



**T.S.X.GALICIA CON/AD SEC.2
A CORUÑA**

SENTENCIA: 00009/2021

Procedimiento Ordinario número: 4381/2018

EN NOMBRE DEL REY

La Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

Ilmos. Sres.

D^a. MARÍA AZUCENA RECIO GONZÁLEZ (Presidenta)
D. JOSE ANTONIO PARADA LÓPEZ
D. JULIO CÉSAR DÍAZ CASALES.

En la ciudad de A Coruña, a 4 de febrero de 2021.

En el recurso contencioso-administrativo que con el número 4381/2018 pende de resolución en esta Sala, interpuesto por la Procuradora D^a. BEGOÑA MILLAN IRIBARREN, en nombre y representación del CONCELLO DE VIGO, defendido por la Letrada Consistorial D^a. MARÍA ISABEL FERNÁNDEZ GABRIEL, contra la Resolución de 20 de septiembre de 2018, dictada por la Jefa del Servicio de Coordinación da Área Cultural, por delegación da Directora Xeral de Patrimonio Cultural, por la que se denegó la autorización de la propuesta de rehabilitación y transformación del contorno urbano de la Gran Vía de Vigo.

Es parte demandada la CONSELLERIA DE CULTURA, EDUCACION E ORDENACION UNIVERSITARIA de la XUNTA DE GALICIA, representada y defendida por el Letrado de la Xunta D. CARLOS ABUÍN FLORES.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- De la presentación y admisión del recurso.

Presentado escrito de interposición del recurso contencioso administrativo conforme a lo dispuesto en el Art. 45 de la LRJCA, por Decreto se admitió a trámite el recurso, requiriéndose a la Administración demandada para que remitiera el expediente.



ADMINISTRACIÓN
DE XUSTIZA



SEGUNDO.- De la presentación de la demanda.

Mediante diligencia de ordenación se acuerda su entrega a la parte demandante para que formulara la demanda en el plazo de 20 días, efectuándolo e interesando en el suplico que se tenga por formalizada y se dicte sentencia por la que se anule y se deje sin efecto la resolución recurrida.

TERCERO.- De la contestación de la demanda.

Por diligencia se tuvo por presentada la demanda y se dio traslado a la demandada para que contestara a la misma en el plazo de 20 días, lo cual efectuó interesando en el suplico que se desestimara el recurso, confirmando la resolución impugnada.

CUARTO.- De la desestimación de las alegaciones previas.

Por el Letrado de la Xunta se opuso, dentro de los 5 primeros días para contestar a la demanda, el motivo de inadmisibilidad consistente en la falta de agotamiento de la vía administrativa por no haber interpuesto recurso de alzada contra el acuerdo recurrido.

Por Auto de 16 de octubre de 2019 se desestimó la alegación previa, sin perjuicio de que la administración las reprodujera en su escrito de contestación.

QUINTO.- Sobre la cuantía del recurso, prueba y señalamiento.

Se fijó la cuantía del recurso, dándose traslado a las partes para que presentaran escritos de conclusiones y quedando las actuaciones pendientes de señalamiento para votación y fallo, señalándose el día 14 de enero de 2021.

SEXTO.- Del cambio de ponente.

De conformidad con lo que dispone el Art. 206 de la LOPJ al no ser aceptado el criterio de la ponente se cambió el redactor de la sentencia y la ponente originaria formula voto particular.

Es Ponente el Magistrado D. Julio César Díaz Casales.





FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- Objeto del recurso.

El objeto del presente recurso contencioso-administrativo es la Resolución do 20 de setembro de 2018, dictada por la Jefa del Servicio de Coordinación da Área Cultural, por delegación da Directora Xeral de Patrimonio Cultural, por la que se denegó la autorización de la propuesta de rehabilitación y transformación del contorno urbano de la Gran Vía de Vigo, limitado al tramo comprendido entre el final de la Calle Lepanto y la Calle Nicaragua.

SEGUNDO.- Fundamentos de la demanda.

El Ayuntamiento de Vigo, después de referir que el proyecto se enmarca dentro de la estrategia Vigo Vertical, aprobado por la Junta de Gobierno Local el 12 de enero de 2016, que entre la Calle Urzaiz y la Plaza de España existe un desnivel de 50 metros, en el tramo de actuación el desnivel va desde el 7% al 9,20%, con una pendiente media del 8,5%, referir la falta de criterio del mobiliario urbano existente, la falta de continuidad en los itinerarios peatonales, fundamenta el recurso en los siguientes motivos: **a)** que el procedimiento autorizatorio encubre una pretensión de revisión de la actuación municipal que reputa ilegítima y contraria al principio de autonomía local, habida cuenta de que el proyecto se aprobó en la Junta de Gobierno Local el 21 de diciembre de 2017 y se notificó a la Xunta el 8 de enero de 2018, de modo que con arreglo al Art. 65 de la LBRL la Xunta debió requerir su anulación o impugnarlo en el plazo de los 15 días siguientes a esa notificación o, en su caso, promover el procedimiento de revisión con arreglo al Art. 106 o 113 de la Ley 39/2015, calificando la actuación de la Xunta de contraria a los principios de confianza legítima, buena fe y lealtad institucional; **b)** que se vulneran las normas de competencia por carecer de la misma el Titular del Servicio de Cordinación del Área Cultural ya que solo se permite la delegación de competencias en órganos y no en unidades -jefaturas de servicio-, la titular del Servicio de Coordinación del Área Cultural no puede presidir el Consello Territorial de Patrimonio Histórico y éste no puede intervenir en las obras que se lleven a cabo en los entornos de protección y en las zonas de amortiguamiento; **c)** en la tramitación se ocasionó indefensión al Ayuntamiento de Vigo, porque la utilización de un procedimiento inadecuado equivale a la existencia del mismo, se emitió un informe con posterioridad a la convocatoria de celebración de la reunión de 9 de mayo de 2019. Además no se le remitió con la convocatoria y se



omitieron las actas de la reunión de la comisión. Por último, alega que no se concedió el trámite de audiencia con carácter previo a la emisión del informe desfavorable con infracción del Art. 82 de la Ley 39/2015; **d)** las resoluciones adolecen de falta de motivación lo que dificultó la presentación de una nueva propuesta, señalando que algunos informes entran dentro de la indeseable percepción social de arbitrariedad y subjetivismo, además se separa de actuaciones precedentes, señalando como tales la humanización de la Calle Canceleiro, Garcia Olloqui y Plaza de Compostela; **e)** la actuación no estaba sujeta a autorización de la Conselleria porque la Gran Vía ni está declarado bien de interés cultural ni está catalogado, señalando que las obras se entienden autorizadas con la aprobación del proyecto de obras (Art. 147.2 de la LSG) por lo que mantiene que la resolución recurrida hace una interpretación errónea de la legislación de patrimonio cultural, señalando que el Plan Especial y el Catálogo Complementario de Edificios, Conjuntos y Elementos a Conservar es anterior a la Ley 8/1995, por lo que no le resulta de aplicación la DT 4 y que la resolución interpreta los edificios catalogados como monumentos, sin atender al grado de protección y sin considerar que los contornos de protección son facultativos para los bienes catalogados y su determinación compete a la administración local. Denuncia que el Art. 38 de la Ley establece la protección subsidiaria, pero entiende que debe ponerse en relación con el Art. 12 que solo la establece para los monumentos, zonas arqueológicas y vías culturales, por lo que entiende que serán los instrumentos de planeamiento los que contengan las previsiones necesarias para la protección de los bienes, por lo que la competencia corresponde a los entes locales, denunciando la vulneración de su autonomía con la interpretación extensiva realizada por la Xunta de Galicia así como del principio de subsidiariedad establecido en el Art. 5 del Tratado de la UE conforme al cual las decisiones deben ser adoptadas por la administración más próximas a los ciudadanos; **f)** la actuación de la Xunta resulta contraria a la doctrina de los actos propios.

Finalmente el Concello mantiene, no obstante, que el proyecto resulta ajustado a los criterios normativos de protección establecidos en el Art. 46 de la Ley de Patrimonio Cultural, aunque no los considere aplicables, en atención a la altura de la edificación proyectada, los materiales a emplear, la imagen de la construcción será ligera y transparente, integrándose en el entorno, previendo la mobiliario urbano adecuado a los avances tecnológicos (pantallas interactivas), el incremento de la zona verde (de 1.170 m² a 1.815 m²). Señala que se trataba de conseguir objetivos de interés público como es la peatonalización de la Gran Vía, con la introducción de





elementos de transporte mecánico, fomento de la continuidad urbana y la transformación de la economía del pequeño comercio y denunciar la vulneración de los límites de las potestades administrativas discrecionales, llegando a afirmar que la Xunta incurrió en un supuesto de desviación de poder al utilizar un procedimiento autorizatorio en una revisión de una actuación firme y consentida, conocida, pública y notoria, por lo que termina interesando la estimación del recurso y la anulación de la resolución recurrida por considerar que el proyecto no está sujeto a autorización autonómica y, subsidiariamente, se acuerde la retroacción al momento en la que se deba dar traslado al Ayuntamiento de las deficiencias observadas con requerimiento para enmendarlas, todo ello con expresa imposición de costas a la demandada.

TERCERO.- De la contestación por la administración demandada.

Por el Letrado de la Xunta en su contestación advierte que la actuación de la administración autonómica vino precedida de la presentación de decenas de denuncias que advertían que el proyecto fue aprobado sin la autorización de la Consellería de Cultura, por lo que requerido el proyecto del Concello y recabados informes se remitió al Consello Territorial de Patrimonio Cultural el 9 de mayo de 2018, en el que intervinieron representantes municipales, que determinó que se abriera el expediente de intervención por Resolución de 10 de mayo de 2018, que culminó en la resolución recurrida.

