patrimonio, outorga unha ampla discrecionalidade á DXPC para decidir que e até onde protexer, en función dos intereses concorrentes en cada caso (especialmente os económicos).

É sintomático, por exemplo, que, das 23 remisións regulamentarias que se conteñen na Lei, cinco anos despois só se cumpriron dúas, a composición e funcionamento dos consellos asesores e, a Comisión mixta Xunta-Igrexa Católica (art. 7.2 y 6.2, respectivamente, da Lei)<sup>10</sup>. Permanecen sen desenvolver aspectos tan importantes como a precisión do alcance dos contornos de protección (artigo 12) e as zonas de amortecemento (artigo 13) dos elementos do patrimonio cultural.

Trátase, pois, dunha Lei alineada coa cobertura ao enfoque *business friendly* da política económica hexemónica, de tipo desenvolvimentista, sen “meterse en problemas”.

Enfoque que mesmo deu lugar a distintas modificacións posteriores da Lei 5/2016 mediante leis sectoriais como a Lei 5/2017, de fomento da implantación de iniciativas empresariais en Galicia, a Lei 1/2019, de rexeneración, renovación e rehabilitación urbanas de Galicia e, moi especialmente, a Lei 9/2021, do 25 de febreiro, de simplificación administrativa e de apoio á reactivación económica de Galicia (DOG nº 39, do 26 de febreiro).

Deteñámonos brevemente nela.

---

<sup>10</sup> A baixa utilización da potestade regulamentaria para desenvolver e precisar a Lei fai parte da tradición normativa neste ámbito. Tradición que resulta funcional ao mantemento dunha alta discrecionalidade interpretativa en mans da Dirección Xeral de Patrimonio Cultural, especialmente importante cando a densidade reguladora da lei é baixa; algo que acontece nomeadamente nos campos patrimoniais máis novidosos, como son a protección das paisaxes culturais e a protección do patrimonio cultural inmaterial.

A entrada en vigor desta Lei produciuse o 18 de marzo, após vinte días naturais da súa publicación no DOG. Desde esa data poden aplicarse todas as medidas incorporadas para *facilitar* a instalación de instalacións e proxectos industriais estratéxicos en todo o territorio galego. Incluídos, obviamente, os de tipo eólico.

Do punto de vista patrimonial, a maior novidade desta lei reside no último párrafo da disposición derradeira cuarta, que redixe o artigo 34.3 da Lei 5/2016, de patrimonio cultural de Galicia:

*“Así mesmo, tampouco será preceptivo o devandito informe da consellaría con competencias en materia de patrimonio cultural nos plans, programas e proxectos en solo rústico, sempre que non afecten o solo de protección patrimonial, nin afecten ningún ben declarado de interese cultural ou catalogado, o seu contorno de protección ou, de ser o caso, a súa zona de amortecemento”.*

A eliminación do informe preceptivo da Dirección Xeral de Patrimonio Cultural nestes casos supón unha modificación trascendental, e moi problemática en diversos sentidos. O feito de que a Lei fose tramitada por proposición de Lei do Partido Popular impediu que fose informada (desfavorablemente, con toda probabilidade) polo Consello da Cultura Galega.

En todo caso, para valorar correctamente as consecuencias desta modificación cumpre ter moi presente os dous seguintes factores:

- a) Unha grande cantidade de patrimonio cultural do país está en solo rústico de protección ordinaria, ou rústico de protección distinta á de protección patrimonial. As zonificacións eólicas fanse normalmente en solos rústicos, onde é moi rara a existencia dunha cualificación urbanística do solo como de protección patrimonial.
- b) Unha grande cantidade de patrimonio cultural, en especial o de tipo arqueolóxico, permanece oculto ou, malia ser coñecido, non está incorporado a algún dos instrumentos de inventario e protección que recoñece a Lei 5/2016. Os catálogos urbanísticos que se incorporan nos planeamentos municipais son incompletos, moi heteroxéneos e frecuentemente insuficientes para brindar unha protección patrimonial eficaz, en particular polas dificultades para precisar en moitos casos o alcance exacto dos contornos de protección e as zonas de amortecemento (para isto hai que remitirse especialmente á Instrución do 8 de novembro do 2017).



