

 (Disposición Vigente)

Version vigente de: 1/1/2022

Aprueba las Directrices de paisaje de Galicia

Decreto 238/2020, de 29 de diciembre. LG 2021\129

 CONSOLIDADA

MEDIO AMBIENTE. Aprueba las Directrices de paisaje de Galicia

Consellería Medio Ambiente, Territorio y Vivienda

DO. Galicia 1 febrero 2021, núm. 20, [pág. 6111].

I

La Comunidad Autónoma de Galicia, según establece el artículo 27 del Estatuto de autonomía de Galicia en los párrafos 3 y 30, tiene competencia exclusiva, respectivamente, en materia de ordenación del territorio y del litoral, así como de normas adicionales sobre protección del medio ambiente y del paisaje en los términos del [artículo 149.1.23](#) de la [Constitución española](#). El artículo 37.3 del mismo estatuto recoge que las competencias de ejecución en la Comunidad Autónoma llevan implícitas, entre otras, la correspondiente potestad reglamentaria.

Según el [Decreto 42/2019, de 28 de marzo](#), por el que se establece la estructura orgánica de la Consellería de Medio Ambiente, Territorio y Vivienda, en el [Decreto 110/2020, de 6 de septiembre](#), por el que se establece la estructura orgánica de la Xunta de Galicia, y el [Decreto 130/2020, de 17 de septiembre](#), por el que se fija la estructura orgánica de vicepresidencias y de las consellerías de la Xunta de Galicia, la Consellería de Medio Ambiente, Territorio y Vivienda es el órgano de la Administración de la Comunidad Autónoma al que le corresponden las competencias y funciones en materia de medio ambiente, ordenación del territorio y urbanismo, y conservación de la naturaleza, conforme a lo establecido en el Estatuto de autonomía para Galicia en los términos señalados en la Constitución española. La persona titular de la Consellería es la autoridad superior de la Consellería y, con tal carácter, está investida de las atribuciones enumeradas en el [artículo 34](#) de la [Ley 1/1983, de 22 de febrero](#), de normas reguladoras de la Xunta y de su Presidencia.

II

El Instituto de Estudios del Territorio fue creado por la [Ley 6/2007, de 11 de mayo](#), de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y del litoral de Galicia, como consecuencia del mandato legal del [artículo 31](#) de la [Ley 10/1995, de 23 de noviembre](#), de ordenación del territorio de Galicia, al tiempo que dispuso su adscripción a la consellería competente en materia de urbanismo y ordenación del territorio.

El [Decreto 244/2011, de 29 de diciembre](#), por el que se aprueban los Estatutos del Instituto de Estudios del Territorio, recoge, en su artículo 9, que el Instituto de Estudios del Territorio tiene por objeto el análisis, estudio y asesoramiento en materia de urbanismo y ordenación del territorio, entendiéndose comprendida en ella la ordenación, protección y gestión del

paisaje. Entre sus funciones, y en consonancia con su objeto, figura la de la puesta en marcha de instrumentos para la protección, gestión y ordenación de los paisajes de Galicia, tales como los catálogos y las Directrices de paisaje, los estudios de impacto y la integración paisajística, los planes de acción del paisaje en áreas protegidas, incluida la elaboración de los informes de ellos derivados, así como cualquier otro que se entendiera como necesario para el cumplimiento de los puntos anteriores.

III

La [Ley 7/2008, de 7 de julio](#), de protección del paisaje de Galicia, tiene por objeto el reconocimiento jurídico, la protección, la gestión y la ordenación del paisaje de Galicia, entendiendo que el paisaje tiene una dimensión global de interés general para la comunidad gallega, de conformidad con el Convenio europeo del paisaje, aprobado en Florencia el 20 de octubre de 2000 a propuesta del Consejo de Europa, que entró en vigor el 1 de marzo de 2004 y fue ratificado por el Estado español mediante Instrumento de 28 de enero de 2008.