Por la Xunta se opone un motivo de inadmisibilidad del recurso, reiterando la alegada como cuestión previa, insistiendo en que el Ayuntamiento recurre un acto no susceptible de impugnación, porque no agotó la vía administrativa al no interponer el preceptivo recurso de alzada ante el Consellerio, como se advertía en la resolución recurrida, señalando que en el presente caso el Ayuntamiento actuaba en una situación idéntica a la que cualquier particular, manteniendo esta causa de inadmisión y la discrepancia con el Auto que resolvió esta cuestión como alegación previa.

En cuanto a la extemporaneidad advierte que no consta la remisión de la aprobación del proyecto de obras por la Junta de Gobierno Local. En todo caso las obras debían contar con la autorización sectorial en materia de patrimonio cultural que tiene carácter independiente de cualquier otra autorización (Art. 39.2 de la LPCG) y el Art. 147.2 de la Ley del Suelo exige que las obras promovidas por las administraciones locales acrediten el cumplimiento de la legislación sectorial.



Por lo que hace a la incompetencia de la titular del servicio de coordinación del área cultural la misma resulta avalada por la Resolución de delegación de competencias de 19 de marzo de 2018 (DOGA 23/3/2018) y se trata en todo caso de un órgano dependiente de la Consellería por lo tanto hábil para recibir la delegación con arreglo al Art. 25.3 de la Ley de Organización y Funcionamiento. Por su parte, como Vicepresidenta del Consello puede presidir el mismo en ausencia del Presidente.

Señala que el Consello Asesor se limitó a debatir e informar en su función asesora facultativa, no siendo el impugnado una resolución del mismo. Que el Concello fue convocado y tenía perfecto conocimiento de lo que iba a ser discutido sin ningún viso de indefensión, concediéndosele trámite de audiencia, por lo que fue cumplido escrupulosamente el procedimiento.

En relación con la separación de criterios precedentes advierte que el Concello ya fuera informado de la necesidad del trámite preceptivo y de someterse al trámite de autorización el 12/12/2017, además el Ayuntamiento ya había remitido otros expedientes en relación con actuaciones en entornos de protección de edificios catalogados.

En cuanto al fondo de la cuestión señala que los bienes incluidos en el PEEC, aprobado en 1.990, pasaron a formar parte del Inventario Xeral de Patrimonio Cultural y con arreglo a la Disposición Adicional Segunda de la vigente Ley 5/2016 se incorporan al Catálogo como bienes catalogados y sometidos al régimen de protección de éstos, por lo que a falta de previsiones específicas en los instrumentos de planeamiento en relación con los entornos de protección les resulta de aplicación la protección subsidiaria del Art. 38 de la Ley, por lo que mantiene que aunque la Gran Vía no está catalogada si lo están los edificios números 2, 3, 4, 44 por el PEEC y los números 43, 37, 33-35, por lo que resulta de aplicación la protección subsidiaria que los fija en 20 metros.

Señala que los edificios catalogados se integran en la categoría de monumentos ya que es la única categoría adecuada a su naturaleza de edificios.

Por lo que, después de defender que la actuación propuesta no resulta respetuosa con los criterios establecidos en el Art. 46 de la Ley, sin cuestionar los objetivos de la actuación ni la necesidad de una actuación en el entorno





señala que no se justifica que la propuesta sea la única posible para alcanzarlos, cuando supone una modificación de las características tipológicas, materiales, formales y funcionales de la Gran Vía y de repetir que con arreglo a los Arts. 147 de la LSG y Art. 39 de la LPCG se exige la intervención autorizatoria de la Xunta de Galicia, termina interesando la desestimación del recurso, con imposición de costas al ayuntamiento recurrente.

CUARTO.- Inadmisibilidad del recurso por falta de interposición del recurso de alzada.

La Xunta de Galicia mantiene en su contestación la causa de inadmisibilidad que ya fue desestimada como alegación previa por Auto de 16 de octubre de 2019, señalando su discrepancia con el mismo por entender que en este caso el Ayuntamiento actúa como cualquier otro particular.

Es cierto que el acto administrativo objeto de recurso indica que contra el mismo cabe recurso de alzada. Pero también lo es que la parte demandante, el Concello de Vigo, es una Administración pública, y que conforme dispone el artículo 44 de la LRJCA:

"1. En los litigios entre Administraciones públicas no cabrá interponer recurso en vía administrativa. No obstante, cuando una Administración interponga recurso contencioso-administrativo contra otra, podrá requerirla previamente para que derogue la disposición, anule o revoque el acto, haga cesar o modifique la actuación material, o inicie la actividad a que esté obligada..."

De lo que se trata es de determinar si ambas Administraciones públicas están actuando en defensa de potestades públicas, más en concreto si lo está haciendo la parte demandante o, por el contrario, se trata de una actuación equiparable a la de cualquier otro particular.

Como indica la sentencia que cita la propia parte demandante St. T.S. 17 de septiembre de 2018 (Recurso: 2672/2016):

"...Debe decirse, en contraposición a la interpretación sostenida por la Sala de instancia que, en principio, toda la actuación de una Administración Pública en



defensa de sus intereses y derechos ha de reputarse como propia de su naturaleza, esto es, como la de un poder público que tiene a su cargo intereses generales que proteger y fomentar...".

En este caso, el concello actúa no como un particular solicitando autorización sino que refiere que lo hace en el marco de la estrategia urbana de desarrollo sostenible, Estrategia Vigo Vertical, en un marco de actuaciones de mejora de la accesibilidad, promoción del desarrollo económico y conciliación del desarrollo económico y social con la sostenibilidad ambiental, realizando un estudio previo del entorno y aprobando un proyecto de rehabilitación y transformación de un espacio público. Se trata de una obra pública municipal, por lo que hemos de concluir que se están ejerciendo unas competencias municipales que, en este caso, entraron en conflicto con otras competencias autonómicas -al margen de la cuestión de fondo sobre si es o no precisa esta autorización- por lo que atendida la naturaleza de la actuación de que se trata y de que la demandante actúa como Administración Pública y no como un particular, procede la desestimación de la causa de inadmisión planteada por la defensa de la parte demandada.

En este sentido conviene referir que este es el criterio que sigue manteniendo el T.S. en su reciente St. de 14 de diciembre de 2020 (Recurso 5266/2019) mantiene que no cabe la interpretación excesivamente rigorista del Art. 44, al afirmar:

...El artículo 44 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso - Administrativa, que regula los presupuestos preprocesales de los litigios entre Administraciones Públicas, debe ser interpretado de conformidad con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 24 de la Constitución española (EDL 1978/3879). Para no causar indefensión, la aplicación del referido artículo 44 de la LJCA (EDL 1998/44323) no puede realizarse de forma rigorista, de modo que impida u obstaculice injustificadamente el derecho de acceso a la jurisdicción de una Administración Pública, en aquellos supuestos en que pretende entablar acciones contra otra Administración...





Por lo que, en definitiva, se impone desestimar este motivo de inadmisión opuesto por la Xunta de Galicia.

QUINTO.- Falta de competencia denunciada por el Ayuntamiento de Vigo.

En el presente caso la falta de competencia se argumenta por el Concello en un triple sentido:

1º. Incompetencia do titular do Servizo de Coordinación da Área Cultural para resolver.

Indica la demanda que

“O acordo e a resolución adoptados neste procedemento foron adoptados pola xefa do Servizo de Coordinación da Área Cultural de Pontevedra, órgano incompetente para resolver por delegación, en tanto en canto, o art. 6 da Lei 16/2010, do 17 de decembro, de organización e funcionamento da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia, só permite a delegación para resolver en órganos e non en unidades administrativas, e o artigo 25 da Lei 16/2010 distingue entre órganos superiores e de dirección non abrangendo en ningún caso ás xefaturas de servizo”.

Y que ello resulta de lo dispuesto en el artículo 36.2 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 relación con el artículo 9 de la LRJSP, el argumento del Concello de Vigo es que dado que la Jefatura del Servicio de Coordinación del Área Cultural de Pontevedra es una jefatura de servicio, unidad administrativa a la que le corresponde, además de las competencias que tenga atribuidas en los decretos de estructura orgánica, las funciones de informe y propuesta propias de su ámbito de competencias, así como funciones de planificación, coordinación, dirección y control de las unidades administrativas de ella dependientes, la delegación conferida entrañaría su nulidad -artículo 47.1.b) LPACAP-.

En relación con esta cuestión de la competencia de la Jefatura de Servicio para iniciar y resolver el expediente de no autorización, en primer lugar ha de partirse de la delegación de competencias de 19 de marzo de 2018 a que se



hace referencia en la antefirma, resolución publicada en el DOG de 23 de marzo de 2018, delegando en los titulares de los servicios de Coordinación del Área Cultural de las Jefaturas territoriales, el ejercicio de, entre otras competencias:

"1. Autorizar os proxectos de obras e intervencións que afecten os bens de interese cultural e catalogados, declarados ou incoados, así como aqueles outros que se proxecten sobre os seus contornos de protección e zona de amortecemento, nas cales a autorización sexa preceptiva".

Por lo que, hemos de concluir que, siendo el Servicio de Coordinación un órgano dependiente jerárquicamente del órgano delegante cabía la delegación, por lo que se impone la desestimación de este motivo de impugnación.

2º. Incompetencia do titular do Servizo de Coordinación da Área Cultural para presidir o Consello Territorial de Patrimonio Histórico.

Sostiene el Ayuntamiento que la Presidencia del Consello Territorial de Pontevedra viene siendo ejercida por la Vicepresidencia, pero la resolución de 19 de marzo de 2018 no contempla esta delegación, sin que conste que exista suplencia. De forma que dado que en las sesiones de 9 de mayo de 2018 y de 12 de septiembre, dieron lugar a informes y dictámenes que justifican la resolución aquí recurrida; considera que se incurre en la causa de nulidad del artículo 47.1.e) de la LPACAP, o subsidiariamente anulabilidad - artículo 48-.