## 5. A defensa do patrimonio cultural perante un novo ciclo de desenvolvimentismo eólico: manual de uso

Malia o panorama tan desolador que temos diante, o noso deber é utilizar as ferramentas actuais de tal maneira que se esgoten todas as súas potencialidades defensoras do patrimonio cultural, por mais débiles que elas sexan.

Sendo isto así, para finalizar este traballo propoño o seguinte “guión” ou “caixa de ferramentas” que podemos utilizar para protexer os valores patrimoniais que existan nunha determinada zona sometida a avaliación ambiental no marco dun proxecto de aproveitamento eólico:

- a) Comprobar a cualificación urbanística do solo no planeamento en vigor, para ver se existe cualificación do solo rústico como de especial protección patrimonial. En caso afirmativo, o informe patrimonial do artigo 34 da Lei 5/2016 segue a ser preceptivo.
- b) Comprobar se no ámbito de actuación proxectado existen elementos inventariados incorporados ao catálogo do planeamento urbanístico municipal en vigor. Se existen, o informe do artigo 34 segue a ser preceptivo.
- c) En caso de non existir catálogo municipal no planeamento en vigor, ou en caso de non existir planeamento, comprobar os anexos do Decreto 83/2018, de 26 de xullo, polo que se aprobou o Plan Básico autonómico de Galicia (DODG nº 162, de 27 de agosto)<sup>11</sup>.
- d) Se existen elementos patrimoniais con valor cultural (aínda) non inventariados, proceder á súa documentación e noticia ao órgano sustantivo mediante trámite de alegacións, aproveitando a acción popular en defensa do patrimonio cultural (artigo 5.3 da lei 5/2016, calquera persoa física ou xurídica, pública ou privada, está lexitimada para actuar perante a Administración pública da Comunidade Autónoma en defensa do patrimonio cultural de Galicia, e artigo 8 da Lei 16/1985, de patrimonio histórico español), invocando perigo de deterioramento ou destrución do patrimonio cultural.

---

<sup>11</sup> A súa entrada en vigor supuxo a derogación das “míticas” normas complementarias e subsidiarias de planeamento de A Coruña, Lugo, Ourense e Pontevedra, aprobadas por Orde de 14 de maio de 1991. Este Plan ten por obxecto desenvolver un dos obxectivos da Lei 2/2016, de solo de Galicia: dotar dunha ordenación básica á totalidade dos concellos de Galicia. O Plan Básico incorpora nos seus anexos (art. 66 e 67) as normas sobre intervención en materia de patrimonio cultural, e incorpora un catálogo urbanístico tipo, así como listaxes actualizadas dos BIC e os bens catalogados no país, cun total de máis de 36.000 elementos protexidos.



- e) En apoio da estratexia d), invocar o punto 9.3 das *Directrices de Ordenación do Territorio*, para solicitar unha prospección do patrimonio etnográfico arqueolóxico da zona.

En efecto, as DOT, instrumento territorial en vigor, contemplan as seguintes determinacións de obrigado cumprimento:

*Calquera actuación sobre o territorio debe atender á súa compatibilidade cos bens do patrimonio cultural que se vexan afectados, o que require a súa identificación, o recoñecemento das súas características e das súas relacións co territorio e a análise das posibilidades de integralos como un elemento máis da actuación.*

*Os traballos de análise referidos incorporarán unha prospección, entendida como a exploración e recoñecemento sistemático do ámbito de estudo, para a detección de elementos do patrimonio cultural non identificados no Inventario de patrimonio cultural de Galicia, con especial incidencia sobre o patrimonio etnográfico e arqueolóxico.*



## 9. O PATRIMONIO CULTURAL

### Determinacións excluíntes

9.1. A Xunta de Galicia adoptará as medidas precisas para completar e sistematizar o inventario de bens do patrimonio cultural de Galicia, conforme ao previsto na lexislación reguladora do patrimonio cultural. As restantes Administracións e institucións públicas e privadas colaborarán no cumprimento deste cometido.

9.2. As Administracións fomentarán a preservación do patrimonio cultural mediante medidas de protección e de accións positivas para a súa restauración, rehabilitación e conservación.

9.3. Calquera actuación sobre o territorio debe atender á súa compatibilidade cos bens do patrimonio cultural que se vexan afectados, o que require a súa identificación, o recoñecemento das súas características e das súas relacións co territorio e a análise das posibilidades de integralos como un elemento máis da actuación.

