



ICOMOS  
COMITÉ NACIONAL ESPAÑOL  
CONSEJO INTERNACIONAL DE MONUMENTOS Y SITIOS  
INTERNATIONAL COUNCIL ON MONUMENTS AND SITES  
CONSEIL INTERNATIONAL DES MONUMENTS ET DES SITES

## **INFORME DEL COMITÉ ESPAÑOL (CNE) DE ICOMOS SOBRE EL IMPACTO EN EL CAMINO DE SANTIAGO Y SU ENTORNO DEL PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DE UN POLÍGONO INDUSTRIAL- COMERCIAL, EN EL CONCELLO DE O PINO (CORUÑA, GALICIA), PRÓXIMO A LA CIUDAD DE SANTIAGO DE COMPOSTELA.**

En el presente informe se analiza el grave impacto que causaría sobre el valor universal excepcional del Camino de Santiago la ejecución del actual proyecto de construcción de un polígono industrial-comercial en el Concello de O Pino (provincia de la Coruña, España), y se formulan unas recomendaciones dirigidas a evitar tal impacto.

### **1.- El Camino de Santiago como Patrimonio de la Humanidad. Localización del proyecto, y estado de la cuestión.**

El recorrido del Camino de Santiago descrito en el Códice Calixtino (s. XII) y conocido como Camino *Francés*, entra en España por el pirineo de Navarra y Aragón y discurre por estas comunidades y las de La Rioja, Castilla y León y Galicia. Reconocido su valor universal excepcional por la UNESCO, fue inscrito en la Lista del Patrimonio Mundial el 11 de diciembre de 1993. En virtud de ello, se halla protegido por la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, de 1972, que resulta de obligada observancia para los Estados Miembros, como es España, así como por las Directrices Prácticas para su Aplicación de febrero de 2005.

La construcción de un polígono industrial-comercial en un área de cerca de un millón de metros cuadrados en el Concello de O Pino, situado al sudeste de la provincia de la Coruña y a pocos kilómetros de la ciudad de Santiago de Compostela, afecta sustantivamente al Camino *Francés* de Santiago y los valores de su entorno, tanto en su antiguo trazado histórico como en su recorrido actual, que discurre por otro trazado alternativo que se desvía de aquel, después de atravesar Cimadevila, por un antiguo sendero forestal, entre montes cubiertos mayoritariamente de eucaliptos, para bordear el aeropuerto de Lavacolla por el norte.

El trazado alternativo actual del Camino Francés de Santiago, oficialmente señalizado como tal hoy en día, atraviesa, al sur del Concello de O Pino, las parroquias de Ceceda, Arca, Pereira y Castroleite. Sólo el tramo comprendido entre la aldea de Amenal y el punto en que se separa del camino histórico después de Cimadevila, en la parte más oriental, coincide con el trazado histórico.

El trazado histórico, que discurre más al sur a partir del entronque del actual camino alternativo, es aún identificable y se conservan restos de los ribazos de tierra y muros de piedra que lo flanquean, aunque se encuentra en situación precaria e impracticable en distintos tramos por estar cubierto de vegetación y restos de broza, tras ser abandonado a causa de la construcción del aeropuerto de Lavacolla que invadió parte del Camino, ya dentro del Concello de Santiago, interrumpiendo su curso directo Nordeste-Sudoeste hacia la ciudad de Compostela, lo que obligó a buscar la actual ruta alternativa para bordear, como se ha dicho, el perímetro del aeropuerto por el norte. Es probable que el antiguo camino histórico coincidiese con el Camino Real.

El Concello de O Pino presenta un paisaje suave y ondulado, en el que se alternan los montes y las praderas, con alturas comprendidas entre los 300 m. y los 500 m. que van descendiendo en dirección Oeste-Este, desde una máxima de 366,80 m. en el aeropuerto de Lavacolla hasta una mínima de 287 m. en el límite con la carretera N-547, al sudeste.

Concretamente, el área prevista para el *“Plan Parcial para el sector de suelo urbanizable con uso industrial-comercial PP-1”*, limita al norte y al este con la carretera N-547 Santiago-Lugo, al oeste con el aeropuerto internacional de Lavacolla y al sur con la antigua carretera comarcal Lugo-Santiago. Está destinado a suelo industrial y de servicios colindantes con dicho aeropuerto, para la creación de un importante centro de distribución y apoyo logístico a la instalación aeroportuaria con un área de ocupación de 956.600 m<sup>2</sup>.

El expediente CPHCCS nº 2006/034 relativo a la solicitud del Proyecto de urbanización del área afectada por el Plan Parcial PP-1, tramitada a instancias del Concello de O Pino, fue objeto de informe favorable por parte de la Comisión del Patrimonio Histórico de la Ciudad y el Camino de Santiago en su reunión ordinaria de 27 de marzo de 2007. Con fecha 29 del mismo mes y año, la Dirección General de Patrimonio Cultural de la Consellería de Educación y Deporte de la Xunta de Galicia, en el ámbito de sus competencias, y ratificando el criterio de la mencionada Comisión, resolvió autorizar el proyecto de urbanización del sector PP1 del Plan General de Ordenación Municipal (PXOU) de O Pino modificado para acomodarse a la resolución de esa Dirección General de 10 de octubre de 2006, que incorpora algunas medidas correctoras.

Entre dichas medidas, se contempla la tala de árboles no autóctonos que bordean el actual Camino alternativo y su sustitución, en aquellas zonas del mismo que quedarán *“atrincheradas”*, por otras variedades vegetales autóctonas perfectamente definidas tanto en especie como en tamaño. En cuanto a las medidas previstas para salvaguardar el patrimonio en las distintas fases del proyecto, se reflejan en la documentación aportada relativa a la Memoria de Prospección Arqueológica Intensiva del Área Afectada por el Plan Parcial del Suelo Urbanizable para Uso Industrial-Comercial PP1.

Según denuncia recibida de la Asociación Gallega de Amigos del Camino de Santiago, el alcalde del Concello de O Pino anunció recientemente el inmediato comienzo de las obras, al tiempo que se iniciaba la tala del arbolado, incluyendo algunas especies autóctonas, y el desmonte del terreno.

## **2. Análisis del estudio del impacto de las obras proyectadas sobre el Camino de Santiago y su entorno inmediato y de las medidas correctoras previstas.**

En el Proyecto (15 de noviembre, 2005) que forma parte de la Memoria de Prospección Arqueológica Intensiva del Área Afectada por el Plan Parcial del Suelo Urbanizable para Uso Industrial-Comercial PP1, se hace constar que **“A nivel patrimonial, el concello de O Pino tiene en el Camino Francés** (denominación, con la que, como se ha explicado más arriba, se conoce a la variante del Camino de Santiago inscrita en el Patrimonio Mundial) **su elemento más significativo** ya que, debido a la proximidad a Compostela, es el Concello de O Pino el que brinda a los peregrinos la última etapa antes de entrar en Santiago y culminar el camino”.

Sin embargo, llama la atención que, habiéndose previsto medidas destinadas a paliar el posible impacto de las obras generadas en el área afectada por dicho Plan Parcial sobre otros bienes arqueológicos, no se prevean con el debido rigor las que serían necesarias para evitar el grave impacto que tales obras causarían en los valores de un bien de reconocido valor mundial como es el Camino de Santiago y su entorno.

Así, entre los objetivos de dicho proyecto, destinado a elaborar un estudio de evaluación de impactos, figura el de “minimizar los riesgos que los bienes podrían sufrir durante la fase de construcción del futuro polígono” y la “Propuesta de las medidas cautelares y correctoras que sean más adecuadas en cada caso”. Al analizar la correspondiente Memoria de Prospección Arqueológica Intensiva (de 18 de enero de 2006), observamos que, en el apartado relativo a la "Evaluación del impacto" del proyecto sobre el actual trazado alternativo del Camino de Santiago, se califica dicho impacto como “Severo”, explicando que: “El trazado señalado oficialmente discurre por el terreno afectado por el diseño del Plan de suelo urbanizable con uso industrial-comercial, atravesándolo. **Las obras necesarias** para la realización del Plan de suelo urbanizable con uso industrial-comercial **y el acondicionamiento previsto del entorno inmediato del camino pueden llegar a afectar o incluso destruir el trazado del camino**, si no se toman las medidas correctoras adecuadas. Resulta necesario resaltar que no estamos ante un camino antiguo conservado sino ante un vial escogido recientemente como paso para el Camino de Santiago, por lo que el valor patrimonial no reside físicamente en el actual vial sino en el trazado del Camino”. Y en la correspondiente ficha (página 19 de la Memoria), en el apartado relativo a “Alteraciones” se indica que “El Camino ya no conserva su antigua traza salvo en lugares muy puntuales”.

Cabe preguntarse sobre el significado de estas últimas afirmaciones, ya que no se acierta a comprender por qué se afirma primero que “no estamos ante un camino antiguo conservado sino ante un vial escogido recientemente como paso para el Camino de Santiago” en el que “el valor patrimonial no reside físicamente” y, a continuación, que dicho valor reside “en el trazado del Camino”, y, en sentido contrario, que “El Camino ya no conserva su antiguo trazado salvo en lugares muy puntuales”. Todo ello ofrece una lectura contradictoria.