Este argumento ha de ser desestimado igualmente, porque siendo la titular del Servicio de Coordinación la Vicepresidenta del Consello, está habilitada para presidir el órgano asesor en ausencia del Presidente -artículo 14 del Decreto 93/2017, de 14 de septiembre, por el que se regula la composición y funcionamiento de los consejos territoriales de Patrimonio Cultural de Galicia, del Consejo Asesor de los Caminos de Santiago y de la Comisión Técnica de Arqueología al disponer:

2. En caso de vacante, ausencia, imposibilidade u outra causa legal, el presidente o la presidenta será sustituido/a por el vicepresidente o vicepresidenta".-





ADMINISTRACION
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE XUSTIZA

En cualquier caso, la función de este órgano no es la emisión de la resolución recurrida sino que es un órgano asesor, de forma que la parte demandante lo que ha de hacer es aportar prueba en contra de lo que se sostiene en los informes del mismo, lo cual constituye el tema de fondo; habiendo sido resuelto el expediente por la Dirección General de Patrimonio Cultural -por delegación, por el Servicio de Coordinación-.

3º. Incompetencia del Consello territorial de Patrimonio histórico para intervenir en el proyecto.

En este apartado el Concello de Vigo se remite al artículo 3.a) párrafo segundo, del Decreto 93/2017, de 14 de septiembre, conforme al cual y dentro de las funciones de este órgano, se excluyen las intervenciones u obras que se lleven a cabo en los entornos de protección y zonas de amortiguamiento. Considera el Ayuntamiento que no se justifica la complejidad que haga necesaria la intervención del Consello asesor; de donde deduce la nulidad de la resolución recurrida.

El argumento igualmente ha de ser rechazado partiendo de que la parte demandada admite que el Consello Territorial de Patrimonio Cultural no tiene reconocida expresamente entre sus funciones la de emitir dictamen sobre los proyectos de obras e intervenciones en el contorno de protección de los inmuebles catalogados. Pero la propia parte demandante se remite a lo dispuesto en el artículo 3.b) del Decreto 93/2017 de 14 de septiembre, conforme al cual le corresponde asesorar y emitir los informes o dictámenes que le solicite la Dirección General de Patrimonio Cultural sobre los planes y programas que puedan afectar al patrimonio, de donde resulta la improcedencia de anular la resolución recurrida en base a este motivo, si bien añadiendo que, como quedó antes expuesto, el acto recurrido en el presente procedimiento no viene constituido por el acuerdo del Consello Asesor que no fue el autor de la resolución recurrida, por lo que se impone la desestimación de este motivo de impugnación, sin perjuicio de la posibilidad de la parte demandante de desvirtuar su contenido en cuanto que sirve de fundamentación a la resolución objeto de recurso.

SEXTO.- Sobre la firmeza del proyecto de obra municipal y la desviación de poder.



Denuncia el Ayuntamiento un particularísimo supuesto de desviación de poder, por entender que la Xunta utiliza un procedimiento de autorización sectorial para cuestionar un proyecto que no había recurrido oportunamente, cuando se le comunicó su aprobación por la Junta de Gobierno Local el 21 de diciembre de 2017 y conforme al régimen de impugnación que resulta del juego combinado de los Arts. 56 y 65 de la LBRL.

El Ayuntamiento de Vigo mantiene que se trata de un proyecto conocido por la prensa, por lo que entiende que su aprobación es un acto consentido, firme y notorio por lo que, en su caso, la Xunta debió acudir bien a impugnarlo jurisdiccionalmente en plazo bien instar su revisión por alguno de los procedimientos de los Arts. 106, 113 y 125 de la Ley 39/2015.

El argumento del Concello resulta artificioso, porque en el presente caso no es la Xunta la que está impugnando un proyecto de obra aprobado por el Ayuntamiento, en cuyo caso habría de examinarse las condiciones de la notificación del acuerdo y el plazo para instar el recurso. Es el Concello el que recurre una denegación de una autorización que, en principio, se reputa necesaria para la aprobación del proyecto de obras, ya que con arreglo al Art. 147.2 de la Ley 2/2016 del Suelo de Galicia aunque las obras promovidas por la administración local se entiendan autorizadas por la aprobación de los proyectos de obras han de contar con las autorizaciones sectoriales y en este caso la autorización de cultura, por afectar al entorno de edificios catalogados, resultaría necesaria ya que con arreglo al Art. 39.2 de la Ley de Patrimonio Cultural la misma es independiente de cualquier otra autorización, licencia o trámite previo a la ejecución de las intervenciones, por lo que, en definitiva, no se puede considerar que se esté llevando a cabo una improcedente revisión de un acuerdo municipal, como defiende el Ayuntamiento sino que es éste el que recurre una decisión de la administración autonómica preceptiva para llevar a cabo las obras, por lo que no se atisba el vicio de desviación de poder denunciado.

SÉPTIMO.- Sobre la indefensión, el defecto de motivación y la vulneración de la doctrina de los propios actos.

Denuncia el Ayuntamiento que en la tramitación seguida en la Delegación Territorial de Cultura se le habría ocasionado indefensión, porque el informe se emitió con posterioridad a la convocatoria para la reunión de 9 de mayo de 2019 -el informe lleva fecha del día 8 y la convocatoria sería anterior





ADMINISTRACION DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN DE XUSTIZA

a la misma-, no se aportan las actas y no se le concedió el trámite de audiencia.

El examen del expediente revela lo desajustado de tales argumentos. Las alegaciones presentadas por el Ayuntamiento obrantes a los folios 123 y siguientes del expediente resultan demostrativas de que los técnicos municipales tenían un perfecto conocimiento de lo que se debatía. Por otra parte los folios 143 y siguientes se contienen las alegaciones del concello, por lo que es evidente que se le confirió el trámite y no se le generó indefensión alguna. Es más de la declaración de la Secretaria del Consello de Patrimonio Cultural, BELEN SUAREZ MASSO, resulta que los técnicos municipales acudieron a las reuniones celebradas el 9 de mayo y el 12 de septiembre de 2018, teniendo perfecto conocimiento tanto de la exigencia de la autorización como de la necesidad de armonización de la intervención en el entorno de edificios catalogados, por lo que ha de descartarse que se produjera indefensión alguna al Ayuntamiento de Vigo durante la tramitación del procedimiento de autorización.

En relación con la exigencia de motivación de los actos administrativos, resulta evidente que admitiéndose el cumplimiento del requisito por la remisión a informes y teniendo por finalidad que los destinatarios de una resolución conozcan los fundamentos de la misma en términos tales que les permitan combatirla e impugnarla, es evidente que en el presente se cumple sobradamente esta exigencia porque el Ayuntamiento conoce perfectamente los motivos para la denegación de la autorización que solicitó, por lo que también este motivo de impugnación ha de ser desestimado.

En cuanto a la vulneración de la doctrina de los propios actos hemos de recordar que reiterada jurisprudencia exige una aplicación prudente del principio.

Así:

St. del T.S. de 17 de mayo de 2013 (Recurso 441/2020) que señala:

"...ha de ser cautelosa, pues como destaca la STS de 28 de julio de 2006 Sólo existe acto propio cuando concurre la expresión inequívoca de una voluntad de configurar de modo inalterable una relación o situación de derecho con eficacia frente a otras personas..."

St. de 19 de octubre de 2017 (Recurso 1980/2016)



"En definitiva, los criterios y exigencias de la referida doctrina jurisprudencial pueden resumirse en los siguientes puntos:

a) El principio "venire contra factum proprium non valet", es concreción de varios principios jurídicos esenciales, como los de buena fe, seguridad jurídica y respeto a la confianza legítima. Una misma y única realidad no puede dar lugar, o no debería dar lugar, a respuestas contradictorias. Como se recogió en la sentencia antes citada, "La fuerza vinculante de estos actos le viene dada por los principios de buena fe, de protección de la confianza legítima y de seguridad jurídica", pues las Administraciones públicas, todas sin excepción, deben ajustar su actuación a dicha vinculación...

b) La Administración, como todo sujeto de derecho puede quedar obligada a observar hacia el futuro la conducta que ha seguido en actos anteriores, inequívocos y definidos, creando, definiendo, estableciendo, fijando, modificando o extinguiendo una determinada relación jurídica. Esos actos pueden ser expresos, mediante los que la voluntad se manifiesta explícitamente, presuntos, cuando funciona la ficción del silencio en los casos previstos por el legislador, o tácitos, en los que la declaración de voluntad se encuentra implícita en la actuación administrativa de que se trate (STS de 4 de noviembre de 2013, rec. de cas. 3262/2012).

c) El dato decisivo radica en que, cualquiera que fuere el modo en que se exteriorice, la voluntad, aparezca, inequívoca y definitiva, de manera que, dada la seguridad que debe presidir el tráfico jurídico (artículo 9.3 de la Constitución) y en aras del principio de buena fe, enderezado a proteger a quienes actuaron creyendo que tal era el criterio de la Administración, esta última queda constreñida a desenvolver la conducta que aquellos actos anteriores hacían prever, no pudiendo realizar otros que los contradigan, desmientan o rectifiquen."

En el presente caso no puede considerarse vulnerada la doctrina de los actos propios, precisamente porque la administración demandada acreditó que la Dirección de Patrimonio emitió informe en otras actuaciones realizadas en el entorno de otros edificios catalogados por el PEEC de 1.990, por lo que también estos motivos del recurso han de ser desestimados.





OCTAVO.- La necesidad de la autorización autonómica.

Despachadas las cuestiones más formales de las suscitadas por el Ayuntamiento en relación con la resolución impugnada, ahora toca entrar a examinar si la autorización de patrimonio resultaba necesaria en relación con el proyecto de obras de rehabilitación de un tramo de la Gran Vía de Vigo.

En relación con esta espinosa cuestión es preciso advertir de unos datos especialmente relevantes, son los siguientes:

1.- El objeto del recurso es una Resolución de 20 de septiembre de 2018 firmada por la Jefa del Servicio de Coordinación del Área Cultural, por delegación de la Directora Xeral de Patrimonio, por la que se deniega la autorización para la rehabilitación y transformación del contorno urbano de la Gran Vía (entre las Calles Lepanto y Nicaragua).