Os traballos de análise referidos incorporarán unha prospección, entendida como a exploración e recoñecemento sistemático do ámbito de estudo, para a detección de elementos do patrimonio cultural non identificados no Inventario de patrimonio cultural de Galicia, con especial incidencia sobre o patrimonio etnográfico e arqueolóxico.

9.4. As intervencións nos bens do patrimonio cultural deberán estar encamiñadas á súa conservación e mellora, debendo garantir a súa protección, revalorización e difusión, integrándoas de xeito harmónico no territorio e na paisaxe. En todo caso, deberán respectar as súas características esenciais sen prexuízo de que poida autorizarse o uso de elementos, técnicas ou materiais actuais para a mellor adaptación do ben ao seu uso.



Mosteiro de Poio. Concello de Poio

conservación dos Ámbitos de interese do patrimonio cultural relacionados no Anexo IV, así como aqueloutros ámbitos susceptibles de presentar valores patrimoniais de calquera das súas manifestacións.

Particularmente deberase garantir a compatibilidade do desenvolvemento e ordenación dos asentamentos, das áreas empresariais e das actividades produtivas cos anteditos Ámbitos de interese do patrimonio cultural e os seus Plans especiais previstos na Lei 8/1995, do patrimonio cultural, cando corresponda.

Activar Win  
Ve a Configuraci

9.6. O planeamento urbanístico promoverá a revitalización urbana das zo-

De conformidade coa Disposición transitoria segunda da Lei 1/2021, de ordenación do territorio de Galicia, esta determinación “excluínte” das DOT en vigor ten o carácter de “determinacións de aplicación directa”, segundo o establecido no artigo 20. Isto é, “*serán inmediatamente aplicables aos terreos sobre os que incidan e (que), como determinacións de ordenación territorial, prevalecerán sobre as previsións contrarias do planeamento municipal*”.



- f) Do mesmo xeito, mediante trámite de alegacións, invocación da existencia dunha paisaxe cultural sen protexer, ao abeiro do artigo 10 h) da Lei 5/2016 (que introduciu a categoría de paisaxe cultural como BIC ou ben catalogado)<sup>12</sup>, confrontándoo, no seu caso, coas catálogos das paisaxes de Galicia, aprobado por Decreto 119/2016, do 28 de xullo (DOG nº 160, do 25 de agosto) e das Directrices da Paisaxe, aprobadas por 38/2020, do 29 de decembro (DOG nº 20, do 1 de febreiro), que todos os plans, programas e proxectos teñen a obriga de incorporar á súa Memoria<sup>13</sup>.

Ainda que – ou precisamente por – a política paisaxística da Xunta é en boa medida un decorado de “cartón pedra”, que case nunca da lugar a decisións políticas de fondo contrarias a un determinado proxecto, hai que insistir nesta contradición, invocando a legalidade protectora das paisaxes culturais. A propia UNESCO, a través de ICOMOS, ten criticado recentemente a comprensión das paisaxes culturais feita pola Xunta [no expediente para a inclusión da Ribeira Sacra na Lista do Patrimonio Mundial](#)<sup>14</sup>. O seu informe desfavorable fixo retirar a candidatura da Ribeira Sacra para evitar un fracaso. É importante acumular evidencias de que a Dirección Xeral de Patrimonio Cultural non adopta as medidas necesarias para a protección das paisaxes culturais.

---

<sup>12</sup> “O lugar identificable por un conxunto de cualidades culturais materiais e inmateriais singulares, obras combinadas da natureza e o ser humano, que é o resultado do proceso da interacción e interpretación que unha comunidade fai do medio natural que o sustenta e que constitúe o soporte material da súa identidade”.

<sup>13</sup> As Directrices incorporan como obxectivos de calidade paisaxística dos parques eólicos:

- Unhas instalacións de enerxía eólica deseñadas de xeito que respecten o carácter propio da paisaxe existente, implantados segundo a xeomorfoloxía da localización e minimizando o seu impacto no contorno natural e a paisaxe, así como a visibilidade desde as vías de circulación e os núcleos de poboación.
- Uns parques eólicos compatibles con outros usos produtivos potenciadores da sustentabilidade natural, económica e social da contorna en que se insiren.