En contraste con ello, destaca el trabajo elaborado por la arqueóloga Manuela Pérez Mato, en mayo de 2007, destinado a establecer el trazado histórico del Camino de Santiago Francés en el tramo del Concello de O Pino afectado por el Plan Parcial que se analiza en este informe. La metodología de trabajo empleada a partir de diversas fuentes, y sobre todo los estudios cartográficos y de campo realizados, revelan la existencia de los caminos que, a efectos expositivos, se denominan: *Camino meridional, camino central y camino septentrional*.

*Camino meridional:* “Este camino corresponde al trazado de la antigua carretera Lugo-Santiago, diseñado en el año 1851 y del que en el año 1856, según la Memoria redactada por Cipriano Segundo Montesinos en esa fecha, de los 91 km. previstos se habían construido 45...” Según el trabajo de Pérez Mato, es el que los vecinos identifican como el trazado original del Camino de Santiago, ya que al menos desde aproximadamente la segunda mitad del siglo XX el camino histórico (el *camino central*) resultaba intransitable en varios tramos y alterado por la construcción del aeropuerto de Lavacolla, razón por la que los peregrinos utilizaban dicha carretera para llegar a Santiago. En su vera, la autora localiza la “Fonte de O Torno” o “Fonte dos Peregrinos”- que en otro plano aparece como “Fonte da Devesa”-, y sostiene la hipótesis de que quizá el agua fue canalizada hasta esa ubicación desde un manantial situado junto al camino histórico o *central*.

*Camino central:* “Este es el que sigue el trazado histórico del Camino de Santiago”. Pérez Mato apoya esta afirmación en los siguientes datos: 1) Se trata del único camino del sector que articula el espacio, como demuestra el estudio del parcelario. Las parcelas existentes lo bordean y se orientan hacia él, y la mayoría de los caminos secundarios desembocan en el mismo; 2) Su tipología es muy similar a la de otros tramos tradicionales del Camino de Santiago, con una anchura media de 7 m., y aún se conservan restos de ribazos de tierra y muros de piedra a sus lados; 3) En el trabajo titulado *El Camino de Santiago* (Instituto del Territorio y Urbanismo. MOPU. Madrid, 1987), realizado con la colaboración de la Xunta de Galicia y otras entidades, para la identificación y cartografiado del antiguo Camino de Santiago, se explica que “Cuando el itinerario antiguo sigue usándose, el itinerario moderno del peregrino a Santiago coincide con él. Cuando no es así, y el antiguo trazado ha desaparecido o es irrecuperable, se propone un itinerario alternativo. El itinerario propuesto debe corresponder a la menor distancia entre dos núcleos jacobeos y seguir el trazado que presente menos dificultades”. En dicho trabajo (página 352, relativa al tramo de Cimadevila 40), se inserta un plano de Jean Passini en el que aparecen identificados el trazado histórico y el alternativo, y el autor sostiene que “En la aldea de Amenal, el camino de Santiago cruza la carretera Santiago-Lugo, pasa a Cimadevila y cuatrocientos metros después se dirige hacia el suroeste. Un kilómetro más allá entraba en el término de Santiago y seguía recto en dirección oeste. Al entrar en el término de Santiago, el antiguo camino ha desaparecido bajo el aeropuerto. El itinerario propuesto sigue un camino forestal, pasa al norte del aeropuerto y, luego, por Sampayo, se dirige a unirse con el antiguo camino de Santiago antes de llegar a Lavacolla. El tramo de Amenal a Cimadevila se ha mantenido muy hondo. Hay que conservarlo en buen uso”; 4) Coincide con la representación del trazado histórico reflejado en el plano adjunto a la Resolución de 12 de noviembre de 1992 de la Dirección General de Patrimonio Histórico y Documental de la Xunta de Galicia por la que se define y delimita el Conjunto Histórico del Camino de Santiago (Camino Francés) en Galicia con la

categoría de Territorio Histórico. (DOG nº 246, de 16 de diciembre); 5) Los planos y fotografías facilitados por Pérez Mato - como planos del Catastro de 1956 (fotogramas 124a y 125a), foto aérea de 1960, plano de Jean Passini ya citado, plano adjunto a la resolución de la Xunta de Galicia de 1992 ya citado y fotografías actuales del Camino histórico - muestran la existencia y el trazado de este camino histórico *central*. Como se ha indicado más arriba, es probable que el camino histórico coincidiese con el del Camino Real.

*Camino Septentrional*: Se trata del camino *alternativo* al que ya se ha hecho referencia, que sigue la desviación provocada por la construcción del aeropuerto de Lavacolla, pero cuya existencia es reciente según Pérez Mato, ya que no aparece en los planos del Catastro realizados en 1956/57, ni en una fotografía aérea de los años 60, como tampoco en el plano base del proyecto de Concentración Parcelaria de la parroquia de Castrofeito de 1980. Quizá esto pueda explicar la utilización del *Camino meridional* correspondiente al trazado de la antigua carretera Lugo-Santiago hasta que fuera sustituido por el actual camino alternativo o *septentrional* a raíz de los mencionados trabajos de 1987.

Es de destacar que de los tres tramos del Camino citados (el *meridional*, el *central* y el *septentrional*), **sólo el *central* o histórico aparece consignado gráficamente y descrito en el plano adjunto al Expediente de Inscripción del Camino (Francés) de Santiago en La lista del Patrimonio Mundial (“El Pino, hoja 5-7 (95)”)**, con la siguiente descripción: “Al salir de Burgo (el Camino) cruza la carretera y, por camino de tierra, pasa por San Antón, atraviesa el río Brandelos para subir ligeramente y, por un tramo asfaltado, llegar a Amenal. Cruza la carretera Santiago-Lugo para llegar a Cimadevila, después se dirige hacia el suroeste, entrando en el municipio de Santiago de Compostela, desapareciendo bajo el aeropuerto de Lavacolla, recuperando después su trazado y por camino de tierra llega al pueblo de Lavacolla. A la salida desciende hacia el río de Lavacolla coincidiendo con la carretera Santiago-Lugo”.

Como acertadamente se afirma en el estudio de Pérez Mato, **“la superposición sobre la traza histórica del camino (el denominado *central*) de las obras diseñadas para la realización del proyecto de urbanización del sector PP1 del PXOM del Concello de O Pino, demuestra que su ejecución traerá consigo la destrucción del auténtico Camino Histórico”**, lo que resulta tan poco justificado como evidente al observar que el proyecto aprobado no dedica una sola medida a evitarlo, en contraste con las que contempla para otra serie de bienes arqueológicos del área afectada y las menos efectivas que destina al camino alternativo o septentrional.

En cualquier caso, también hay que tener en cuenta que es el *camino septentrional*, es decir, el *camino alternativo*, el que se viene utilizando últimamente como consecuencia de la construcción del aeropuerto de Lavacolla, que interrumpió el trazado histórico del denominado *camino central* dando lugar a un nuevo recorrido, a través de un antiguo sendero forestal, para rodear el aeropuerto por el norte. Se trata del camino “oficialmente señalizado” que hoy en día recorren los peregrinos, el que se les ofrece institucionalmente y de hecho, como una parte del Camino de Santiago inscrita en la Lista del Patrimonio Mundial, en una de sus últimas etapas antes de llegar al ansiado destino en la ciudad de Compostela. Este camino septentrional, alternativo al

central o histórico, también aparece reflejado en el plano que acompaña a la Resolución citada de 1992 por la que se define y delimita el Camino Francés en Galicia.

Para paliar el impacto “severo” que la Memoria atribuye a la realización del proyecto sobre el Camino de Santiago *septentrional o alternativo*, únicamente propone las siguientes “Medidas correctoras”: 1) “Mínimas: Señalización de la traza del elemento en los planos de obra, así como la prohibición de uso de esta zona para estacionar maquinaria pesada o almacenar material de construcción en sus proximidades. Sería interesante, dentro de lo posible, tratar de reducir temporalmente el tránsito de maquinaria en esta zona de especial interés histórico-artístico. Además sería conveniente habilitar un paso alternativo para los peregrinos durante el período de construcción del polígono, que permitiese un paso fluido y sin obstáculos de los peregrinos hacia Santiago, evitando que las obras afecten negativamente tanto al tránsito como al aspecto de la zona por la que circulan los peregrinos. Y, en cuanto a las obras que afecten directamente al Camino, tendrá que ejercerse un control y un seguimiento más exhaustivo, llegando a realizarse un seguimiento a pie de obra si el carácter de los trabajos así lo aconsejasen”; 2) “Recomendadas: Sería recomendable reforzar o reconvertir la masa arbórea existente en la zona inmediata al Camino de Santiago a fin de que pueda servir de pantalla evitando que las nuevas instalaciones sean **demasiado** visibles. Respecto a la ejecución de esta medida, la empresa promotora de la construcción del proyecto ya tiene prevista una remodelación integral y la replantación de árboles en el área inmediata del Camino, así como dejar un espacio de 30 m. lineales en cada banda lateral del mismo para realizar esta restauración vegetal”.