El [artículo 5](#) de la Ley 7/2008, de 7 de julio, de protección del paisaje de Galicia, establece que los poderes públicos de Galicia velarán para que, en el ámbito de sus competencias, se adopten las medidas específicas necesarias para la protección, gestión y ordenación del paisaje y en su capítulo III establece los instrumentos para alcanzarlo. Entre ellos destacan, en primer lugar, los catálogos del paisaje, definidos en su artículo 9 como los documentos de referencia que, apoyándose en las distintas áreas geográficas, morfológicas, urbanas y litorales existentes en el territorio gallego, deberán delimitar, con base en los diferentes estudios y trabajos existentes en la materia, las grandes áreas paisajísticas de Galicia, identificando los diversos tipos de paisaje existentes en cada una de ellas y sus características diferenciales. El contenido de los catálogos del paisaje aparece recogido en este mismo artículo, que también establece que los catálogos del paisaje podrán, en su caso, identificar determinadas zonas geográficas como áreas de especial interés paisajístico, en atención a los valores naturales y culturales allí presentes, lo que se hace en este catálogo.

El Catálogo de los paisajes de Galicia fue aprobado por el [Decreto 119/2016, de 28 de julio](#) (DOG núm. 160, de 25 de agosto).

IV

Una vez aprobado el catálogo, el [artículo 10](#) de la Ley 7/2008, de 7 de julio, de protección del paisaje de Galicia, regula la figura de las Directrices de paisaje como las determinaciones que, basadas en los catálogos del paisaje, definen y precisan para cada unidad de paisaje los objetivos de calidad paisajística que se pretenden alcanzar. Las Directrices de paisaje incluirán:

- a) La definición de los objetivos de calidad paisajística para cada unidad de paisaje.
- b) Una propuesta de medidas y acciones específicas para alcanzar los objetivos de calidad y de recuperación de aquellas áreas en las que existen ámbitos degradados.
- c) Una descripción de los indicadores de calidad paisajística para el control y seguimiento del estado y de la evolución de las unidades de paisaje.
- d) Una serie de normas y recomendaciones para la definición de los planes urbanísticos y sectoriales y de las estrategias regionales o locales encaminadas a un desarrollo sostenible del territorio, con el fin de integrar en ellos los objetivos de calidad paisajística.

En consecuencia, el presente decreto incluye todos aquellos aspectos que la Ley 7/2008, de 7 de julio, de protección del paisaje de Galicia, prevé como contenido de las Directrices del paisaje, si bien hace falta hacer especial hincapié en las normas y recomendaciones, por ser estas las que contienen mandatos con un alcance y una vinculación mayores.

V

Las Directrices de paisaje, a través de las normas y recomendaciones, se integrarán en los planes urbanísticos y sectoriales y en las estrategias regionales y locales encaminadas a un desarrollo sostenible del territorio, con el fin de integrar en ellos los objetivos de calidad paisajística.

Así, a los efectos del [artículo 10.3](#) de la Ley 7/2008, de 7 de julio, de protección del paisaje de Galicia, no todo el contenido de las normas y recomendaciones de las Directrices de paisaje que se aprueban en el presente decreto tiene el mismo grado de vinculación, de manera que encontramos directrices formuladas como normas, las cuales tienen carácter obligatorio para los instrumentos de planificación sectorial y urbanística y para las estrategias regionales y locales; y directrices formuladas como recomendaciones, que establecen sugerencias, formuladas en términos orientativos, en las que se establecen limitaciones o condiciones de carácter eminentemente genérico, que pueden ser alcanzadas de diversas formas, si bien su carácter de recomendación implica que carecen de ese carácter obligatorio que es predicable de las normas.

Las Directrices de paisaje son congruentes con la dicción del [artículo 10.3.d\)](#) y [10.4](#) de la Ley 7/2008, de 7 de julio, de protección del paisaje de Galicia, en el que se plasma la necesidad de que sean interpretadas de conformidad con el conjunto de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística de Galicia, entre los que se encuentran la Ley de ordenación del territorio, la [Ley del suelo](#) de Galicia y las Directrices de ordenación del territorio.

Por otro lado, las Directrices de ordenación del territorio, aprobadas por [Decreto 19/2011, de 10 de febrero](#), al hablar del paisaje, en su punto 8, expresamente indican que «Las administraciones públicas integrarán, de conformidad con los criterios de la Ley 7/2008, de 7 de julio, de protección del paisaje de Galicia, la consideración del paisaje en los instrumentos de ordenación territorial y urbanística, así como en otras políticas sectoriales que puedan producir un impacto directo o indirecto sobre él».

