

**DERECHO Y POLÍTICAS AMBIENTALES EN GALICIA:  
LANGUIDECIENTE POLÍTICA Y LEGISLACIÓN AMBIENTAL**

ALBA NOGUEIRA LÓPEZ

*Profesora titular de Derecho Administrativo*

*Universidade de Santiago de Compostela*

**Sumario:** 1. Introducción. 2. Modificaciones en la legislación eólica tras el fracaso de los cambios de la anterior legislatura. 3. Modificación del régimen jurídico sancionador de protección de los animales en cautividad. 4. Reestructuración organizativa. 5. Declaración de un ecosistema dunar como espacio natural de interés local. 6. El Plan Hidrológico Galicia-Costa 2015-2021. 7. Algunos conflictos ambientales destacados.

## 1. Introducción

Con cierta atonía y sin más actividad normativa que algunas modificaciones puntuales de normas ya existentes continúa este periodo en el que se ha producido también un relevo al frente de la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras con la designación como *conselleira* de la anterior responsable de la Axencia Galega de Infraestructuras.

## 2. Modificaciones en la legislación eólica tras el fracaso de los cambios de la anterior legislatura

La Ley 4/2014, de 8 de mayo, por la que se modifica la Ley 8/2009, de 22 de diciembre, por la que se regula el aprovechamiento eólico en Galicia y se crean el canon eólico y el Fondo de Compensación Ambiental<sup>1</sup>, supone un punto y seguido en un lustro de cambios en la legislación del otrora pujante sector eólico gallego, hoy afectado por una profunda parálisis.

El sector eólico se había convertido en un terreno de batalla político en el periodo 2005-2009, después de la aprobación del Decreto 242/2007 por parte del gobierno bipartito, que introducía por primera vez la adjudicación de megavatios mediante concursos competitivos, prohibía nuevos parques en Red Natura y generalizaba la evaluación de impacto ambiental y preveía la priorización de los proyectos que garantizaran una participación pública en las empresas. El Partido Popular adoptó entre sus primeras medidas de gobierno la paralización del concurso eólico aprobando la Ley 8/2009, con la que blindaba normativamente el sector y adoptaba una discutida decisión de “desistimiento” del procedimiento de adjudicación de megavatios. Esta decisión dio lugar a una Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 24 de julio de 2012 que determinaba la legalidad de aquel concurso y establecía que la Xunta había incurrido en desviación de poder con esa anulación.

---

<sup>1</sup> <[http://www.xunta.es/dog/Publicados/2014/20140515/AnuncioC3B0-130514-0001\\_es.html](http://www.xunta.es/dog/Publicados/2014/20140515/AnuncioC3B0-130514-0001_es.html)>.

Esos años de inseguridad jurídica en el sector, con cruces de reclamaciones de responsabilidad patrimonial entre los primeros adjudicatarios y la Xunta, vinieron a sumarse al cambio en el marco jurídico estatal en relación con las primas a las energías renovables. En ese contexto de incertidumbre se aprueba este cambio normativo, con importantes implicaciones tanto económicas como normativas.

En relación con ese cambio, hay que destacar que el Real Decreto Ley 9/2013, de 12 de julio, por el que se adoptan medidas urgentes para garantizar la estabilidad financiera del sistema eléctrico, y la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, que consolida y confiere carácter permanente a las medidas aprobadas previamente, a través del Real Decreto Ley 1/2012, de 27 de enero, por el que se procede a la suspensión de los procedimientos de preasignación de retribución y a la supresión de los incentivos económicos para nuevas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de cogeneración, fuentes de energía renovables y residuos; el Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad; y el Real Decreto Ley 2/2013, de 1 de febrero, de medidas urgentes en el sistema eléctrico y en el sector financiero, modificaron sustancialmente las retribuciones económicas de las instalaciones de parques eólicos.

La modificación introducida en la ley busca flexibilizar los requisitos económicos, en particular los plazos y condiciones de las garantías que deben depositar los concesionarios de parques eólicos. Así, se “procede a la modificación del plazo para la constitución de la fianza destinada a garantizar el cumplimiento de las obligaciones que se establecen en la autorización administrativa. Con la presente modificación se desplaza la obligación de constitución de la fianza al momento previo al inicio de las obras. Anteriormente, la fianza debía constituirse en el plazo de un mes desde la notificación de la autorización administrativa, eliminando parte de las cargas financieras que tienen las empresas que emprendan un proyecto eólico”.