Respecto a la ejecución de las antedichas medidas correctoras, la misma Memoria (página 20) añade que en esta fase del proyecto dicha empresa tiene previsto “acometer una serie de actuaciones que tienen como principal objetivo minimizar el impacto ejercido por la ejecución del proyecto sobre el Camino de Santiago. Estas actuaciones consisten en reorganizar la instalación de las empresas y actividades industriales en función de su envergadura, situando las mas pesadas y voluminosas en los extremos de la parcela y alejándolas del campo de visión existente desde el camino e instalando las mas ligeras cerca de este para **procurar** no ahogar visualmente el entorno de la vía de peregrinación”. Estas medidas se detallan algo más en la página 17 de la Memoria, que relaciona las siguientes: “Dejar 30 metros a cada lado del trazado del Camino de dominio público y 15 metros de retranqueo de las edificaciones; Habilitar zonas verdes y zonas sociales en el entorno; Replantar el entorno con especies arbóreas autóctonas; Adaptación urbanística del proyecto mediante la organización de alturas y acabados constructivos, relegando las instalaciones de mayor entidad a los espacios más alejados del Camino y con acabados cromáticos que maten las estructuras; Todas las edificaciones próximas al Camino serán evaluadas mediante el proyecto pertinente por la Dirección General del Patrimonio; Restricción de cruces con la traza del Camino limitándose a un único **cruce** en una distancia de 1.900 metros. Cruce que estará debidamente señalado, protegido, etc”.

En el Anexo a la Memoria (20 de febrero, 2006), destinado a puntualizar algunos aspectos recogidos en esta, se repiten las mismas medidas correctoras, añadiéndose tan solo que “sería conveniente documentar, en la medida de lo posible, el Camino Real en relación con el posible trazado del camino francés y comprobar igualmente si un manantial localizado en la zona sur del área puede corresponderse con la llamada

“fuente del peregrino”. Con independencia de que uno de los caminos identificados por Pérez Mato (el *central*) pudiera coincidir con el Camino Real, este comentario o recomendación de la Memoria debería conducir también a protegerlo en cualquier caso.

*Con carácter general, respecto al proceso de ejecución de las obras, cabe señalar que debería establecerse una evaluación de impactos sobre el Camino y su entorno, tanto en el caso del camino histórico o central, como en el del septentrional, que guardara una justa relación espacial con la reflejada para otros bienes arqueológicos en la “Memoria de Prospección Arqueológica Intensiva del Área Afectada por el Plan Parcial del Suelo Urbanizable para Uso Industrial-Comercial PPI”. En esta se incluye la calificación y valoración de los impactos conforme al modelo legal establecido por los decretos 1302/86 y 1331/88, según el cual el tipo de impactos a tener en cuenta, su descripción, y el área a proteger en cada caso, son los siguientes:*

*Impacto Compatible* (en el caso de otros bienes arqueológicos distintos del Camino): Aquel en el que la recuperación es inmediata tras el cese de las actividades. No precisa prácticas protectoras o correctoras. Supone que las obras quedan fuera de un área de respeto de 200 metros alrededor de la línea exterior del perímetro del elemento o yacimiento.

*(Por tanto, con relación al Camino, cabe argumentar que en este caso, el área de respeto debería ser de 200 metros alrededor de la línea de 30 metros protegidos a ambos lados del Camino).*

*Impacto Moderado* (en el caso de otros bienes arqueológicos distintos del Camino): La recuperación del bien no precisa prácticas correctoras o protectoras intensivas. Supone que las obras están localizadas dentro de un área de entre 100 y 200 m. alrededor de la línea exterior del perímetro del elemento o yacimiento.

*(Con relación al Camino, en este caso, debe entenderse que la incidencia de las obras recaería en una zona de 100 a 200 metros alrededor de la línea exterior de 30 metros protegidos a ambos lados del Camino).*

*Impacto severo* (en el caso de otros bienes arqueológicos distintos del Camino): Aquel en el que la recuperación del bien requiere un espacio de tiempo dilatado. Supone que las máquinas pasan a una distancia inferior a 100 m. del perímetro exterior del elemento o yacimiento.

*(Con relación al Camino, en este caso, debe interpretarse que las máquinas pasarían a menos de 100 metros alrededor de la línea exterior de 30 metros protegidos a ambos lados del Camino).*

***Impacto crítico***(en el caso de otros bienes arqueológicos distintos del Camino): Según la legislación gallega aplicable, es aquel que supere el umbral de lo aceptable, lo que en arqueología supondría afectar directamente al yacimiento o elemento arqueológico o a su área más inmediata (*Con relación al Camino, en este caso, sería en el área inmediatamente contigua a éste dentro de la línea de 30 metros protegidos a ambos lados del Camino*). Y, desgraciadamente, este es el tipo del impacto de hecho que, según se desprende de la descripción de riesgos en la Memoria Arqueológica autorizada, se prevé en el Camino de Santiago y su entorno, aunque se le califique incomprensiblemente de “severo” y no de “crítico”.

Lo cierto y real es que el riesgo que se cierne sobre el Camino Francés de Santiago en el Concello de O Pino, tanto en el camino histórico (o *central*) propiamente dicho, como en su moderna vertiente alternativa (o *septentrional*) es **sumamente grave**, a tenor de lo que se afirma en la propia documentación que sirve de base a la Resolución oficial autorizando el proyecto, concretamente en la Memoria de Prospección Arqueológica Intensiva (de 18 de enero de 2006):

- **Por lo que respecta al camino utilizado desde tiempos recientes (*alternativo* o *septentrional*)**, dicha Memoria dice textualmente que: 1) **“Las obras necesarias para la realización del Plan de suelo urbanizable con uso industrial-comercial y el acondicionamiento previsto del entorno inmediato del camino pueden llegar a afectar o incluso destruir el trazado del camino, si no se toman las medidas correctoras adecuadas”**; Y ello, tras haber hecho constar en el correspondiente Proyecto (de 15 de noviembre de 2005) que **“A nivel patrimonial, el concello de O Pino tiene en el Camino Francés su elemento más significativo”**. De la lectura de las medidas correctoras que se proponen en la misma Memoria resulta una descripción clara del impacto destructivo que se prevé en la integridad de dicho camino *alternativo* o *septentrional* cuando se refiere **“a las obras que afecten directamente al Camino”**, o cuando explícitamente dice que **“sería interesante, dentro de lo posible, tratar de reducir temporalmente el tránsito de maquinaria en esta zona”** y **“conveniente habilitar un paso alternativo para los peregrinos durante el período de construcción del polígono, que permitiese un paso fluido y sin obstáculos evitando que las obras afecten negativamente tanto al tránsito como al aspecto de la zona”**. Igualmente, entre las medidas “recomendadas” se hace evidente que las obras suponen el arrasamiento del actual entorno inmediato de protección de 30 m. lineales a cada lado del camino y que, más allá de éste, las construcciones y actividades previstas constituyen un evidente peligro para los valores paisajísticos y ambientales característicos del bien. En efecto, la Memoria señala que **“la empresa promotora de la construcción del proyecto ya tiene prevista una remodelación integral y la replantación de árboles en el área inmediata del Camino, así como dejar un espacio de 30 m. lineales en cada banda lateral del mismo para realizar esta restauración vegetal”** **“a fin de que pueda servir de pantalla evitando que las nuevas instalaciones sean demasiado visibles”**. No menos ilustrativo del riesgo que corren dichos valores es que, además de respetar **“15 metros de retranqueo de las edificaciones”**, de forma generalizada y no conforme a un análisis pormenorizado de los posibles impactos puntuales, al describir las medidas correctoras al impacto resultante de la **“instalación de las empresas y actividades industriales”** durante la fase de ejecución del proyecto, la empresa se proponga, según indica la Memoria, **reorganizar éstas en función de su envergadura**, situando las mas pesadas y voluminosas en los extremos de la parcela y alejándolas del campo de visión existente desde el camino e instalando las mas ligeras cerca de este **para procurar no ahogar visualmente el entorno de la vía de peregrinación”**.
- **En cuanto al camino histórico (o *central*) propiamente dicho, no se prevé ninguna medida protectora, de lo que cabe colegir que el proyecto supone su completa destrucción** ya que todo su recorrido se inscribe en el área de

construcción de instalaciones del polígono industrial-comercial. **La Memoria**, que se limita a apuntar en evidente referencia al mismo que “sería conveniente documentar, en la medida de lo posible, el Camino Real en relación con el posible trazado del camino francés”, **no tiene en cuenta que se trata de un tramo del verdadero trazado histórico del Camino de Santiago, reflejado con toda claridad**, como se ha expuesto más arriba, no sólo en el trabajo de Jean Passini (1987) sino **en el plano que acompaña a la citada Resolución de 1992 por la que se define y delimita el Conjunto Histórico del Camino de Santiago (Camino Francés) en Galicia, y también en el plano incorporado al Expediente de inscripción del Camino de Santiago en la Lista del Patrimonio Mundial, en el que se acredita el trazado del Camino Francés en España ante la UNESCO**. No hay ninguna razón para aplicar una prevención de impactos y unas medidas menos rigurosas a este tramo histórico del Camino Francés, un bien de reconocido valor universal que goza de protección internacional, que a otros yacimientos o restos arqueológicos que pudieran encontrarse en la zona afectada por el proyecto en cuestión y cuya importancia exigiera su conservación “in situ” y su puesta en valor.