En línea con el expuesto, se consideran instrumentos de planificación sectorial todos aquellos derivados de la legislación sectorial que tienen incidencia en el paisaje, una interpretación coherente con lo expuesto y acorde con la exposición de motivos de la Ley 7/2008, en la que se afirma «[la ley] pretende servir de marco de referencia para todas las otras legislaciones sectoriales y sus planes y programas que puedan influir de alguna manera en la modificación, alteración o transformaciones de los paisajes».

Por lo que respecta a las «estrategias regionales o locales encaminadas a un desarrollo sostenible del territorio», estamos ante actuaciones tendentes a diseñar, ejecutar y evaluar las políticas de desarrollo territorial.

Los entes regionales y locales deben tener en cuenta las normas y recomendaciones en estos instrumentos de gestión del territorio para llevar a cabo tanto una planificación estratégica como para desarrollar herramientas a corto plazo con las que garantizar la consideración del paisaje en todas las actuaciones con incidencia en el territorio.

VI

Las normas (señaladas con una N en cada caso) tendrán carácter obligatorio para los instrumentos de planificación sectorial y urbanística y para las estrategias regionales y locales. A pesar de estar formuladas en términos vinculantes, tendrán diferentes niveles de intensidad: bien expresando una limitación o condición directa, no susceptible de diversas variantes o alternativas, o bien dejando un mayor grado de libertad en cuanto al modo de llegar al resultado previsto.

Las recomendaciones (señaladas con una R en cada caso), formuladas en términos orientativos, sugieren limitaciones o condiciones de carácter genérico, que pueden ser alcanzadas de diversas formas, si bien su carácter de recomendación implica que carecen del carácter obligatorio que es predicable de las normas. En particular, las soluciones u orientaciones expresadas en las recomendaciones lo son con la condición de que sean técnicamente viables y acordes con los informes técnicos que se emitan por los órganos competentes, en los oportunos procedimientos administrativos de autorización o aprobación, en consonancia con la correspondiente normativa sectorial.

Los planes, programas o proyectos deben justificar, en su memoria, el cumplimiento de estas Directrices de paisaje. En el caso de las normas de carácter excluyente, mediante la oportuna acreditación o descripción de los medios y del fin a alcanzar; y en el caso de las normas con un mayor grado de flexibilidad en cuanto a los medios, de una manera más abierta, sin perjuicio del fin vinculante a alcanzar.

Finalmente, las directrices de carácter orientativo (recomendaciones), si bien no obligan a seguir sus prescripciones, sí exigen que se deba describir y justificar la solución concreta por la que se opta para el caso de que no se cumpla con estas determinaciones y se opte por separarse de los criterios recogidos en ellas.

Estas normas y recomendaciones incluyen alguna que, por su grado de concreción, es una auténtica herramienta de aplicación inmediata y que no requiere de un desarrollo a través de planes o estrategias, por lo que el órgano autonómico competente en materia de paisaje comprobará, en los informes que deba emitir de conformidad con la Ley 7/2008 y su normativa de desarrollo, o de acuerdo con la legislación ambiental, territorial o sectorial, el cumplimiento de estas Directrices de paisaje.

En particular, en todos los supuestos en los que se exija un estudio de impacto e integración paisajística (EIIP), este deberá someterse a informe del órgano autonómico competente en materia de paisaje, que velará por su integridad documental y por la adecuación de las medidas de integración paisajística adoptadas de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 11.2, letra d\)](#), de la Ley 7/2008, de 7 de julio, de protección del paisaje de Galicia.

VII

Además de las normas y recomendaciones, la Ley 7/2008, de 7 de julio, de protección del paisaje de Galicia establece que las Directrices de paisaje deben recoger los objetivos de calidad paisajística para cada unidad de paisaje; las medidas y acciones específicas para alcanzar los objetivos de calidad y de recuperación de aquellas áreas en las que existen ámbitos degradados; y los indicadores de calidad paisajística para el control y seguimiento del estado y de la evolución de las unidades de paisaje; de manera que todo este contenido

pasa a formar parte de los anexos del presente decreto.

Es necesario resaltar que los objetivos de calidad paisajística deben expresar las aspiraciones de la ciudadanía en cuanto a la valoración y al grado de compromiso de la colectividad en la protección de nuestros paisajes, por lo que, en consecuencia, su determinación se llevó a cabo mediante un proceso de participación pública.