2.- El Plan Especial y el Catálogo Complementario de Edificios, Conjuntos y Elementos a Conservar de Vigo (PEEC), aprobado definitivamente el 25 de octubre de 1.990, incluye -por lo que interesa a este recurso al estar afectados por el ámbito de actuación- como catalogados los edificios de la Gran Vía números 2, 4, 44 y 33.

Por su parte el PGOM de 2008 -que fue anulado por la St. del T.S. de 10 de noviembre de 2015- incluía como catalogados los inmuebles números 43, 37, 33-35 de la misma calle.

3.- En la resolución denegatoria recurrida se califica la Gran Vía de la siguiente manera:

... é un elemento da estrutura urbana característica dun momento histórico e da formación da cidade de Vigo, no que o espazo de bulevar constitúe o elemento definitorio básico do contorno inmediato dos edificios catalogados, conformando todos os elementos un conxunto urbano de gran valor social e cultural, es as intervencións contemporáneas propostas non respectan o carácter da rúa nin conservan os valores ambientais do conxunto, non resultando harmoniosas coas características do ámbito, ao presentar deseños de construción, axardinamento, arborado e elementos de mobiliario e ornato que na forma, altura, materiais e cromatismo non son compatibles cos criterios que para as intervencións nos contornos de protección dos edificios catalogados establece o artigo 46 da LPC...



En atención a los anteriores datos resulta que la resolución recurrida fue dictada con ocasión de una autorización interesada por el Ayuntamiento a la Xunta y ésta defiende la competencia para su dictado porque las obras afectan al contorno de edificios catalogados y sustenta su criterio en la disposición adicional segunda de la Ley 5/2016 de Patrimonio Cultural que, dedicada al Catálogo del Patrimonio Cultural de Galicia, establece que todos los bienes que están incluidos en el Inventario General del Patrimonio Cultural de Galicia, que no tengan la clasificación de bienes de interés cultural, se incorporarán -a raíz de la desaparición del Inventario- al Catálogo y pasarán a quedar sometidos al régimen jurídico de protección aplicable a los bienes catalogados.

Pues bien, en el presente caso, resulta que la Gran Vía no está catalogada pero alberga varios edificios catalogados y que, según el criterio mantenido por la Xunta, son merecedores de protección de su entorno.

Pero lo que no podemos es desconocer que dentro de los bienes inmuebles declarados de interés cultural o catalogados existen varias categorías con arreglo al Art. 10 (monumentos, jardines históricos, sitio histórico, yacimientos, vías culturales, lugares con valor etnológico, conjuntos históricos, paisajes culturales y/o territorio histórico) señalándose, exclusivamente, que los monumentos, zonas arqueológicas y las vías culturales contarán con un entorno de protección en evitación de que su alteración pueda incidir en su percepción o afectar a su integridad, apreciación o estudio (Art. 12) pero hemos de advertir que para los restantes bienes el establecimiento de un entorno de protección solo resulta precisa cuando sea necesaria en atención a sus características. Por lo que, hemos de insistir, solo resulta obligatorio para los monumentos, zonas arqueológicas y vías culturales.

Por otra parte, con arreglo al Art. 35 de la Ley, corresponde a los instrumentos de planeamiento urbanístico tanto la inclusión en su catálogo los inmuebles de su patrimonio cultural, como la delimitación del entorno de protección, debiendo detallar las ordenanzas específicas que regulen las actividades e intervenciones compatibles con la preservación de sus valores culturales. En el presente caso no se discute que el PEEC de 1.990 pese a catalogar 4 edificios de la Gran Vía no estableció ningún entorno de protección, por lo que, a criterio de la Xunta de Galicia entra en juego la protección subsidiaria establecido en el Art. 38 haciéndolo en los siguientes términos:





2. Para los monumentos, zonas arqueológicas y vías culturales declarados de interés cultural o catalogados, en los que no se haya establecido su entorno de protección de modo específico, los entornos de protección subsidiarios en los suelos rústicos, en los de núcleo rural histórico-tradicional o en los urbanizables estarán constituidos, de forma subsidiaria, por una franja con una anchura, medida desde el elemento o vestigio más exterior del bien que se protege, de:

- a) 20 metros para los elementos singulares del patrimonio etnológico como hórreos, cruceiros y petos de ánimas, palomares, colmenares, pesqueiras, molinos, foxos de lobo o chozos.
- b) 30 metros en el caso de vías culturales.
- c) 50 metros cuando se trate de bienes integrantes de la arquitectura tradicional.
- d) 100 metros cuando se trate de bienes integrantes del patrimonio arquitectónico, ya sea religioso, civil o militar, y del patrimonio industrial.
- e) 200 metros en bienes integrantes del patrimonio arqueológico.

3. Los entornos de protección subsidiarios establecidos en el apartado anterior se reducirán en los suelos urbanos o de núcleo rural común hasta:

- a) La propia parcela o el espacio público en el que se encuentre el bien hasta una distancia de 20 metros para bienes integrantes del patrimonio etnológico y de la arquitectura tradicional.
- b) Las parcelas y edificaciones que constituyen los límites del trazado de las vías culturales.
- c) Las parcelas, edificios y espacios públicos situados a una distancia inferior a 50 metros en el caso de bienes inmuebles declarados de interés cultural y a 20 metros en el caso de bienes catalogados.
- d) Los solares y las parcelas contiguas a la propia del bien cultural y los espacios libres públicos o privados hasta una distancia de 50 metros cuando se trate de bienes integrantes del patrimonio arqueológico.

4. Los entornos de protección subsidiarios afectarán a las edificaciones y parcelas completas incluidas en la delimitación de las franjas recogidas en este artículo, así como a las fachadas que delimitan los espacios públicos indicados.

5. Cuando varios elementos singulares se articulen en un conjunto, el entorno de protección se trazará a



partir de los elementos más exteriores del conjunto y abarcará su totalidad

En el presente caso la resolución recurrida no consigna el nivel de protección de los edificios catalogados y cuyo entorno de protección incluye el ámbito en el que se desarrolló el proyecto y este dato resulta relevante, ya que el nivel de protección puede resultar diferente (integral, estructural y ambiental) y difieren considerablemente las actuaciones autorizables en ellos en función del nivel de protección (Arts. 41 y 42 de la Ley).

En cualquier caso, volviendo a las condiciones de la Gran Vía que determinó la denegación de la autorización solicitada, resulta relevante poner de manifiesto lo declarado por la Arquitecta Superior, funcionaria de la Xunta y Secretaria de la Comisión Territorial de Patrimonio, D^a. BELEN SUAREZ MASSO, que señaló:

- La Gran Vía, como arteria principal de Vigo, no está catalogada.
- Si están catalogados determinados inmuebles sitios en la misma.
- La actuación prevé una construcción con una altura de 5 metros, cubierta de cristal y pórticos metálicos de diferentes colores.
- El bulevar pierde la linealidad que mantiene en la actualidad.
- Es necesaria la transformación y abordar los problemas de accesibilidad, por lo que no discute la finalidad y objetivos de la actuación.
- La intervención de la Xunta se motivó porque el PEEC no define el contorno de los edificios catalogados por lo que entró en juego la protección subsidiaria prevista en la LPCG.
- Pese a que la Gran Vía no está catalogada forma parte del contorno de protección de los edificios catalogados.
- La altura de la instalación es de 5 metros y la de los edificios colindantes alcanzan los 15. Ello no impide que por la diferencia de nivel de la Gran Vía la apreciación de la obra desde la parte superior se aprecie la instalación como un túnel.
- Admitió que el estado del arbolado preexistente, árboles de porte alto en las aceras y bajo y mediano en la parte central (fundamentalmente camelios) aconsejaban su sustitución.
- Admitió que la Gran Vía necesita una actualización y modernización, pero los elementos elegidos afectan a la





ADMINISTRACION
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE XUSTIZA

falta de alinealidad y favorece el desorden, no manteniendo un hilo conductor.

Simplificando mucho lo manifestado por la Arquitecta podríamos afirmar que pese a que la Gran Vía no está catalogada, es un ejemplo de planificación de la ciudad moderna, formando parte del entorno de varios edificios catalogados y la actuación proyectada, a su juicio, no resulta respetuosa con las características de los mismos y los valores que habrían de preservarse.

El emitido por la Arquitecta es un juicio técnico que hemos de respetar y considerar, pero resulta llamativo que ensalce las características de la Gran Vía como arteria principal de la ciudad, que no goza de protección, en lugar de hacerlo con los edificios catalogados, señalando el nivel de protección de los mismos y, lo que resultaría más determinante, su afectación, en su percepción, comprensión y estudio por la actuación proyectada, que es la finalidad que tienen los entornos de protección, con arreglo al Art. 12 de la Ley y lo que habría de resultar determinante a la hora de denegar la autorización.

Por otra parte, pese a no objetar los criterios mantenidos por la arquitecta, hemos de señalar que la propia exposición de motivos de la Ley de Patrimonio Cultural de Galicia advierte el riesgo de que las apreciaciones técnicas y la discrecionalidad resulten teñidas de subjetividad, al indicar:

El legislador debe ser muy consciente de que en materia de patrimonio cultural se ejercen funciones inspiradas en apreciaciones técnicas y expertas que corren el riesgo de arrastrar una correcta y acotada discrecionalidad hacia una indeseable percepción social de arbitrariedad y subjetivismo. Es por eso por lo que, en el ejercicio de las potestades autorizatorias y en el desempeño de la facultad de informar, se hace especial hincapié en los principios de publicidad y seguridad jurídica y, por lo tanto, en la incorporación de elementos que faciliten el control de la discrecionalidad de la Administración en un ámbito donde la normativa tiene por fuerza que remitirse al juicio técnico o experto y donde es inevitable la formulación y el manejo de múltiples conceptos jurídicos indeterminados.