### **3.- Justificación, valores y criterios que dieron lugar a la inclusión del Camino de Santiago en la Lista del Patrimonio Mundial de la UNESCO:**

#### *El expediente:*

Para solicitar y justificar la inscripción del Camino de Santiago en la Lista del Patrimonio Mundial, en el expediente que acompañó a la presentación de la candidatura del Camino de Santiago por parte de España se hizo constar, entre otros aspectos, que **el Camino estaba bien identificado y que una gran parte del mismo (aproximadamente un 80%) se había conservado**. Se sostenía que un 10% había desaparecido por diversas causas, y que aunque el trazado original de otro 10% había sido sustituido en su configuración tradicional por modernas carreteras, en muchos casos dichas carreteras se limitaban a discurrir en paralelo al auténtico Camino. Incluía un ancho de *protección de 30 metros a cada lado del Camino, los bienes arquitectónicos (puentes, ermitas, fuentes, hospitales, cruces de término, etc.), todos los sectores medievales de los núcleos de población que éste atraviesa (aldeas, villas, ciudades) y los grandes complejos situados inmediatos a él y que ejercieron una gran influencia*. Cada Comunidad Autónoma involucrada procedió posteriormente a la delimitación del entorno reconociendo (salvo excepciones, cuya oportunidad y legalidad sería preciso analizar en cada caso) que éste se define por una banda de terreno de 30 metros de anchura a cada uno de los lados del Camino, excepto “*en los núcleos de población afectados, en los cuales, además, se afecta fundamentalmente el casco urbano histórico, conforme a la descripción y documentación gráfica incluidas en los correspondientes anexos como resumen de la documentación que obra en el expediente*”.

#### *La evaluación:*

En la evaluación de la candidatura del Camino de Santiago, realizada por ICOMOS, se destacaba que:

*“No existe en parte alguna de Europa una ruta cristiana de peregrinación comparable de tal extensión y continuidad”.*

*“El considerable grado de integridad y el alto nivel de supervivencia del Camino de Santiago en sí mismo y de las edificaciones y asentamientos a lo largo de su recorrido lo convierten en un ejemplo único de ruta medieval de peregrinación. Las otras dos rutas europeas de peregrinación, a Jerusalén y a Roma, solo son reconocibles de forma muy fragmentaria. Representa también, además de su enorme valor histórico y espiritual, un destacado panorama de la evolución artística y arquitectónica europea a lo largo de varios siglos”.*

### **Los criterios de inscripción:**

Consiguientemente, el Comité del Patrimonio Mundial de la UNESCO procedió a su inscripción en la Lista del mismo nombre, con base a los siguientes criterios establecidos por la citada Convención y sus Directrices:

Criterio ii *“La Ruta de peregrinación de Santiago de Compostela desempeñó un papel fundamental para facilitar durante la Edad Media el intercambio bilateral del desarrollo cultural entre la península ibérica y el resto de Europa.*

Criterio iv *“Las peregrinaciones fueron una parte esencial de la vida espiritual y cultural europea durante la Edad Media, y las rutas que siguieron estuvieron equipadas con facilidades para el bienestar espiritual y físico de los peregrinos. El Camino de Santiago de Compostela ha preservado un elenco material completo en forma de edificaciones eclesiásticas y seculares, grandes y pequeños asentamientos y estructuras de ingeniería civil”.*

Criterio vi *“El Camino de Santiago de Compostela es un testimonio excepcional del poder y la influencia de la fe en las personas de todas las clases y países europeos durante la Edad Media y posteriormente”.*

### **3.- Significado del valor universal excepcional del Camino de Santiago. Valores tangibles e intangibles merecedores de protección.**

Como se hace evidente en los textos reproducidos en el anterior apartado, el Camino de Santiago es el ejemplo más destacado de ruta europea de peregrinación que, además, se mantiene vivo hasta nuestros días. Este Itinerario Cultural de significado universal, como ha sido reconocido por la UNESCO, tiene una especial relevancia para Galicia, donde se encuentra su razón de ser que no fue otra que el deseo de peregrinar a Santiago de Compostela. Y, como tal, sus autoridades deberían procurar con el mayor esmero la pervivencia de su trazado físico, así como la de los bienes asociados a su existencia, incluyendo aquellos que atañen a su entorno y a su atmósfera característica.

Tanto los valores patrimoniales tangibles, es decir, el propio camino físico y los demás bienes muebles e inmuebles que lo conforman, como los intangibles o espirituales, son parte sustantiva del Camino de Santiago que deben protegerse y

conservarse en toda su autenticidad e integridad si queremos salvaguardar y transmitir la esencia y el significado del Camino de Santiago.

En la *Justificación* presentada por las autoridades de España para solicitar la inscripción del Camino de Santiago en la Lista del Patrimonio Mundial se hace referencia a que “es una de las principales manifestaciones de la cultura europea de la edad media por su influencia, de importancia capital, en la configuración del arte y de la civilización en diferentes países y regiones de Europa occidental”, “en la formación y consolidación” de ésta, que “ofrece el testimonio, de un gran valor, de integración en el medio natural”, y que “representa la imagen física, testimonial y documental de aquella etapa histórica en la que se consolidaron las raíces de Europa”.

En la *Evaluación* realizada por ICOMOS se afirma que contiene “un enorme valor histórico y espiritual”, y que conserva un “grado excepcional de integridad y autenticidad”.

Valores tangibles e intangibles que se hallan contenidos en elementos físicos, fácilmente reconocibles como es el propio trazado del camino, sus monumentos, las construcciones destinadas al servicio del peregrino, las villas y plazas por donde transcurre, su entorno y sus diferentes paisajes. Un patrimonio cultural físico y un patrimonio intangible, inmaterial, que le es propio y que vendría a reflejarse también en la gran riqueza de tradiciones, leyendas, etc. y, principalmente, en su vertiente espiritual y religiosa.

El Camino de Santiago es hoy día, como se afirma más arriba, un *camino vivo*, recorrido y apreciado por personas de diferentes países del mundo, tanto por una motivación religiosa como laica que normalmente conlleva también una dimensión espiritual. Para el creyente, una peregrinación realizada exclusivamente desde el punto de vista religioso, a pie, puede ser un acto penitencial, de renuncia, de acción de gracias, de búsqueda de la soledad y el silencio interior, de meditación contemplativa, etc. que se convierte en oración. Para el laico no creyente, el itinerario compostelano puede realizarse persiguiendo una satisfacción cultural, turística, deportiva, ecológica, de búsqueda y realización personal, etc. Casi siempre (tanto en esta manera de hacer el camino, como en la basada en una motivación religiosa), supone un esfuerzo, una superación, una búsqueda y, al final del mismo, una elevación de los valores, una “profundización en la existencia” producida por muchas horas de soledad y silencio, de ruptura con la rutina cotidiana de la vida ordinaria. El Camino adquiere así un sentido trascendente, de encuentro con uno mismo, de “relación con la divinidad” para el primero y de “sentido cósmico” para el segundo. Espiritualidad, religiosa o laica, sentido de trascendencia que son valores inmateriales inmanentes en el Camino, presentes a través de los tiempos y presentes en el espacio físico por el que transcurre, en el ambiente que lo envuelve y en las personas que realizan la peregrinación.

El peregrino debe poder realizar la peregrinación en un ambiente propicio que permita, el “bienestar espiritual y físico” al que aluden los criterios en los que se apoya su inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial; para poder sentir, apreciar y gozar la enorme riqueza cultural atesorada a lo largo de los siglos y para poder facilitar, apoyar y potenciar su dimensión espiritual y psíquica; dimensión, esta última, fundamental en toda peregrinación. Para conseguir un buen equilibrio emocional del peregrino, el

mantenimiento de la dimensión espiritual del Camino, es importante la conservación de un ambiente propicio (rural o urbano); que la naturaleza se muestre sin alteraciones perturbadoras (cruces de carreteras y autovías, parques eólicos, polígonos industriales y comerciales, urbanizaciones, antenas de telefonía móvil, etc.); que el ruido, el tráfico no perturbe al caminante; que exista una relación armónica entre la naturaleza y las edificaciones, etc.