En el caso de las medidas y acciones específicas, estamos ante dos clases de actuaciones que se establecen para alcanzar los objetivos de calidad paisajística en lo relativo a la recuperación de las áreas en las que existan ámbitos degradados. En consecuencia, el contexto de estas propuestas directas queda circunscrito a aquellas situaciones donde la intervención paisajística se hace más acuciante, lo que le confiere una categoría de excepcionalidad.

En cuanto a la diferenciación entre medidas y acciones, estas pueden ser tratadas como análogas, si bien la medida prescribe un comportamiento general (positivo o prohibitivo) sostenido en el tiempo, mientras que la acción tiene una vigencia puntual en relación al supuesto que se refiere, por lo que podemos hablar de que las medidas tienen un sentido más amplio, mientras que las acciones desarrollan sus prescripciones.

En definitiva, y como hemos indicado, se trata de medidas de choque para enderezar los supuestos más gravosos que perjudican o degradan el paisaje, tanto a nivel estético como ecológico.

Finalmente, están los indicadores de calidad paisajística para el control y seguimiento del estado y de la evolución de las unidades de paisaje. Estos indicadores se referirán a variables o aspectos medibles o cuantificables, incluidos los resultados de procesos de participación pública.

En relación con los indicadores, hay que destacar que el proceso de participación pública permitió identificar una serie de objetivos generales muy relacionados con las principales dinámicas paisajísticas que previamente habían sido identificadas en el Catálogo de los paisajes de Galicia por el panel de expertos. Estos objetivos generales se desglosaron en una serie de subobjetivos más específicos, para los que se establecieron los referidos indicadores de calidad paisajística para el control y seguimiento del estado y de la evolución de las unidades de paisaje.

VIII

A mayores de lo ya expuesto, e indisolublemente unido a las Directrices de paisaje, aunque sin formar parte del presente decreto, nos encontramos con la memoria, que es de especial importancia para llegar a las conclusiones aquí presentes en la medida en que refleja todo el proceso de participación pública desarrollado para la elaboración de las Directrices de paisaje, recogiendo la opinión de la ciudadanía en relación a los objetivos de calidad paisajística, es decir, a las preferencias de la población para el paisaje de su entorno, así como sobre las acciones de protección, gestión y ordenación del paisaje deseadas por la ciudadanía.

La memoria estará disponible, junto con el resto de los contenidos del presente decreto, en la web del Instituto de Estudios del Territorio referida a las Directrices de paisaje, en la url http://cmaot.xunta.gal/seccion-organizacion/c/CMAOT_Instituto_Estudios_Territorio?content=Direccion_General_Sostenibilidad_Paisaje/directrices_paisaje/seccion.html&std=memoria_proceso_participacion_pub

IX

El decreto consta de un artículo único, cuyo objeto es la aprobación de las Directrices de paisaje de Galicia, una disposición transitoria única relativa a los planes y proyectos vigente, una disposición final primera que recoge la habilitación para su desarrollo y una disposición final segunda relativa a su entrada en vigor. Consta también de 4 anexos en los que se recogen los contenidos que prevé la Ley 7/2008, de 7 de julio, de protección del paisaje de Galicia para las Directrices de paisaje de Galicia:

ANEXO I: Objetivos de calidad paisajística para cada unidad de paisaje.

ANEXO II: Medidas y acciones específicas para conseguir los objetivos de calidad y de recuperación para los ámbitos de especial atención paisajística.

ANEXO III: Indicadores de calidad paisajística para el control y seguimiento del estado y de la evolución de las unidades de paisaje.

ANEXO IV: Normas y recomendaciones.

X

El presente decreto fue sometido a información pública (DOG núm. 187, de 2.10.2019), de conformidad con lo establecido en el [artículo 10.6](#) de la citada Ley 7/2008, de 7 de julio, de protección del paisaje de Galicia que, respecto de su procedimiento de elaboración, prevé la apertura de un trámite de información pública por un plazo no inferior a dos meses, para que todas las personas posibles interesadas puedan formular las alegaciones que estimen pertinentes.