Esta modificación se aplica también —y para ello se efectúa una modificación en las disposiciones transitorias de la ley— a aquellos promotores con fianzas ya constituidas, que podrán retirarlas y constituir las en el momento en que vayan a iniciar las obras, lo que, teniendo en cuenta los largos plazos que existen para la autorización definitiva de los proyectos y los retrasos que están experimentando muchos proyectos dada la falta de viabilidad económica, es de interés para los promotores.

Nos encontramos, por tanto, ante una modificación menor de la ley vigente que únicamente pretende suavizar las exigencias económicas a proyectos ya autorizados pero no construidos. De todas formas, esta flexibilización puede ser discutible en tanto que favorece una congelación del sector con megavatios adjudicados pero no efectivizados en forma de parques en funcionamiento, a la espera de un mejor momento para el sector. Teniendo presente que estamos ante el disfrute de un bien público, el viento, no parece muy correcto que los adjudicatarios incumplan sus obligaciones de puesta en marcha de los parques y la administración no proceda contra ese incumplimiento, sino que, por el contrario, facilite la penalización económica que supondría el depósito de la fianza económica durante ese periodo de *impasse*.

### **3. Modificación del régimen jurídico sancionador de protección de los animales en cautividad**

La Ley 8/2014, de 26 de septiembre, de Reforma de la Ley 1/1993, de 13 de abril, de Protección de Animales Domésticos y Salvajes en Cautividad<sup>2</sup> actualiza algunos preceptos de una ley con cierta solera. Precisamente la ausencia de una previsión específica para la actualización de las sanciones provoca esta modificación que no aporta más cambios.

Con la finalidad de dar un mensaje de condena al maltrato animal, acompañado de medidas disuasorias, se endurecen las sanciones previstas, con sanciones muy graves que pueden alcanzar los 30.000 euros. También se introduce una disposición adicional tercera que faculta a la Xunta de Galicia para proceder a nuevas actualizaciones conforme a la variación anual del IPC o índice que lo substituya, en la línea que acostumbran a prever las normas de más reciente factura.

En un gesto inusual, se da un destino finalista a los ingresos que se obtengan por las actuaciones sancionadoras. Así, en la disposición adicional quinta, se indica que se destinarán a “actuaciones que tengan por objeto el fomento de la protección de los animales”.

---

<sup>2</sup> <[http://www.xunta.es/dog/Publicados/2014/20141007/AnuncioC3B0-021014-0002\\_es.html](http://www.xunta.es/dog/Publicados/2014/20141007/AnuncioC3B0-021014-0002_es.html)>.

Finalmente, se introduce una disposición adicional cuarta para dar un mandato a la Xunta de Galicia para que elabore, en colaboración con las entidades protectoras y asociaciones, campañas de sensibilización en relación con los contenidos de la ley.

#### **4. Reestructuración organizativa**

El Decreto 115/2014, de 11 de septiembre, por el que se modifica el Decreto 44/2012, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras,<sup>3</sup> introduce algunos cambios en la estructura administrativa de la Consellería.

Estos cambios vienen motivados por la necesidad de actualizar los órganos superiores y de dirección de la Consellería, al tiempo que sus entidades públicas adscritas: “una vez que entraron en funcionamiento el organismo autónomo Instituto de Estudios del Territorio y la entidad pública empresarial Aguas de Galicia, se realiza una nueva distribución de las funciones atribuidas a la Secretaría General de Calidad y Evaluación Ambiental, se reasignan y adaptan las funciones de la Dirección General de Movilidad a la entrada en vigor de la Ley 9/2013, de 4 de julio, por la que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de ordenación de los transportes terrestres, y la Ley 21/2003, de 7 de julio, de seguridad aérea, y se tienen en cuenta las nuevas necesidades surgidas en el ámbito de la Dirección General de Conservación de la Naturaleza, desde la aprobación del Decreto 44/2012, de 19 de enero, que aconsejan una reordenación de las funciones correspondientes a las subdirecciones generales y servicios de esta dirección general”. Es, por tanto, un cambio de cierto calado en el conjunto de las funciones ambientales atribuidas a los distintos órganos y entes dependientes de la Consellería.