Un Itinerario Cultural, como lo es por excelencia el Camino de Santiago, es un sistema cuyo valor reside en constituir un conjunto integrador de sus partes físicas y de los valores materiales e inmateriales asociados a las mismas. En sintonía con la doctrina de ICOMOS relativa a los Itinerarios Culturales, el Camino de Santiago está estrechamente ligado a su entorno, del que forma parte inseparable. El entorno territorial, ya sea natural o cultural (urbano o rural), lo enmarca, le proporciona un particular ambiente físico y espiritual y es fundamental para la comprensión, conservación y disfrute del mismo. El entorno geográfico ha contribuido a configurar el trazado del Itinerario Cultural condicionándolo e influyendo en el mismo a través de los tiempos. La relación con la naturaleza se hace especialmente sensible en unos tramos, en otros es el ambiente urbano o rural, y respecto a los monumentos que se encuentran aislados de otras edificaciones en el medio natural o rural (como ermitas, monasterios, fuentes, puentes, cruces de término, etc.), es la relación del monumento con su entorno paisajístico la que configura el carácter de ese tramo. El Camino conecta e interrelaciona geografía y bienes patrimoniales muy diversos, formando un todo unitario. En su entorno están presentes sus diversos paisajes, naturales o culturales, que son uno más entre sus distintos componentes, y que presentan características propias y distintivas según las diferentes zonas, regiones y comarcas que atraviesan en su recorrido. Los distintos paisajes forman parte y contribuyen a caracterizar las diferentes secciones del conjunto del Camino enriqueciéndolo con su diversidad. El paisaje, en fin, debe permitir al peregrino contemporáneo sentir y comprender la espiritualidad y el estado anímico de los que le precedieron, y al estudioso actual el marco natural y cultural propio del Camino.

Todos esos valores requieren una *unidad de acción y un tratamiento unitario del espacio como garantía del carácter y el significado de un patrimonio de valor excepcional que ha merecido ser reconocido como tal por la UNESCO*.

#### **4. – La protección del Camino de Santiago. La Convención del Patrimonio Mundial de 1972 y sus Directrices Prácticas de 2005. Conservación de la autenticidad, la integridad y los valores del entorno. Las medidas internas.**

Como se ha señalado en el primer apartado de este informe, más allá de las medidas legales y administrativas de orden interno (estatales, autonómicas y locales), al estar inscrito en la Lista del Patrimonio Mundial el Camino de Santiago conocido como *Camino Francés*, resultan de obligada y prioritaria aplicación la Convención del Patrimonio Mundial de 1972 y sus Directrices Prácticas de 2005<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> (Textos Básicos de la CPM de 1972, Edición de 2006, UNESCO WHC, sufragada por el MCU de España con cargo a los FEP del Convenio suscrito con el Centro del Patrimonio Mundial).

La inclusión del Camino de Santiago en la Lista del Patrimonio Mundial comporta el compromiso, por parte del Estado parte y las autoridades que dentro del mismo ejerzan las correspondientes competencias sobre el patrimonio, de conservar los valores universales excepcionales reconocidos al mismo por la UNESCO de acuerdo con los principios de autenticidad e integridad. Esta conservación ha de garantizar, por lo menos, el estado que ofrecía en el momento de su inclusión en la Lista del Patrimonio Mundial<sup>2</sup>.

Para cumplir este objetivo, el Estado español cita como elementos de Protección y de Conservación del Bien Cultural, en el expediente para su inclusión en la Lista del Patrimonio Mundial, la Declaración de Conjunto Histórico Artístico del Camino de Santiago por Decreto número 2.224 de 1962. De acuerdo con la Ley 16/1985 del Patrimonio Histórico Español, y según su Disposición Transitoria Primera, el Camino de Santiago pasa a tener la consideración de Bien de Interés Cultural con categoría de Conjunto Histórico.

En el texto en español del expediente presentado a la UNESCO, en el apartado correspondiente a “Protección del Camino de Santiago,” se indica por parte del Ministerio de Cultura: “Dicho Decreto, como por otra parte era habitual en la declaración de Conjunto de la época, *no delimita ni identifica el trazado exacto protegido, pero ello no obsta para su efectiva protección* por las normas administrativas correspondientes”. Sin embargo, para obviar esta deficiencia, considera mas adelante, a efectos de protección como Patrimonio Mundial, que el Camino protegido es el relacionado con el Códice Calixtino (siglo XII). Conviene indicar que este trazado no es unitario sino que dispone de varios ramales secundarios, utilizados y considerados a lo largo de la historia también como Camino de Santiago. Por tanto, debido a las características históricas y de configuración del Camino y a lo señalado anteriormente por el Ministerio de Cultura, la Declaración debe entenderse como un proceso de carácter abierto en el que pueden incorporarse nuevos ramales al trazado definido inicialmente si el estudio y la documentación científica así lo avalan. Es decir, *es también Camino de Santiago, y por tanto a efectos de la Ley está protegido, todo aquel o aquellos ramales que puedan ser documentados históricamente, aunque en el momento de la inclusión en la Lista de Bienes Patrimonio Mundial no se hallen recogidos en el Expediente.*

La arquitectura, el urbanismo tradicional y el paisaje que los interrelaciona son elementos que el Estado Español considera importantes para la declaración del Camino como Patrimonio Mundial. A este respecto en el Expediente se dirá: “Otro criterio alternativo para la inclusión de los Bienes en la Lista es el de constituir un ejemplo eminente de HABITAT humano tradicional representativo de una CULTURA. Naturalmente el Camino de Santiago, por su propia significación histórica, no se inscribe en este contexto, pero el hecho de atravesar casi 800 kilómetros de territorio español y comprender cinco comunidades *le añade un valor de variedad y riqueza tanto*

---

<sup>2</sup> Según disponen las Directrices en su apartado 96, con el fin de que todos los bienes inscritos en la Lista del Patrimonio Mundial conserven al máximo la integridad y autenticidad de los valores que dieron lugar a su inscripción : « *La protección y gestión de los bienes declarados patrimonio de la humanidad deben garantizar que el valor universal excepcional, las condiciones de integridad y/o autenticidad en el momento de la inscripción en la lista se mantengan o mejoren en el futuro*».

*en cuanto a la cultura popular y su reflejo en la arquitectura y urbanismo tradicionales, como con respecto a la variedad de ámbitos paisajísticos”.*

Para proteger todo este legado cultural, el Camino se configura legalmente, tal como se ha señalado anteriormente, de acuerdo con la Ley 16/85, del Patrimonio Histórico Español, como Bien de Interés Cultural en la categoría de Conjunto Histórico. De acuerdo con la Ley y el Expediente de Declaración, cada una de las Comunidades Autónomas, por las que pasa el Camino, debería elaborar, a partir de septiembre de 1993, un Plan Especial de protección de los tramos de Camino incluidos en su territorio. De esta manera quedaría estructurado el sistema de protección del Camino tal como lo establecía la legislación española del momento: la Ley 16/85 y el R. Decreto Legislativo 1/92 de la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana. Según el Expediente, se lograría así “en primer lugar la identificación, delimitación y tutela del Camino; en segundo lugar la fundación de los planes de protección, ordenación y reutilización”. *Estos serán los parámetros mínimos establecidos, a partir de su Inclusión en la Lista, para la conservación y protección del Bien Patrimonio Mundial.*

Así mismo, el artículo 18 de la Ley del Patrimonio Histórico Español, reconoce que “todo inmueble declarado Bien de Interés Cultural es inseparable de su entorno” y, según el artículo 17, de la misma Ley, “en la tramitación del expediente de declaración como Bien de Interés Cultural de un Conjunto Histórico *deberán considerarse sus relaciones con el área territorial a que pertenece, así como la protección de los accidentes geográficos y parajes naturales que conforman su entorno*”. La protección del paisaje queda reconocida también en el artículo 21, 3 de la expresada Ley cuando dice: “La conservación de los Conjuntos Históricos declarados Bienes de Interés Cultural comporta *el mantenimiento de la estructura urbana y arquitectónica, así como las características generales de su ambiente*”.

El entorno, el paisaje del Camino, nos irá definiendo no solo la morfología geográfica sino también el carácter de cada una de las regiones o zonas por las que atraviesa en su discurrir por Aragón, Navarra, La Rioja, Castilla y León y Galicia, y la gran variedad y riqueza cultural que encierra. Para proteger y conservar esa riqueza que hace, da soporte y enmarca al Bien Cultural declarado, a su carácter y ambiente, la legislación nacional e internacional establece unas áreas geográficas, llamadas *entornos de protección*, en nuestra legislación, y *zonas de respeto (o de amortiguamiento)* en la Convención del Patrimonio Mundial y en las Directrices Prácticas para su Aplicación.

En referencia a ello, las Directrices señalan en su párrafo 103: “*Cuando la conservación adecuada del bien lo requiera, deberá establecerse alrededor del bien una zona de amortiguamiento*”. Y en el párrafo 104 precisan que: «*A los efectos de la protección del bien propuesto, una zona de amortiguamiento es un área alrededor del bien cuyo uso y desarrollo están restringidos jurídica y/o consuetudinariamente a fin de reforzar su protección. Para ello se tendrá en cuenta el entorno inmediato del bien propuesto, perspectivas y otras áreas o atributos que son funcionalmente importantes como apoyo al bien y a su protección. La zona de amortiguamiento deberá determinarse en cada caso mediante los mecanismos adecuados. La propuesta de inscripción deberá contener detalles sobre la extensión, las características y usos autorizados en la zona de amortiguamiento, así como un mapa donde se indiquen los límites exactos tanto del bien como de su zona de amortiguamiento*”.