Por ello hemos de limitarnos estrictamente a los términos en los que aparecen redactados las potestades actuadas por las administraciones públicas enfrentadas en este proceso en la



Ley de Patrimonio Cultural de Galicia. Pese a echar en falta un examen del nivel de protección reconocido a los 8 edificios catalogados cuyo entorno de protección incluye la Gran Vía, dado que ha de admitirse que resulta absurdo condicionar la actuación en un espacio público cuando en los propios edificios catalogados en función de los diferentes niveles de protección, con arreglo al Art. 42 de la Ley, se admiten actuaciones de rehabilitación (en los inmuebles con protección integral) que se amplían a las de reestructuración y reconstrucción (para los que cuenten con protección estructural) e incluso las de ampliación (cuando el nivel de protección baja a la protección ambiental). Insistimos el examen de la actuación debió hacerse en función de los edificios catalogados en lugar de atender las condiciones de la Gran Vía y su boulevard que no goza de protección, pese a su interés.

Resulta importante señalar que tratándose de edificios catalogados por su condición de inmuebles solo podrían integrarse en la categoría de monumento y solo cabría reputarlos así en atención a su singular valor arquitectónico, con arreglo a las definiciones contenidas en el Art. 10 de la Ley de Patrimonio Cultural, que establece:

a) Monumento: la obra o construcción que constituye una unidad singular reconocible de relevante interés artístico, histórico, arquitectónico, arqueológico, etnológico, industrial o científico y técnico.

Sentada esta premisa, de la que también parte la resolución recurrida y la Xunta en su oposición a la demanda, la consecuencia es que resultaría obligado el establecimiento de un entorno de protección, con arreglo a la literalidad del Art. 12. Pero en el presente caso no se discute que la catalogación viene determinada por las previsiones contenidas en el PEEC de 1.990 que no delimita entorno alguno de protección, por lo que la Xunta defiende que entra en juego la protección subsidiaria establecida en el Art. 38 de la Ley, con arreglo al cual:

2. Para los monumentos, zonas arqueológicas y vías culturales declarados de interés cultural o catalogados, en los que no se haya establecido su entorno de protección de modo específico, los entornos de protección subsidiarios en los suelos rústicos, en los de núcleo rural histórico-tradicional o en los urbanizables estarán constituidos, de forma subsidiaria, por una franja con una anchura, medida





desde el elemento o vestigio más exterior del bien que se protege, de:

- a) 20 metros para los elementos singulares del patrimonio etnológico como hórreos, cruceiros y petos de ánimas, palomares, colmenares, pesqueiras, molinos, foxos de lobo o chozos.
- b) 30 metros en el caso de vías culturales.
- c) 50 metros cuando se trate de bienes integrantes de la arquitectura tradicional.
- d) 100 metros cuando se trate de bienes integrantes del patrimonio arquitectónico, ya sea religioso, civil o militar, y del patrimonio industrial.
- e) 200 metros en bienes integrantes del patrimonio arqueológico.

3. Los entornos de protección subsidiarios establecidos en el apartado anterior se reducirán en los suelos urbanos o de núcleo rural común hasta:

- a) La propia parcela o el espacio público en el que se encuentre el bien hasta una distancia de 20 metros para bienes integrantes del patrimonio etnológico y de la arquitectura tradicional.
- b) Las parcelas y edificaciones que constituyen los límites del trazado de las vías culturales.
- c) Las parcelas, edificios y espacios públicos situados a una distancia inferior a 50 metros en el caso de bienes inmuebles declarados de interés cultural y a 20 metros en el caso de bienes catalogados.
- d) Los solares y las parcelas contiguas a la propia del bien cultural y los espacios libres públicos o privados hasta una distancia de 50 metros cuando se trate de bienes integrantes del patrimonio arqueológico.

4. Los entornos de protección subsidiarios afectarán a las edificaciones y parcelas completas incluidas en la delimitación de las franjas recogidas en este artículo, así como a las fachadas que delimitan los espacios públicos indicados.

5. Cuando varios elementos singulares se articulen en un conjunto, el entorno de protección se trazará a partir de los elementos más exteriores del conjunto y abarcará su totalidad.

Llegados a este punto, la interpretación de los diferentes apartados del Art. 38 en el que se regula el entorno de protección subsidiario resulta compleja, por los siguientes motivos: **1º)** distingue en función de la clasificación urbanística del entorno en el que se encuentre el bien, estableciendo unas diferentes distancias según se trate de suelo rústico, de núcleo rural tradicional y urbanizable o se trate de suelo de núcleo rural común o urbano; **2º)** para los



situados en suelo clasificado de rústico o urbanizable establece un entorno de protección para los bienes integrantes del patrimonio arquitectónico (establecido en 100 metros letra d) del apartado 2) que no se establece en relación con el suelo urbano o de núcleo rural común; y 3º) dentro del suelo urbano el entorno de protección se limita, por lo general a la propia parcela, pero que se incrementa hasta los 20 metros para los bienes integrantes del patrimonio etnológico y de arquitectura tradicional (apartado a del número 3) pero también se extiende a los espacios públicos hasta 50 metros para los bienes de interés cultural y de 20 metros para los catalogados (apartado c del número 3).

Ciertamente tan prolija regulación ofrece dificultades y su aplicación puede dar lugar a diferencias que es preciso explicar cumplidamente para evitar la percepción de tratamientos discriminatorios.

En el presente caso no se discute que el proyecto afecta a un espacio público que está situado a menos de 20 metros de varios edificios catalogados, por lo que cabe defender que habría de entrar en juego la protección subsidiaria para los edificios catalogados, que es lo que mantiene la Xunta de Galicia, y, en este caso, habríamos de estar a la consecuencia de lo que establece el Art. 38.3 letra c) de la Ley, lo que determinaría la legitimación de la Xunta de Galicia para la intervención realizada.

Pero esta conclusión obvia un apartado anterior del propio artículo 38 dedicado a la protección subsidiaria que también tiene su trascendencia en lo que tratamos, es el párrafo segundo del número 1, que dice lo siguiente:

1. La declaración de interés cultural o la orden de inclusión en el Catálogo del Patrimonio Cultural de Galicia de un bien establecerá, en su caso, su entorno de protección y su zona de amortiguamiento de forma expresa y específica, en relación con la implantación concreta del bien en el territorio y sus relaciones ambientales.

Se exceptúa de lo dispuesto en el párrafo anterior el caso de los bienes que se incorporen al Catálogo del Patrimonio Cultural de Galicia como consecuencia de su inclusión en los catálogos de los planeamientos urbanísticos, que, excepcionalmente, podrán establecer el entorno de protección del bien por remisión a las franjas genéricas que se establecen en el apartado siguiente con carácter subsidiario.





Por lo que hemos de concluir que son los catálogos de los instrumentos de planeamiento los que han de determinar los entornos de protección de los bienes y hacerlo solo "en su caso" es decir cuando resulte necesario o se crea conveniente. Pues bien, admitido por la Xunta que los bienes están catalogados por un PEEC de 1.990 y al PGOM de 2008 -que pese a resultar anulado en 2015 mantiene sus determinaciones por establecerlo así el Art. 86 de la Ley 2/2017 de medidas fiscales y administrativas-, que acceden al catálogo como consecuencia de la Disposición Adicional Segunda de la Ley, no resulta coherente que se prescinda luego de que el Plan Especial en su día no les hubiera delimitado entorno de protección alguno de forma que su protección (integral, estructural o ambiental) se limita al propio inmueble, para hacer entrar en juego la protección subsidiaria y de este modo condicionar la actuación que resulta del proyecto, cuando con arreglo a lo que dispone el Art. 35 de la misma Ley es a los entes locales a través de los catálogos de los instrumentos de planeamiento a los que corresponde incluir los bienes de su patrimonio cultural y delimitar su entorno de protección, sin perjuicio de que la Consellería pueda elaborar directrices y recomendaciones.

Lo anterior se puede relacionar con lo mantenido por el Ayuntamiento en algunos pasajes de la demanda, al denunciar que la Xunta de Galicia incumple la aprobación del Reglamento del Catálogo del Patrimonio Cultural, para lo que se establecía un plazo de un año en la Disposición Adicional Segunda de la Ley, para imponer la protección subsidiaria cuando, de haber aprobado el Reglamento en el plazo indicado, correspondería a los Ayuntamientos en los 5 años siguientes informar sobre los bienes de sus catálogos y la determinación de los entornos de protección.

Dos razones más determinan que en este concreto caso no cabe exigir la autorización denegada. La primera es que si bien con arreglo al Art. 12 de la Ley el entorno de protección resulta obligado en relación con monumentos, el Art. 30 solo la exige en relación con los bienes de interés cultural pero la establece como una determinación facultativa a contener en los instrumentos de planeamiento urbanístico en relación con los bienes que se incluyan en sus catálogos, al señalar:

1. Los bienes inmuebles que, por su interés cultural, se recojan individualmente singularizados en los instrumentos de planeamiento urbanístico y ordenación del territorio, se integran en el Catálogo del Patrimonio Cultural de Galicia, incluido, en su caso,



su entorno de protección, salvo que tengan la consideración de bienes de interés cultural.

En el presente caso en el contorno de la Gran Vía no existe inmueble alguno que merezca la consideración de bien de interés cultural, se trata de inmuebles catalogados y aún respecto a la catalogación se prescindió de indicar el nivel de protección y el examen de su afectación por la intervención cuya autorización se denegó.