#### **5. Declaración de un ecosistema dunar como espacio natural de interés local**

Por Orden de 4 de julio de 2014 se declara provisionalmente como espacio natural de interés local el ecosistema dunar Praia América-Panxón, en el ayuntamiento de Nigrán (DOG de 17 de julio). Esta declaración corresponde a la Xunta de Galicia, si bien la gestión del espacio natural es de competencia municipal. El Acuerdo municipal que lo

---

<sup>3</sup> <[http://www.xunta.es/dog/Publicados/2014/20140923/AnuncioCA02-160914-0007\\_es.html](http://www.xunta.es/dog/Publicados/2014/20140923/AnuncioCA02-160914-0007_es.html)>.

precede contiene un compromiso formal de poner en práctica las medidas de conservación y elaborar el plan de conservación.

La regulación de los espacios naturales de interés local recogida en la Ley 9/2001, de 21 de agosto, de Conservación de la Naturaleza, fue desarrollada por el Decreto 124/2005, de 6 de mayo, por el que se regula la figura del espacio natural de interés local (ENIL) y la figura del espacio privado de interés natural. El artículo 4 de este decreto recoge la posibilidad que tiene la Consellería con competencias en materia de conservación de la naturaleza de declarar, de forma provisional, un ENIL por un plazo no superior a dos años. Dentro de este plazo, los promotores deberán presentar, como requisito imprescindible para la declaración del ENIL, el plan de conservación de este espacio.

Los efectos de la declaración son que los aprovechamientos y los usos de los bienes y recursos incluidos en el ENIL ecosistema dunar Praia América-Panxón se llevarán cabo de manera que resulten compatibles con la conservación de los valores que motivaron su declaración. La Administración autonómica evita contraer cualquier tipo de compromiso con esta declaración y excluye expresamente los de índole económica y que esta declaración suponga la inclusión en la Rede Galega de Espazos Naturais Protexidos (art. 6).

## **6. El Plan Hidrológico Galicia-Costa 2015-2021**

En septiembre de 2014 se publicó el borrador del Plan Hidrológico Galicia-Costa 2015-2021, que se sometió a consultas para elaborar el documento de alcance del estudio ambiental estratégico dentro de la evaluación ambiental estratégica (<<http://goo.gl/9O7UR6>>).

Este plan se corresponde con la demarcación hidrológica de aguas de competencia autonómica. Tras el primer ciclo de planificación que se derivaba de las obligaciones de la Directiva Marco de Aguas (2009-2015), se somete a revisión la planificación de estas aguas. Se espera que se apruebe a finales de 2015.

## **7. Algunos conflictos ambientales destacados**

Con la aprobación del nuevo Reglamento de la Ley de Costas se reabre el debate sobre la ubicación de ciertas instalaciones en el dominio público marítimo-terrestre. Singu-

larmente, la fábrica de celulosa de ENCE en Pontevedra ve el camino abierto para una prórroga de la concesión, lo que evita un cierre que ha sido demandado de forma reiterada por el Ayuntamiento y diversas asociaciones ciudadanas. Está pendiente, además, la ejecución de una sentencia en relación con la tramitación de un procedimiento de caducidad de la concesión. La Xunta de Galicia ya ha aprovechado el desapoderamiento competencial que implica el nuevo marco normativo para esquinar ese debate en un claro movimiento para apoyar una prórroga concesional.

En materia minera, sigue dando coletazos el agresivo proyecto de extracción de oro con cianuro y a cielo abierto en Corcoesto. Si bien la Xunta había paralizado su tramitación por no haberse aportado las garantías financieras requeridas, la compañía canadiense que tramita el proyecto anuncia avances para poder cumplir con esas exigencias.

Como broche positivo, hay que señalar el informe negativo de los servicios de Patrimonio en relación con un proyecto de urbanización que afectaba al núcleo de un jardín protegido en el balneario de Mondariz. La Dirección Xeral de Patrimonio Cultural considera el uso residencial “incompatible con la protección del conjunto” y “una pérdida y destrucción de una parte primordial de su naturaleza intrínseca”. De acuerdo con la normativa aplicable, el conjunto de gran hotel y el jardín serían una “unidad indivisible” y el informe indica que “no parece adecuado incluir nuevas edificaciones en el ámbito de los espacios libres, salvo que colaboren de forma evidente a su conservación y protección”. El expediente está pendiente del visto bueno de la Xunta a través de la Secretaría de Calidade e Avaliación Ambiental, que instó la redacción del informe y lo incluye en el documento de referencia de la evaluación ambiental estratégica, fechado el 30 de septiembre.