Desgraciadamente, en la propuesta de inscripción del Camino de Santiago en la Lista del Patrimonio Mundial, realizada hace 15 años, no se incluyó una necesaria delimitación y regulación del espacio que debía considerarse como “zona de amortiguamiento” o de “respeto” para proteger los valores que indican las vigentes Directrices (“*perspectivas y otras áreas o atributos que son funcionalmente importantes como apoyo al bien y a su protección*”) más allá del “*entorno inmediato*” de una franja de 30 m. lineales a cada lado del camino, lo cual resulta absolutamente necesario tal y como demuestran las continuas agresiones sufridas por el Camino de Santiago desde entonces por la invasión de carreteras, autovías, obras de infraestructura pesada, polígonos industriales, construcciones de todo tipo, etc. Unas agresiones que han provocado la destrucción de gran parte de ese 80% de su trazado que se conservaba en 1992 según se argüía en el expediente presentado por España y que, como se indica más arriba, fue un factor sustancial para la positiva evaluación de su candidatura a Patrimonio Mundial. Dada esa evidencia, así como las actuales exigencias que emanan de la experiencia, la filosofía y los vigentes textos de la UNESCO en materia de Patrimonio Mundial, las autoridades responsables de la salvaguardia del Camino de Santiago deberían proceder a una delimitación y regulación de la “zona de amortiguamiento” que asegurase la protección adecuada de los valores tangibles e intangibles del entorno en sus diferentes tramos.

Resulta, pues, evidente que la delimitación generalizada de 30 metros a ambos lados del Camino hace insuficiente la protección en muchos de sus tramos, por no contemplar la protección de las visuales ni de las áreas significativas que le dan soporte paisajístico y cultural; por no garantizar los ambientes característicos y por entrar en abierta contradicción con el espíritu de protección que respira el Expediente, tanto en referencia a los distintos ámbitos paisajísticos por los que atraviesa el Camino a lo largo de sus casi 800 Km. como a sus valores naturales y culturales. Al mismo tiempo, no se ajusta a las características que para los entornos se señalan en la Ley Española del Patrimonio Histórico ni a los criterios y orientaciones por los que debe guiarse, según la Convención, la protección de los valores por los cuales fue declarado el Camino de Santiago Patrimonio Mundial. Tampoco es conforme a las recomendaciones de ICOMOS cuando, por ejemplo, en la “Declaración de Xi’an sobre la conservación del entorno de las estructuras, sitios y áreas patrimoniales”, formulada en la citada ciudad china en 2005, se define al entorno como “*el ambiente inmediato y amplio que es parte de, o contribuye a, su importancia y su carácter distintivo*” y se afirma “*Más allá de los aspectos físicos y visuales, el entorno incluye la interacción con el paisaje natural*”.

*El trazado físico del Camino es el hilo conductor y vertebrador que permite “la unidad e integración en el paisaje” (según la definición de conjunto de la Convención del Patrimonio Cultural Mundial y Natural, artículo 1) de los diversos grupos arquitectónicos, de construcciones, aisladas o reunidas (puentes, hospitales, monasterios, villas, ciudades, etc.) y que configura esa unidad de arquitectura y paisaje, que por historia, arte o ciencia, tiene un valor universal excepcional”.*

La relación ambiental con el entorno es fundamental en esta declaración ya que el Camino de Santiago es un espacio cultural que se desarrolla en una dimensión geográfica y paisajística (natural, rural o urbana) de notables dimensiones. *Es evidente que, sin una protección efectiva de esa geografía, de ese paisaje / paisajes que forman*

*parte y enmarcan al Bien, este puede perder su autenticidad e integridad en los elementos físicos que lo configuran y en los valores intangibles inherentes a los mismos.* No debemos olvidar que el Camino de Santiago es hoy día, como lo fue desde la Edad Media, un Camino de peregrinación, un “camino vivo”, como se define en la Declaración, en el que los valores intangibles, inmateriales (sensoriales y espirituales) tienen especial significación.

Esta es la razón por la cual, *las posibles intervenciones que se realicen en el entorno próximo que puedan afectar al Bien, ante la falta de una normativa eficaz de protección, deberán realizarse de acuerdo con el espíritu del Expediente de Declaración, con el de la normativa de la Ley española en materia de conservación del Patrimonio Cultural y con los criterios y directrices de la Convención del Patrimonio Mundial para la Conservación del Patrimonio Cultural y Natural así como, también, con aquellos otros instrumentos y recomendaciones de la UNESCO que tengan relación con el tema que nos ocupa, como la “Recomendación relativa a la protección de la belleza y del carácter de los lugares y paisajes” (París, 12,12,1962), la “Recomendación sobre la conservación de los Bienes Culturales que la ejecución de obras públicas o privadas puedan poner en peligro” (París, 15,11,1968), la “Recomendación N°R (95)9 del Comité de Ministros del Consejo de Europa relativa a la Conservación de los Sitios Culturales integrados en las políticas del Paisaje”(1995), la citada Declaración de Xi’an sobre la conservación del entorno de las estructuras, sitios y áreas patrimoniales”, o el proyecto (en fase última de elaboración) de Carta Internacional de ICOMOS sobre Itinerarios Culturales, que dice: “La delimitación del entorno, incluyendo los límites de una zona de amortiguamiento bien definida y regulada, deberá permitir preservar, en su autenticidad e integridad, los valores culturales, materiales e inmateriales, insertos en él, así como el ambiente característico y los paisajes distintivos de los diferentes tramos del Itinerario Cultural”.*

La Recomendación antes señalada N°R (95)9 del Consejo de Europa dice que: “La protección y valorización del paisaje y de los sitios culturales contribuye a preservar la memoria colectiva y las identidades culturales de las comunidades humanas”, que los “fenómenos que tienen impacto sobre la interacción del hombre con su medio dan lugar a una degradación física y a una contaminación visual que a menudo es irreversible”, y, entre ellos, señala “la construcción de grandes dotaciones de servicios o infraestructuras ... implantadas sin tener en cuenta las características y calidades de los espacios donde se insertan”. Son, como podemos observar, razones poderosas para la conservación del ambiente, del espacio natural y paisajístico (rural o urbano) de los lugares o sitios culturales que pueden ser destruidos por las grandes infraestructuras si no se tiene en cuenta su condición de Bien Cultural.

No obstante todo lo anterior, en el caso de Galicia no se han cumplido con el debido rigor las obligaciones derivadas de los compromisos y de la normativa inherentes a la declaración del Camino de Santiago como Patrimonio Mundial.

La Ley 3/1996, de 10 de mayo (*Diario Oficial de Galicia*, número 101, 23 de mayo de 1996), de protección de los Caminos de Santiago, cuyo preámbulo reconocía que el Camino de Santiago fue una vía de comunicación que dio lugar a una “transformación del **paisaje**”, contemplaba “por parte de la Administración autonómica un **Plan especial de protección y promoción del Camino, al cual quedarán vinculados**

*tanto el planeamiento municipal como las normas subsidiarias provinciales de planeamiento.* Así, el artículo 17 precisaba que la Consejería de Cultura debía redactar un plan especial de protección y promoción del Camino de Santiago, en el que se daría audiencia a todos los ayuntamientos por los que discurra, y cuya obligatoriedad no podría excusarse en la preexistencia de otro planeamiento, cualquiera que fuera su naturaleza. El artículo 18 disponía que “el planeamiento municipal y, en su caso, las normas subsidiarias provinciales de planeamiento deben incorporar en sus determinaciones y documentos lo dispuesto en la presente Ley y en el plan de protección y promoción del Camino de Santiago”. Conforme a la Disposición Adicional, ***dicho Plan debería estar aprobado por la Junta de Galicia en el plazo máximo de dos años.*** No obstante, este precepto no se ha llegado a cumplir y el ***Plan especial de protección y promoción del Camino no se ha aprobado*** hasta la fecha. Y ello, a pesar de que el artículo 19 ***reconocía la posibilidad de ejercer la acción pública*** para exigir ante los órganos administrativos competentes el cumplimiento de lo previsto en esta Ley y en el plan especial de protección y promoción.

El artículo 8.2. de la misma Ley 3/1996, de 10 de mayo, dispone que las administraciones locales cooperarán con los órganos de la Junta de Galicia en la conservación y protección de los tramos del Camino que discurran por sus respectivos territorios, adoptando las medidas oportunas que eviten su deterioro o destrucción.