Al hilo de lo anterior, como tercera razón, hemos de matizar la equiparación realizada por la Xunta de los inmuebles catalogados a los monumentos, que sustenta todo su planteamiento, porque si nos atenemos a la definición contenida en el Art. 10 -que arriba transcribimos- pero de la que merece la pena destacar lo que enfatiza "*unidad singular reconocible de relevante interés*" y lo comparamos con las razones que justifican los niveles de protección de los bienes catalogados con arreglo a lo que dispone el Art. 41 de Ley que dispone:

1. En los bienes integrantes del patrimonio arquitectónico o industrial, el diferente alcance de la protección, derivada de la relevancia de su valor cultural y su estado de conservación, puede clasificarse en los siguientes niveles:

a) Protección integral: conservación íntegra de los bienes y de todos sus elementos y componentes en un estado lo más próximo posible al original desde la perspectiva de todos los valores culturales que conforman el interés del bien, respetando su evolución, transformaciones y contribuciones a lo largo del tiempo.

b) Protección estructural: conservación de los elementos más significativos y relevantes de los bienes, así como de aquellos que resulten más característicos tipológicamente o que sean objeto de una concreta apreciación cultural.

c) Protección ambiental: conservación de los aspectos más visibles y evidentes de los bienes que, a pesar de no presentar un interés individual destacable, conforman el ambiente de un lugar de forma homogénea y armoniosa.

2. En los bienes inmuebles podrán definirse en su delimitación diferentes niveles de protección en sus partes integrantes, derivados del alcance de su conocimiento o de evidencias de la presencia de restos o estructuras.

3. A los bienes declarados de interés cultural les corresponderá siempre una protección integral, sin





perjuicio de los diferentes niveles de protección que correspondan a alguno de los elementos singulares que componen en conjunto un bien de carácter territorial.

4. Los bienes inmuebles catalogados se incluirán en alguno de los niveles de protección descritos en este artículo, en función de sus valores concretos, dato que figurará expresamente en la orden de inclusión en el Catálogo del Patrimonio Cultural de Galicia o en el catálogo de planeamiento urbanístico.

Como veníamos diciendo la comparación determina que al menos, en relación con los inmuebles con protección ambiental, la consideración de monumentos no resulte adecuada cuando en otro apartado de la misma Ley se justifica la protección por la necesidad de conservar alguno de sus elementos, pese a no presentar interés individual destacable, que se compadece mal con la exigencia de que se trate de "unidad singular reconocible de relevante interés" que exige su categorización como monumento.

Por ello hemos de concluir que en una Ley tan plagada de conceptos jurídicos indeterminados que exigen que lo precisen expertos resulta necesario que la actuación de las potestades de intervención vengan justificadas concretamente por la finalidad que persigue la protección que, conviene repetirlo, es no alterar su percepción y comprensión y no afectar su integridad, apreciación y estudio (Art. 12), para lo que resultaba imprescindible que la denegación viniera determinada por los criterios marcados desde los bienes catalogados en lugar de cómo se hizo, que la denegación se realizó desde el examen del proyecto de actuación cuya autorización se deniega, prescindiendo de su concreta afectación a los inmuebles catalogados.

Por ello, en atención a lo hasta aquí argumentado, se impone la estimación de este motivo del recurso lo que determina, con arreglo al Art. 48 de la Ley 39/2015 que la resolución recurrida haya de ser anulada por no precisar la concreta actuación proyectada la autorización de Patrimonio por falta de acreditación por la Xunta de la afectación de bienes catalogados en su integridad, percepción, comprensión y estudio.

NOVENO.- De la pretensión subsidiaria de retroacción de actuaciones.

Resta por examinar la pretensión ejercitada por el Ayuntamiento de modo subsidiario, en el que interesa que por parte de la administración autonómica se retrotraigan las



actuaciones para requerir la subsanación de aquellos aspectos del proyecto que entiendan que no se ajustan a los criterios de intervención en los entornos de protección establecidos en el Art. 46 de la Ley de patrimonio cultural.

En relación con esta cuestión hemos de advertir que la Xunta de Galicia no cuestiona la finalidad del proyecto y la Arquitecta superior que prestó declaración mantuvo la necesidad de la necesidad de la intervención como medio para abordar los problemas de accesibilidad, así como una actualización y modernización de la Gran Vía, pero cuestionó los criterios adoptados por considerar que no respetan las características del ámbito, por la falta de integración de los materiales, cuestionando su cromatismo, llegando a afirmar que carecen de un hilo conductor y que favorece el desorden.

Pues bien, la estimación de la pretensión principal alcanzada en el anterior fundamento nos releva de entrar en esta que, como dijimos, aparece ejercitada de modo subsidiario.

DÉCIMO.- Costas.

De conformidad con lo dispuesto en el Art. 139 de la LRJCA, en la redacción dada por la Ley 37/2011 de 10 de octubre de agilización procesal, en el presente caso las dudas de derecho que suscita la cuestión debatida determinan que no se haga imposición de costas a ninguna de las partes.

Vistos los preceptos citados y demás disposiciones de general y pertinente aplicación

FALLAMOS: Que debemos **ESTIMAR Y ESTIMAMOS** el recurso interpuesto por la Procuradora D^a. BEGOÑA MILLAN IRIBARREN, en nombre y representación del CONCELLO DE VIGO, contra la Resolución de 20 de septiembre de 2018, dictada por la Jefa del Servicio de Coordinación da Área Cultural, por delegación da Directora Xeral de Patrimonio Cultural, por la que se denegó la autorización de la propuesta de rehabilitación y transformación del contorno urbano de la Gran Vía de Vigo, **ANULANDO LA MISMA**, sin hacer expresa imposición de costas a ninguna de las partes.

Así lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

Contra esta Sentencia podrá interponerse recurso de casación bien ante este Sala bien ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del T.S. que, conforme a lo





dispuesto en el Art. 86 de la LRJCA, habrá de prepararse mediante escrito, que habrá de reunir las condiciones exigidas en el Art. 89.2 de la misma Ley, presentado ante esta Sala en el plazo de 30 días desde su notificación.

VOTO PARTICULAR

D^a. María Azucena Recio González, Magistrada y Presidenta de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, con el máximo respeto, formulo el presente voto particular.

Previo.-

Para centrar el recurso, el mismo viene constituído por Resolución do 20 de setembro de 2018 asinada pola xefa do Servizo de Coordinación da Área Cultural por delegación da Directora Xeral de Patrimonio Cultural (resolución do 19-3-2019) que resolve *"Non autorizar a rehabilitación e transformación do contorno urbano da Gran Vía (entre a rúa Lepanto e a rúa Nicaragua), por canto a Gran Vía é un elemento da estrutura urbana característica dun momento histórico e da formación da cidade de Vigo, no que o espazo de bulevar constitúe o elemento definatorio básico do contorno inmediato dos edificios catalogados, conformando todos os elementos un conxunto urbano de gran valor social e cultural, e as intervencións contemporáneas propostas non respectan o carácter da rúa nin conservan os valores ambientais do conxunto, non resultando harmoniosas coas características do ámbito, ao presentar deseños de construción, axardinamento, arborado e elementos de mobiliario e ornato que na forma, altura, materiais e cromatismo non son compatibles cos criterios que para as intervencións nos contornos de*



protección dos edificios catalogados establece o artigo 46 da LPC”.

Ello es significativo, en primer lugar, de que partimos de una autorización denegada, después de las correspondientes reuniones entre representantes de ambas Administraciones, dado que se está poniendo en duda por la parte demandante su propia necesidad; y, en segundo lugar, las especiales circunstancias concurrentes en el espacio afectado -la Gran Vía de Vigo-, que la hacen merecedora de un especial respeto, aun partiendo de que, en sí considerada, no sea un elemento catalogado, si bien está rodeada de edificios que sí lo están, por lo que existe un contorno, o entorno, que considero que es digno de protección. En conclusión y conforme resulta de la documentación remitida, el Concello de Vigo era conocedor de que la intervención objeto de autos debía ser remitida para su autorización a la Dirección General de Patrimonio Cultural.

Sobre el fondo del recurso: necesidad de la autorización de Patrimonio.

Ha de partirse de que el PEEC (plan Especial y Catálogo Complementario de Edificios, Conjuntos y Elementos a conservar de Vigo), aprobado definitivamente el 25 de octubre de 1990, por lo tanto anterior al PGOU de 1993; al PGOM de 2008 anulado por sentencia del Tribunal Supremo de 10 de noviembre de 2015; y a la Ley 8/1995, del Patrimonio Cultural de Galicia, que incluía en el Inventario General del Patrimonio Cultural de Galicia todos los bienes recogidos en los catálogos de las NNCCSS de las provincias de A Coruña, Lugo, Ourense y Pontevedra -DA 2ª-, o en los catálogos de cualquier otra figura de planeamiento, entre ellos los bienes incluidos en el PEEC. Inventario General del Patrimonio Cultural de Galicia que desaparece con la Vigente Ley 5/2016, del Patrimonio Cultural de Galicia -DA 2ª-, por lo que todos los bienes que figuraban en el mismo, excepto los BIC, se incorporan al Catálogo, contando con el régimen legal de protección de los mismos.

Y ha de partirse de la identificación de los edificios catalogados (2, 4, 44 y 3 incluidos en el catálogo del PEEC) y 43, 37 y 33-35 (incluidos en el catálogo del PGOM anulado por sentencia de este Tribunal de 10 de noviembre de 2015).





La razón de que se haya considerado necesaria la autorización de la Consellería de Cultura, y que comparto conforme manifiesto en el presente voto particular, se encuentra en la aplicación de lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley de Patrimonio Cultural de Galicia, al afectar al contorno, o entorno, de edificios incluidos en el Plan especial y catálogo complementario de edificios, conjuntos y elementos a conservar del Concello de Vigo, DA 2ª de la Ley 5/2016 de la misma ley.

Así, la Ley 5/2016, de 4 de mayo, del Patrimonio Cultural de Galicia, al regular el régimen jurídico de las intervenciones en los bienes de interés cultural y catalogados, dispone en su artículo 39, sobre las autorizaciones, que *"1. Las intervenciones que se pretendan realizar en bienes de interés cultural o catalogados, así como, en su caso, en su entorno de protección o en su zona de amortiguamiento, tendrán que ser autorizadas por la consellería competente en materia de patrimonio cultural, con las excepciones que se establecen en esta ley.*

La utilización de los bienes declarados de interés cultural o catalogados quedará subordinada a que no se pongan en peligro los valores que aconsejan su protección, por lo que los cambios de uso sustanciales deberán ser autorizados por la consellería competente en materia de patrimonio cultural.