Igualmente, y cumpliendo con el mandato legal referido, fue sometido a informe preceptivo de los ayuntamientos afectados y de las consellerías competentes en materia de ordenación del territorio y patrimonio cultural.

En la tramitación del expediente se observaron los trámites previstos en los [artículos 41 a 43](#) de la [Ley 16/2010, de 17 de diciembre](#), de organización y funcionamiento de la Administración general y del sector público autonómico de Galicia. En particular, constan en el expediente los informes preceptivos y favorables de los ayuntamientos de Arteixo, Bergondo, Cerdedo-Cotobade, A Fonsagrada, Fornelos de Montes, Nogueira de Ramuín, Pedrafita do Cebreiro, Poio, Redondela, Triacastela y Vigo; los informes de los departamentos competentes en materia de ordenación del territorio y patrimonio cultural, emitidos con fecha de 31 de enero y de 18 de febrero de 2020 respectivamente, de conformidad con el [artículo 9.6](#) de la Ley 7/2008, de 7 de julio, de protección del paisaje de Galicia, el informe tecnológico y funcional favorable previsto en los [artículos 6](#) de la [Ley 14/2013, de 26 de diciembre](#), de racionalización del sector público autonómico, y 21.2 del [Decreto 198/2010, de 2 de diciembre](#), por el que se regula el desarrollo de la Administración electrónica en la Xunta y en las entidades de ella dependientes, y la documentación justificativa de los trámites de audiencia y de publicación en la página web.

En virtud de lo expuesto, en ejercicio de las atribuciones conferidas por la [Ley 1/1983, de 22 de febrero](#), de normas reguladoras de la Xunta y de su Presidencia, a propuesta de la conselleira de Medio Ambiente, Territorio y Vivienda, previa deliberación del Consello de la

Xunta de Galicia, en su reunión del día veintinueve de diciembre de dos mil veinte,

DISPONGO:

Artículo único. Aprobación de las Directrices de paisaje de Galicia

Se aprueban las Directrices de paisaje de Galicia, de conformidad con lo previsto en la [Ley 7/2008, de 7 de julio](#), de protección del paisaje de Galicia, y cuyo contenido figura como anexos de este decreto.

Disposición adicional Planes, proyectos o programas competencia del Estado

Notas de vigencia:

Añadida por [art. 9.1 de Ley núm. 18/2021, de 27 de diciembre. LG\2021\1105.](#)

Se excluye la aplicación de las Directrices del paisaje a los planes, proyectos o programas que sean competencia del Estado, en tanto las mismas directrices no sean compatibles con la normativa estatal de aplicación.

Disposición transitoria única. Incorporación de las Directrices de paisaje a planes y proyectos

Notas de vigencia:

Modificada por [art. 9.2 de Ley núm. 18/2021, de 27 de diciembre. LG\2021\1105.](#)

La incorporación de las Directrices de paisaje a planes y proyectos se regirá por las siguientes reglas:

a) Los instrumentos de planeamiento urbanístico en tramitación que, en el momento de la entrada en vigor de estas directrices, hubiesen alcanzado la aprobación inicial, no tendrán que adaptarse a ellas.

b) Los instrumentos de ordenación del territorio que, en el momento de la entrada en vigor de estas directrices, hubiesen alcanzado el informe ambiental estratégico o, en su caso, hubiesen formulado el documento de alcance del estudio ambiental estratégico, no tendrán que adaptarse a ellas.

c) Los proyectos en tramitación que, en el momento de la entrada en vigor de estas directrices, hubiesen alcanzado el informe de impacto ambiental o se hubiese acordado su sometimiento a información pública, no tendrán que incorporar las determinaciones de las Directrices de paisaje.

Disposición final primera. Habilitación para el desarrollo

Se habilita a la persona titular de la consellería competente en materia de medio ambiente para que dicte las disposiciones que sean precisas para incorporar nuevos indicadores de calidad paisajística para el control y seguimiento del estado y de la evolución de las unidades

de paisaje, a través de la oportuna modificación del anexo III, así como para actualizar las medidas y acciones específicas para alcanzar los objetivos de calidad y de recuperación para los ámbitos de especial atención paisajística, a través de la oportuna modificación del anexo II.

Disposición final segunda. Entrada en vigor

Este decreto entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el *Diario Oficial de Galicia*.