La ***naturaleza demanial*** (de dominio y uso público) del Camino se extiende a los terrenos que ocupa y a sus elementos funcionales, según se define en el artículo 2 que también dispone que, ***con independencia del proceso de delimitación del Camino previsto en esta Ley, su anchura vendrá constituida por una franja de, al menos, tres metros en los casos en que fuese necesaria su recuperación,*** y que cuando el Camino discurra por puentes formará parte del mismo el terreno ocupado por los soportes de la estructura. Adquirirán igualmente naturaleza demanial los tramos que vayan recuperándose del Camino histórico que estén aún en manos privadas. En tanto no se recuperen, se constituye una servidumbre pública para el paso del Camino sobre propiedad privada de una anchura de tres metros.

En el Artículo 16, a fin de salvaguardar el Camino, ***se establece una zona de protección del entorno, compuesta por dos franjas de 30 metros de ancho, contados a partir de los límites exteriores del mismo, en la que el uso del suelo quedará sometido a la autorización de la Consejería de Cultura, previo informe preceptivo del Comité Asesor del Camino de Santiago, que únicamente podrá otorgarse cuando las actuaciones respondan a las características tradicionales de la zona y respeten los valores del Camino.*** Como ya se ha argumentado en otros párrafos de este informe, ***la delimitación generalizada de 30 metros a ambos lados del Camino hace insuficiente la protección en muchos de sus tramos, como es el caso de los que se verán afectados por el actual proyecto de construcción de un polígono industrial-comercial en el Concello de O Pino.*** Finalmente, es de mencionar que esta Ley, en su artículo 5, atribuía a la Consejería de Cultura la incoación de los procedimientos de delimitación y deslinde de los tramos del Camino de Santiago que habrá de ser sometida a información pública por un plazo de dos meses y aprobada mediante Decreto. Según la Disposición Transitoria Primera, en tanto no se apruebe el expediente de delimitación del Camino, seguiría estando vigente la delimitación establecida por la Resolución de la Dirección General del Patrimonio Histórico y Documental de 12 de noviembre de 1992.

Respecto a las disposiciones de esta Ley de 3/1996, de Protección de los Caminos de Santiago, interesa destacar que no ha sido derogada, aunque, al parecer, la ulterior adopción de una serie de disposiciones y medidas emanadas de su espíritu tampoco ha contribuido a su total cumplimiento. Así, cabe citar el Decreto 45/2001, de 1 de febrero, (DOG nº 36, 20 de febrero de 2001), por el que se refunden una serie de medidas anteriores a la promulgación de dicha Ley<sup>3</sup> (relativas a albergues, Registro de Entidades de Promoción y Comité Internacional de Expertos), y que tiene por objeto crear una estructura administrativa para promover el Camino y su conocimiento, como la Gerencia de Promoción del Camino (encargada de la dirección y coordinación de las actuaciones de la Consejería competente, tales como la conservación y las relaciones con los concellos de Galicia, con otras comunidades autónomas y ayuntamientos por los que atraviesa el Camino, con la Administración central y demás instituciones públicas y privadas, la delimitación, la recuperación y la rehabilitación física de los diferentes caminos que lo conforman), y la Sociedad Anónima de Gestión del Plan Jacobeo, de capital íntegramente público y a cargo de la Xunta de Galicia, que, entre otros cometidos, también debe ocuparse de la conservación, rehabilitación y recuperación del Camino y del centro de datos del camino en territorio gallego. Actualmente se trabaja en la conformación del Comité Internacional de Expertos que aún no se ha establecido de forma definitiva.

A efectos ilustrativos, reproducimos a continuación extractos de dos textos que aluden a la evolución de la situación que siguió a la aprobación de dicha Ley de 3/1996, de Protección de los Caminos de Santiago:

En el primero de ellos (“*O Camiño de Santiago como Patrimonio Cultural*”. Meibel Domínguez. Arquitecta. Dirección Xeral de Patrimonio Cultural, Xunta de Galicia. En: Observatorio INTEREA Visual 04, enero 2005), se explica que, tras la delimitación de la ruta principal del Camino de Santiago en Galicia (Camino Francés) como Bien de Interés Cultural con categoría de Territorio Histórico, en 1992, la aprobación de la Ley de protección de los Caminos de Santiago de 1996 a la que acabamos de referirnos, tenía por objeto delimitar y regular su conservación, uso y diferentes niveles de protección. Corresponde a la Dirección General del Patrimonio Cultural de la Xunta de Galicia la labor de control de las actuaciones, conservación, rehabilitación y recuperación, así como la elaboración de los principios jurídicos para su protección y el informe de aprobación de los planes, proyectos de ordenación y expedientes que le afecten. Igualmente le corresponde, con el asesoramiento de la Comisión de Patrimonio Histórico de la Ciudad y el Camino de Santiago, **la delimitación de la zona de influencia**. Respecto a ésta, la autora del texto expone que: “*Cando se procedeu á delimitación da zona de influencia do Camiño francés incluíronse os territorios completos das parroquias polas que discorría, xa que o camiñante se desviaba da propia traza, definindo itinerarios particulares, para ver*

---

<sup>3</sup> - Decreto 344/1992, do 26 de novembro, polo que se establecen as normas de utilización da rede de *albergues* previstas no Plan Xacobeo; Orde do 30 de marzo de 1993 pola que se fai pública a *rede de albergues* do Camiño de Santiago no ámbito territorial da Comunidade Autónoma de Galicia, procedéndose á súa actualización; Decreto 224/1994, do 2 de xuño, polo que se crea o *Rexistro de Entidades de Promoción do Camiño de Santiago*, agás o seu artigo 1; Decreto 245/1994, do 23 de xuño, polo que se regula o procedemento para que determinadas actividades e proxectos obteñan a declaración de interese para a promoción do Camiño de Santiago; Decreto 169/1994, do 2 de xuño, polo que se crea o *Comité Internacional de Expertos do Camiño de Santiago*, agás o seu artigo 1, e o Decreto 325/1996, do 26 de xullo, polo que se modifica o anterior; Orde do 21 de xaneiro de 1995, pola que se aproba o Regulamento de funcionamento e réxime interior do *Comité Internacional de Expertos do Camiño de Santiago*.

*unha aldea, acadar unha sombra ou se mergullar en calquera fraga dese amplo territorio. Parecía evidente que aínda que o Camiño fose unha verea, o seu longo non se debía limitar aos tres metros que dispón a traza na súa sección transversal; senón nesa outra influencia máis ampla, que abrangue o territorio que perciben os sentidos (o que se ve, o que se escoita, o que se ule, o que se... presinte). Tamén resulta obvio que non se pode aplicar a mesma normativa ao territorio do contorno inmediato da traza do Camiño, que naquel que se sitúa na liña do horizonte visual, por máis que non dependa só dun criterio de distancia; concibido ademais coma un sistema no que se integran núcleos urbanos e rurais.*

*Na análise da delimitación propoñíase como instrumento urbanístico de aplicación para este ámbito, un Plan especial de protección que se incorporase aos Plans xerais de ordenación ou fose de aplicación directa naqueles municipios que carecesen desta figura de planeamento. O tratamento urbanístico debía garantir a protección dos valores que posúe o Camiño de cara a un desenvolvemento harmónico das áreas afectadas. En defecto deste texto normativo, que segundo a LPCG teñen a obriga de redactar os concellos afectados, elabóranse unhas instrucións ou normas que regulan usos, tipos de obras, condicións xerais tipolóxicas e de volume ou condicións de harmonización nos distintos tipos de solo. En coherencia coas indicacións da citada LPCG para as actuacións en sitios ou territorios históricos, a Lei 9/2002 de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia, establece o cumprimento das condicións para que as novas edificacións se identifiquen coas características propias dos núcleos rurais, encamiñadas a consolidar a trama rural existente, a manter as condicións ambientais do núcleo, a morfoloxía do asentamento e a tipoloxía das edificacións do lugar.*

*As intervencións sobre o patrimonio cultural están condicionadas pola esixencia de conciliar a protección e a revalorización dos bens que o compoñen coa necesidade de introducir novos elementos ao tratarse dunha realidade viva suxeita á inexorable lei da transformación. No caso do Camiño é especialmente complexo cautelar as intervencións nun ben desta categoría e diversidade, aunando esta necesidade de evolución demandada polos que nel residen coa protección dos valores tradicionais que os que o percorren tratan de recoñecer. Os seus valores históricos, artísticos ou culturais, non impiden que as súas xentes renunciem á consideración de que habitan sobre organismos vivos, véndose a súa liberdade de actuación por veces limitada pola obriga de preservar esa tradición”.*

El segundo texto que traemos a colación (Xunta de Galicia. Vicepresidencia. Novas. sábado 10/06/2006) recoge las declaraciones realizadas en esos días por el Vicepresidente de la Xunta, Quintana, en Barcelona sobre las “medidas de promoción e protección do Camiño” en las que, según expresó, “traballa a Consellería de Innovación”. Además, “Quintana fixo especial fincapé no traballo que está a levar a Xunta de Galiza “para iniciar a delimitación oficial de todos os trazados” do Camiño, unha labor pendente ata o de agora “que resulta decisivo para a súa protección”; e por iso fixo fincapé en que é “inaprazable” a súa delimitación. Segundo explicou Quintana en rolda de prensa en Barcelona, é preciso “facer compatible o desenvolvemento urbanístico e do territorio coa protección do Camiño”. “O Camiño non pode perder sempre”, apostillou o vicepresidente, sinalando que “non se pode promocionar e ao mesmo tempo minusvaloralo”. Por iso asegurou que para que o Camiño sexa un “recurso eficaz” é preciso “coidalo con eficacia”, para o que toda a promoción e difusión “pasará pola protección do Camiño”.