2. Estas autorizaciones tienen carácter independiente de cualquier otra autorización, licencia o trámite previo a la ejecución de las intervenciones...

3. La consellería competente en materia de patrimonio cultural podrá ordenar la suspensión de cualquier intervención no autorizada en un bien de interés cultural o catalogado para el cumplimiento de los fines previstos en esta ley.

4. Se entenderá denegada la autorización de la intervención en bienes de interés cultural o catalogados o, en su caso, en sus entornos de protección o zonas de amortiguamiento si la consellería competente en materia de patrimonio cultural no resuelve de forma expresa en el plazo de tres meses".

Y la Disposición adicional segunda. Catálogo del Patrimonio Cultural de Galicia: *"1. Desaparece el Inventario General del Patrimonio Cultural de Galicia. Todos los bienes que figuren en el Inventario General del Patrimonio Cultural de Galicia en*



el momento de la entrada en vigor de esta ley, excepto los que tengan la consideración de bienes de interés cultural, se incorporarán al Catálogo y pasarán a tener la consideración de bienes catalogados, quedando sometidos al mismo régimen jurídico de protección aplicable a estos.

2. En el plazo de un año desde la entrada en vigor de esta ley, la Xunta de Galicia elaborará un reglamento en el que se fije el formato del Catálogo del Patrimonio Cultural de Galicia.

3. Los ayuntamientos informarán en el plazo de cinco años, que comenzará a contar desde la aprobación del decreto a que se refiere el apartado anterior, de la relación de los bienes incluidos en los catálogos municipales y que deben integrar el Catálogo del Patrimonio Cultural de Galicia establecido en esta ley, indicando los elementos precisos para su identificación, el entorno de protección establecido y las fichas que consten en el planeamiento. Esta remisión de información se hará en formato electrónico.

4. El Catálogo estará permanentemente abierto a nuevas incorporaciones de bienes”.

Por consecuencia, lo que se ha efectuado por la Administración demandada es el control sobre un proyecto remitido por el propio Concello de Vigo, ejerciendo la competencia que deriva de la normativa más arriba referida, con respeto a las competencias urbanísticas municipales, siendo ambas complementarias.

Ello es así partiendo de que el artículo 35 de la misma Ley, cuando regula la protección del patrimonio cultural en el planeamiento urbanístico, dispone que “1. Los instrumentos de planeamiento urbanístico incluirán necesariamente en su catálogo todos los bienes inmuebles del patrimonio cultural, tanto los inscritos en el Registro de Bienes de Interés Cultural de Galicia como en el Catálogo del Patrimonio Cultural de Galicia situados en el ámbito territorial que desarrollen, en el momento de la aprobación inicial de la figura de planeamiento, como aquellos que indique motivadamente la consejería competente en materia de patrimonio cultural o la entidad local correspondiente, estén o no incorporados en el censo.





2. La normativa y la propuesta de ordenación prevista en los instrumentos de planeamiento urbanístico garantizarán la salvaguarda de los valores culturales de los bienes del patrimonio cultural, su integración con las previsiones establecidas en sus delimitaciones, entornos de protección y zonas de amortiguamiento, en su caso, así como su función en el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible, y el respeto a la toponimia oficialmente aprobada.

3. El planeamiento urbanístico establecerá un régimen específico que garantice la protección de los valores culturales de los bienes inmuebles incluidos en su catálogo, con una información detallada y unas ordenanzas específicas que regulen las actividades y las intervenciones compatibles con dichos valores culturales. Sin perjuicio de lo anterior, el planeamiento general podrá, por razones de oportunidad, establecer un ámbito para la remisión a un plan especial de protección o instrumento similar, lo que será preceptivo para el caso de los conjuntos históricos declarados de interés cultural.

4. Con el fin de facilitar la elaboración de los instrumentos de planeamiento urbanístico, la consejería competente en materia de patrimonio cultural podrá elaborar recomendaciones y directrices específicas que incluyan los criterios para el desarrollo de una protección efectiva del patrimonio cultural de Galicia a través del planeamiento urbanístico, en el ámbito de las competencias en materia de patrimonio cultural de la Comunidad Autónoma.

5. La declaración de interés cultural o la catalogación de cualquier bien inmueble obligará a los ayuntamientos en cuyo territorio se localiza a incorporarlo a su planeamiento urbanístico general y a establecer las determinaciones específicas para su régimen de protección y conservación”.

Finalmente, conforme dispone su artículo 38, al regular los entornos de protección subsidiarios:

1. La declaración de interés cultural o la orden de inclusión en el Catálogo del Patrimonio Cultural de Galicia de un bien establecerá, en su caso, su entorno de protección y su zona de amortiguamiento de forma expresa y específica, en relación con



la implantación concreta del bien en el territorio y sus relaciones ambientales.

Se exceptúa de lo dispuesto en el párrafo anterior el caso de los bienes que se incorporen al Catálogo del Patrimonio Cultural de Galicia como consecuencia de su inclusión en los catálogos de los planeamientos urbanísticos, que, excepcionalmente, podrán establecer el entorno de protección del bien por remisión a las franjas genéricas que se establecen en el apartado siguiente con carácter subsidiario.

2. Para los monumentos, zonas arqueológicas y vías culturales declarados de interés cultural o catalogados,...

3. Los entornos de protección subsidiarios establecidos en el apartado anterior se reducirán en los suelos urbanos o de núcleo rural común hasta:

...

c) Las parcelas, edificios y espacios públicos situados a una distancia inferior a 50 metros en el caso de bienes inmuebles declarados de interés cultural y a 20 metros en el caso de bienes catalogados.

...".

De forma que al no encontrarse definido el entorno, ha de acudirse al subsidiario, del transcrito apartado 3.c), por cuanto se trata de bienes catalogados en suelo urbano. La no aplicación de esta previsión subsidiaria en este concreto caso, vacía de contenido al precepto, porque se queda sin posibilidad práctica de aplicación, es decir, no existiría la posibilidad de aplicar dichos contornos subsidiarios; además de que abre una brecha, o si se quiere, genera el peligro de que sean los Concellos -con competencias urbanísticas-, los que decidan cuándo acudir a Patrimonio -competencia autonómica-, y cuándo no aplicar entornos de protección. Cuando se trata de competencias que han de ser ejercidas de forma armónica.

Con relación a los mismos, ha de acudirse a lo dispuesto en el artículo 12, que regula los entornos de protección, preceptivos para los monumentos (que es lo que se ha tenido en cuenta por la Administración autonómica), zonas arqueológicas





y vías culturales catalogadas, y facultativo en el resto de los casos; disponiendo que se ha de entender por entorno de protección cuando el mismo no está establecido, de donde deriva la necesidad de la intervención de la misma, en materia de patrimonio cultural. Por la demandada se aporta acreditación sobre la existencia de otros expedientes en la misma situación de intervenciones en el contorno de protección de edificios incluidos en el PEEC, e incluso remitidos por el propio Concello para el otorgamiento de la autorización autonómica.

En concreta referencia a la categoría de monumento, se pronuncia el artículo 10 de la Ley de Patrimonio: *"1. Los bienes inmuebles declarados de interés cultural o catalogados se integrarán en alguna de las siguientes categorías: a) Monumento: la obra o construcción que constituye una unidad singular reconocible de relevante interés artístico, histórico, arquitectónico, arqueológico, etnológico, industrial o científico y técnico"*-; no pudiéndose considerar dentro de ninguna otra de las que refiere el precepto. Como se evidencia de la lectura de esta definición, tiene un carácter eminentemente técnico, no es lo que comúnmente se puede considerar como tal, pero sí que lo son los edificios objeto del procedimiento porque cuentan con estas características, habiendo de partirse de que evidentemente nos hallamos ante un concepto jurídico indeterminado. Y ha de tenerse además en cuenta que existen varios en el mismo ámbito, lo cual da singularidad al espacio y fundamenta la razón y necesidad de la intervención por Patrimonio.

Como consecuencia, cuentan con un entorno de protección - artículo 12 de la LPC-, que es preceptivo, *"1. Los monumentos, las zonas arqueológicas y las vías culturales declarados de interés cultural o catalogados contarán con un entorno de protección. Asimismo, cuando sea necesario según sus características, podrá establecerse un entorno de protección para las demás categorías de bienes."*

2. El entorno de protección de los bienes inmuebles de interés cultural y catalogados podrá estar constituido por los espacios y construcciones próximas cuya alteración incida en la percepción y comprensión de los valores culturales de los bienes en su contexto o pueda afectar a su integridad, apreciación o estudio. En la declaración de bien de interés



cultural o en la catalogación del bien se establecerán las limitaciones de uso y los condicionantes necesarios para la salvaguarda de dicho entorno de protección, sin que esto suponga su calificación como bien declarado o catalogado.

3. Reglamentariamente se podrán fijar los criterios para la delimitación de los entornos de protección mínimos". Y al no contar con un contorno de protección específico, como ya ha quedado expuesto, son de aplicación los subsidiarios del artículo 38 de la LPC, de 20 metros, por lo que las franjas que corresponden a estos contornos, comprenden ámbitos de la Gran Vía, y como consecuencia -artículos 38 y 42.c)-, las intervenciones han de ser autorizadas por la Consellería competente en materia de Patrimonio Cultural.

De ello deriva también la competencia del Consello territorial de Patrimonio Cultural de Galicia -artículo 1 del Decreto 93/2017, de 14 de septiembre, para emitir el informe técnico al proyecto, lo cual excluye cualquier tipo de discrecionalidad, puesto que dentro de sus competencias se encuentra la emisión de dictamen en materia de Patrimonio Cultural sobre proyectos.