<sup>14</sup> Di Icomos (p. 411) no seu informe sobre a proposta que “L’ICOMOS note avec quelque inquiétude l’impact visuel des éoliennes sur la valeur universelle exceptionnelle présentée du bien proposé pour inscription. Une grande ferme éolienne est installée dans la zone tampon entre deux éléments constitutifs du bien, et trois autres, même si plus éloignées, sont aussi visibles. L’ICOMOS considère que les événements historiques et la transformation physique du territoire au cours des 200 dernières années, le dépeuplement et le vieillissement de la population, l’abandon et l’afforestation, ainsi que la disparition des liens visuels entre les éléments sacrés du bien, ont altéré de manière irréversible le caractère et la signification associés au paysage culturel monastique médiéval sacré. Malgré les efforts importants déployés par l’État partie pour préserver les caractéristiques historiques et revitaliser l’économie locale, l’ICOMOS considère que le territoire est particulièrement vulnérable au changement démographique et à son influence négative sur les caractéristiques sacrées et agricoles formatrices du paysage qui soutiennent la valeur universelle exceptionnelle envisagée du bien en série proposé pour inscription”. Non parece que gostara moito en Icomos a idea da Xunta de considerar que os encoros da zona eran xa infraestruturas que facían parte da “paisaxe cultural viva”...



- g) Invocación, no seu caso, da xurisprudencia contraria á división artificial dos impactos ambientais e patrimoniais mediante a “fragmentación” dos proxectos, tal e como se recolle, por exemplo, na sentenza nº 254/2020, de 9 de novembro (procedemento ordinario 7134/2019, relator, Francisco Javier Cambón García)<sup>15</sup>.
- h) Vixilar e presionar mediante alegacións e acceso ao expediente para que a Dirección Xeral de Patrimonio Cultural cumpra co prazo de tres meses que ten para informar, pois en caso de non emisión, o sentido do silencio é favorable (artigo 24.1 da lei 9/2021), o que pode supor un risco de destrución irreversible do patrimonio.
- i) Por último, comprobación de que o informe de impacto sobre o patrimonio cultural é realizado por persoal facultativo (arquitectos e arqueólogos funcionarios), e non por persoal de TRAGSATEC.

Perante a avalancha de expedientes, a Dirección Xeral de Patrimonio cultural ven apostando desde 2019 por “desdoblar” o persoal que fai informes, mediante o consabido uso a TRAGSATEC, a filial de TRAGSA. Algo que, conforme á xurisprudencia do Tribunal Supremo sentada na STS do 14 de setembro do 2020<sup>16</sup>, supón unha derivación ilícita de potestades administrativas que deben ser exercidas por persoal facultativo funcionario. Isto pode ser recorrible perante a xurisdición contenciosoadministrativa, e pode dar lugar á nulidade do informe, con retroacción de actuacións.

Debe invocarse esta xurisprudencia e, no seu caso, solicitar que se plantexe unha cuestión de inconstitucionalidade contra o artigo 24.2 da Lei 9/2021, que veu legalizar a derivación dos informes sectoriais a medios propios personificados.

---

<sup>15</sup> Trátase neste caso da impugnación do acordo do Consello da Xunta polo que se aprobaba a modificación do proxecto do parque eólico “Sasdónigas” como proxecto sectorial de incidencia supramunicipal. Esta modificación consistía en dividir artificialmente un único parque en dúas fases, para minimizar o seu impacto ambiental e patrimonial, en particular sobre o Camiño de Santiago (Camiño Norte, delimitado por Decreto 158/2014, de 22 de novembro). A promotora do Parque incluso argumentou mediante un informe pericial que os aerogeradores resultaban “atractivos para los turistas”, dando a entender que supuñan un “valor añadido”. A Sala critica estes plantexamentos, e conclúe, en liña coa xurisprudencia do Tribunal Supremo, que constitúe unha práctica fraudulenta a división en fases dun parque eólico coa finalidade de minimizar un impacto evidente sobre elementos patrimoniais e ambientais identificados no seu ámbito.

<sup>16</sup> Roj: STS 2812/2020-ECLI: ES:TS:2020:2812. Sobre esta sentenza e as súas implicacións, remitímonos ao noso comentario “Con los expedientes al cuello. El impacto de la STS de 14 de septiembre de 2020 en la derivación de expedientes administrativos a medios propios personificados”, publicado como Opinión do *Observatorio de Contratación Pública* do 21 de outubro de 2020.