## **5.- El deber de informar a la UNESCO cuando existan factores que puedan afectar a la conservación del valor universal excepcional de un bien inscrito en la Lista del Patrimonio Mundial.**

Según establecen dichas Directrices para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial, los Estados Parte presentarán, antes del 1 de febrero de cada año, informes específicos y estudios de impacto siempre que se produzcan circunstancias excepcionales o se emprendan obras que pudieran tener consecuencias en el estado de conservación del bien. *Se recomienda que los Estados Parte cooperen con los organismos consultivos y se les invita a que informen al Comité de Patrimonio Mundial, a través de su Secretaría, de sus propósitos de iniciar o autorizar, en una zona protegida por la Convención, obras de restauración considerables o nuevas construcciones que pudieran modificar el valor universal excepcional del bien. En tal caso la notificación se deberá efectuar lo antes posible (por ejemplo, antes de la redacción de los documentos básicos de proyectos específicos) y antes de que se tomen decisiones difícilmente reversibles, a fin de que el Comité pueda participar en la búsqueda de soluciones adecuadas para garantizar la plena conservación del valor universal excepcional del bien”.*

Tanto en el momento de la presentación oficial del Expediente del Camino de Santiago ante la UNESCO, en 1992, como el 11 de diciembre de 1993, fecha de su inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial, el área afectada por el referido proyecto tenía la calificación de suelo rústico no urbanizable. No consta que la Xunta de Galicia haya informado y consultado a la UNESCO, a través de los cauces competencialmente adecuados, respecto al cambio de calificación del suelo introducido por la aprobación, el 30 de junio de 2003, del *Plan General de Ordenación Urbana (PXOU) del Concello de O Pino*. Tampoco consta que lo haya hecho sobre el propósito de llevar a cabo el proyecto de construcción del “*Plan Parcial para el sector de suelo urbanizable con uso industrial-comercial PP-1*” en el área afectada en el mismo concello por la inclusión del Camino de Santiago en el Patrimonio Mundial, que, no obstante, ha sido autorizado por la Dirección General de Patrimonio Cultural de la Xunta de Galicia el 29 de marzo de 2007.

### ***Consideraciones finales de carácter general.***

- El trazado histórico del Camino de Santiago, con sus diversos ramales conocidos y documentados, debe mantenerse sin elementos que lo interrumpan o alteren espacialmente, por ser el trazado del Camino en sí mismo parte sustantiva de un bien declarado Patrimonio Mundial y nexo de unión de los diversos elementos que lo integran<sup>4</sup>.
- El Camino de Santiago es un camino de peregrinación en el que los factores sensoriales, anímicos o espirituales son de gran trascendencia tanto si el itinerario se realiza desde un aspecto estrictamente religioso como desde el cultural, turístico,

---

1 La Convención establece que el conjunto histórico se configura mediante “los grupos de construcciones, aisladas o reunidas, integradas en el paisaje, que dan al conjunto un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia”

deportivo o ecológico, razones por las que las intervenciones en el Camino, o en su entorno natural, pueden afectar negativamente a estos factores.

- Por tanto, debe ser conservado sin modificaciones o alteraciones de sus condiciones físicas, ambientales y emocionales por cualquier obra o construcción que pueda afectar negativamente a la conservación de su autenticidad e integridad, su paisaje circundante, su carácter y atmósfera tradicional y sus perspectivas visuales.

- Para la protección efectiva de las características naturales, paisajísticas y ambientales del entorno del Camino de Santiago, (por delimitación insuficiente) deberían aplicarse los criterios señalados por la Ley del Patrimonio Histórico Español, la Convención del Patrimonio Mundial y la doctrina de la UNESCO para la conservación del Patrimonio Cultural en el medio natural.

- Los Estados miembros de la Convención del Patrimonio Mundial, como es el caso de las autoridades españolas que forman parte del mismo, tienen la obligación de informar al Comité del Patrimonio Mundial sobre las disposiciones, los proyectos y las obras que puedan afectar sustantivamente a los Bienes inscritos en la Lista del Patrimonio Mundial y a su entorno.

### ***Recomendaciones específicas.***

***Por las razones explicitadas en los diversos apartados de este informe, se estima que:***

*Debe evitarse el grave impacto negativo que el actual proyecto de construir un polígono industrial-comercial en el Concello de O Pino supondrá en el Camino de Santiago no sólo en su trazado histórico propiamente dicho (al que se ha hecho referencia en este informe con la denominación de *central*), que debe ser conservado como testimonio histórico y arqueológico, sino también en el actualmente señalado y utilizado (referenciado más arriba como *alternativo*).*

Es evidente que la construcción del polígono industrial en la zona propuesta *afectará también de forma sustancial y negativa al carácter y a los valores paisajísticos y ambientales del Camino de Santiago.*

Por tanto:

*Para evitar dañar la integridad y autenticidad del Camino de Santiago en el Concello de O Pino deberán ser excluidos del trazado y de la zona de influencia de su entorno tanto las obras de infraestructura como los movimientos de tierras, el cambio de niveles, la deforestación indiscriminada en lugar de su sustitución gradual y progresiva por especies autóctonas, las construcciones, los usos, o la inserción de otros elementos que supongan la destrucción o alteración del trazado físico del Camino y de su paisaje tradicional, tanto en lo relativo a sus perspectivas visuales como a sus valores ambientales característicos.*

*Para ello, se hace necesario desarrollar la protección del paisaje asociado al Camino, con sus valores tangibles e intangibles, mediante la ampliación y determinación, en cada tramo, de la dimensión correcta del área del entorno protegido. Y ello, no sólo rescatando la vegetación autóctona en un área de 30 m. lineales a cada lado del camino y acordando un retranqueo de 15 metros de las edificaciones que se proyectan – lo cual puede ser claramente insuficiente si dichas construcciones y los servicios invaden material o funcionalmente el campo anímico y sensorial (visual, acústico, etc.), el ambiente y la atmósfera tradicional del Camino - , sino respetando la ambientación histórica del trazado y la tradicional relación sensitiva y espiritual de los peregrinos con el paisaje circundante.*

*La delimitación práctica de la zona de influencia del entorno a proteger del Camino de Santiago en el área del Concello de O Pino afectada por el proyecto al que se refiere este informe, debe hacerse tramo a tramo, estudiando las distintas características topográficas y morfológicas que ofrecen los diferentes puntos de su recorrido, en función de los valores paisajísticos y adaptándose a las exigencias visuales, acústicas y ambientales propias del Camino en cada uno de ellos.*

*Dadas las características y la envergadura de las actuaciones que contempla el actual proyecto, la zona de protección del entorno del Camino debería ser, en todo caso, lo suficientemente extensa para permitir su total aislamiento y protección de cualquier agresión visual, anímica, sensorial o funcional ajena a su significado tradicional y específico como ruta de peregrinación.*

Madrid, 2 de julio de 2007.

Vº Bº

La Presidenta del Comité Español de ICOMOS



Fdo: María Rosa Suárez-Inclán Ducassi

**Anexos:**

1) Plano de Jean Passini, (*El Camino de Santiago*. Instituto del Territorio y Urbanismo. MOPU. Madrid, 1987, pág. 352); 2) Plano adjunto a la Resolución de 12 de noviembre de 1992 de la Dirección General de Patrimonio Histórico y Documental de la Xunta de Galicia por la que se define y delimita el Conjunto Histórico del Camino de Santiago (Camino Francés) en Galicia con la categoría de Territorio Histórico. (DOG nº 246, de 16 de diciembre)<sup>5</sup>;

3) Plano adjunto al Expediente de Inscripción del Camino (*Francés*) de Santiago en La lista del Patrimonio Mundial (“El Pino, hoja 5-7 (95)”, presentado como documentación anexa al mismo, en 1992, por el Estado Español ante la UNESCO, que sirvió de base acreditativa y descriptiva para obtener dicha inscripción.

4) Fotografías de Manuel González Vicente del Camino de Santiago (alternativo o *septentrional*) en su discurrir por el Concello de O Pino<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Ambos planos aparecen incluidos por Manuela Pérez Mato en “Estudio sobre a traza histórica do Camiño de Santiago no tramo afectado polo Plan Parcial para O Sector de Solo Urbanizable con Uso Industrial-Comercial PP-1. Concello de O Pino” (GESIT, Grupo de Estudios Integrales do Territorio), citados en este informe.

<sup>6</sup> Facilitadas a ICOMOS España por la Asociación Gallega de Amigos del Camino de Santiago.