Ya con respecto a los criterios específicos de intervención en el entorno de protección, los fija el artículo 46: "1. *El entorno de protección debe mantenerse con sus valores ambientales, por lo que las intervenciones que se realicen deben resultar armoniosas con las condiciones características del ámbito. Deberán procurar su integración en materiales, sistemas constructivos, volumen, tipología y cromatismo, así como garantizar la contemplación adecuada del bien.*

2. En concreto, se tendrán en cuenta los siguientes criterios específicos, sin perjuicio de la aplicación de criterios de viabilidad para la implantación y desarrollo de intervenciones y actividades:

a) Se procurará evitar los movimientos de tierras que supongan una variación significativa de la topografía original del entorno.

b) Se procurará su compatibilidad con los elementos configuradores de la estructura territorial tradicional, como son la red de caminos, los muros de cierre, setos, tapias, taludes y otros semejantes.





c) *Se emplearán materiales, soluciones constructivas y características dimensionales y tipológicas en coherencia con el ámbito en cualquier tipo de intervenciones.*

d) *Se mantendrán preferentemente la estructura y la organización espacial del entorno, con la conservación general de las alineaciones y rasantes.*

e) *Se procurará y se valorará la integración y compatibilidad de los usos y costumbres tradicionales y característicos configuradores del ambiente con los de nueva implantación.*

f) *Se facilitará la implantación de actividades complementarias compatibles con los valores culturales de los bienes que garanticen la continuidad de su mantenimiento con el establecimiento de nuevos usos”.*

Por el Concello se aporta informe al proyecto, a que hace referencia su demanda, con relación al cual, y en concreto a sus objetivos, que no se cuestionan por la Administración autonómica, pueden considerarse dentro de la discrecionalidad de la Administración local en cuanto que se justifica la necesidad de la intervención en la Vía. Lo que se cuestiona, por lo ya expuesto, es la forma de alcanzarlos dentro del respeto al Patrimonio: impacto visual, contaminación visual con elementos como las pantallas, iluminaciones ornamentales, vidrio de las cubiertas; puesto que todo ello incide en la competencia de la Consellería de Cultura: la adecuada percepción en el entorno de los bienes catalogados y el paisaje urbano.

Habiendo emitido el Consello Territorial de Patrimonio Cultural de Pontevedra, en sesión de 12 de septiembre de 2018, dictamen: “... A Gran Vía é un elemento da estrutura urbana característica dun momento histórico e da formación da cidade, no que o espazo de bulevar constitúe o elemento definitorio básico do contorno inmediato dos edificios catalogados, conformando todos os elementos un conxunto urbano de gran valor social e cultural.

Sen prexuízo de que os obxectivos da actuación non se cuestionan por este Consello, o proxecto de rehabilitación e transformación do contorno urbano de Gran Vía sometido a ditame infórmase desfavorablemente, xa que as intervencións contemporáneas propostas non respectan o carácter da rúa nin



conservan os valores ambientais do conxunto, non resultando harmoniosas coas características do ámbito, ao presentar deseños de construción, axardinamento, arborado e elementos de mobiliario e ornato que na forma, altura, materiais e cromatismo non son compatibles cos criterios que para as intervencións nos contornos de protección dos edificios catalogados establece o artigo 46 da LPC."

Conforme resulta del examen del expediente administrativo, en concreto del informe obrante en los folios 113 y siguientes, ratificado en juicio: *"a obra proxectada afectaba a entorna de protección de determinados edificios catalogados da Gran Vía, o que obrigaba, polo demais, a adaptar o proxecto coa finalidade de non desfigurar este entorno protexido"*. Adquiere especial relevancia la protección del paisaje histórico urbano, y ha de partirse de que el conjunto urbano de que forma parte la Gran Vía, con los valores culturales y sociales que le son propios, elemento de la estructura urbana característico de un determinado momento histórico y en la formación de la ciudad, ha de ser preservado, haciéndolo compatible con la transformación -no se discute la necesidad de llevarlo a efecto-, partiendo de la integración en la Gran Vía de los edificios, tanto catalogados como no. En todo caso, se ha partido de consideraciones acerca de la necesidad, por una parte, de la intervención de Patrimonio; y, por otra parte, de cómo había de ser esa intervención, en cuanto a diseño, elementos, altura y materiales, así como el cromatismo, sistemas constructivos o tipología, a fin de hacerlo compatible con la intervención en los contornos de protección de los edificios catalogados (artículo 46 de la LPC), para conseguir una armonía en la intervención con las características del ámbito.

En el mismo sentido, en el informe obrante en los folios 198 y siguientes del expediente administrativo, igualmente ratificado en juicio, llegándose a la conclusión de que la actuación propuesta no es conforme con la preservación del conjunto urbano de la Gran Vía; de ahí la consideración sobre la necesidad de una nueva propuesta.

No comparto tampoco la argumentación de la sentencia en cuanto que considero que no se puede comparar la cuestión objeto de autos con el nivel de protección de los edificios catalogados, en cuanto a través de este último y en función de cuál de





ellos se trate, lo que se dispone en la Ley es el diferente grado de conservación e intervención que se puede acometer en el propio inmueble; y aquí de lo que se trata es de proteger el contexto en que se ubica el concreto bien cuando se realiza no una intervención en el edificio sino en su entorno, con las consecuencias que ello conlleva dado que se trata de un espacio necesariamente vinculado al monumento e indisoluble del mismo, y que constituye también un valor a preservar.

En cuanto al fondo, resultan de la práctica de la prueba las consideraciones acerca de la distorsión que puede generar la cubierta de vidrio o las rampas metálicas cubiertas, puesto que se genera edificabilidad y una alteración profunda, habiendo de partirse de su continuidad durante seis tramos de la calle, atendida su fuerte pendiente, con un cromatismo que es ajeno al actual, no son transparentes ni opacos, pero se es consciente de este elemento. Se considera además sobre la falta de continuidad como consecuencia de la existencia de las pantallas o los bancos, por lo que se hace precisa una nueva propuesta, desde un punto de vista técnico, más respetuosa y coherente con las edificaciones catalogadas, habiendo existido reuniones con las técnicas municipales a fin de poner de manifiesto los criterios. De forma que en todo caso se parte de la consideración de que si bien la Gran Vía no es un elemento catalogado, sí que forma parte del contorno de protección de edificios catalogados, y se pretende la conservación de dichos elementos no desconectados del entorno, cuando lo que se verifica es que no se cumplen las determinaciones del artículo 46 de la Ley de Patrimonio.

De forma que no se pone en duda que se pretendan conseguir fines de interés público con el proyecto, pero sí que dado que han de respetarse los referidos criterios legales, ha de justificarse el respeto de los criterios de intervención en los contornos de protección del artículo 46 de la LPCG, partiendo de la identificación de los edificios catalogados (2, 4, 44 y 3 incluidos en el catálogo del PEEC) y 43, 37 y 33-35 (incluidos en el catálogo del PGOM anulado por sentencia de este Tribunal de 10 de noviembre de 2015).

En cuanto a los criterios técnicos, los ofrece la prueba practicada, de forma que evitando incurrir en interpretaciones subjetivas, siendo preceptiva la autorización, ha de entenderse que no se han respetado los criterios en la



intervención que determina la Ley (artículo 46), sin perjuicio de la posibilidad que ofrece la propia Administración demandada de presentar una nueva propuesta.

En el mismo sentido, en el informe obrante en los folios 198 y siguientes del expediente administrativo, igualmente ratificado en juicio, se llega a la conclusión de que la actuación propuesta no es conforme con la preservación del conjunto urbano de la Gran Vía. De ahí la consideración por la Administración demandada sobre la necesidad de una nueva propuesta, y acogiendo dicha argumentación, cabe decir que con ello se da respuesta a la pretensión subsidiaria del suplico de la demanda, que igualmente procede desestimar.

Por consecuencia, tampoco se puede considerar falta de motivación la resolución recurrida, ni que se haya empleado el procedimiento autorizatorio para fin diferente del control previo y a fin de revisar un acto firme y consentido, dada la necesidad de su intervención, lo cual excluye la apreciación de que se haya podido incurrir en desviación de poder: la intervención de Patrimonio es preceptiva, y de lo que se trata es de justificar una solución que sí que sea acorde con la protección del Patrimonio, respetando en todo caso la diferenciación entre las competencias municipales sobre las actuaciones de edificación y uso del suelo, y las autonómicas partiendo de que aquellas han de respetar la legislación, el planeamiento urbanístico y la normativa sectorial, en este caso de Patrimonio, competencia autonómica -artículo 147.2 de la LSG: *"As obras públicas municipais entenderanse autorizadas polo acordo de aprobación do proxecto previa acreditación no expediente do cumprimento da lexislación urbanística e sectorial, así como do plan en vigor."* Y artículo 34 de la LPCG: *"1. Todos los planes, programas y proyectos relativos a ámbitos como el paisaje, el desarrollo rural o las infraestructuras o cualquier otro que pueda suponer una afección al patrimonio cultural de Galicia por su incidencia sobre el territorio, deberán ser sometidos al informe de la consejería competente en materia de patrimonio cultural, que establecerá las medidas protectoras, correctoras y compensatorias que considere necesarias para la salvaguarda del patrimonio cultural afectado, sin perjuicio de sus competencias para la posterior autorización de las intervenciones que pudieren derivarse de los documentos en*





trámite ..."; y artículo 39: "1. Las intervenciones que se pretendan realizar en bienes de interés cultural o catalogados, así como, en su caso, en su entorno de protección o en su zona de amortiguamiento, tendrán que ser autorizadas por la consejería competente en materia de patrimonio cultural, con las excepciones que se establecen en esta ley...".

Por consecuencia de lo expuesto, considero que lo que procedería es la desestimación del recurso interpuesto por la representación del Concello de Vigo y la confirmación de la resolución recurrida, de 20 de septiembre de 2018, de Patrimonio Cultural de la Xunta de Galicia, por la que se decide no autorizar la rehabilitación y transformación del contorno urbano de la Gran Vía.

Así lo acuerdo y firmo.

A Coruña, 5 de febrero de 2021.

