



**CONSELL JURÍDIC CONSULTIU
DE LA
COMUNITAT VALENCIANA**

Dictamen 319/2023
Expediente 259/2023

Presidenta

Hble. Sra.

D.^a Margarita Soler Sánchez

Conselleres y Consellers

Ilmas. Sras. e Ilmos. Sres.

D. Enrique Fliquete Liso
D. Joan Carles Carbonell Mateu
D. Francisco Javier de Lucas Martín
D.^a Fernanda María Lapresta Gascón

Secretari General

Ilmo. Sr.

D. Joan Tamarit i Palacios

Hble. Sra.:

El Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, en sesión celebrada el día 26 de abril de 2023, bajo la Presidencia de la Hble. Sra. D.^a Margarita Soler Sánchez, y con la asistencia de los señores y las señoras que al margen se expresan emitió, por unanimidad, el siguiente dictamen:

De conformidad con la comunicación de V.H., de 28 de marzo de 2023 (Registro de entrada del mismo día, mes y año), el Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana ha examinado el procedimiento instruido por la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte, relativo al Proyecto de Decreto por el que se complementa la Declaración de Bien de Interés Cultural de la Torre dels Moros situada en Vinaròs.

I ANTECEDENTES

Primero.- Solicitud de dictamen.

Con fecha 28 de marzo de 2023 tuvo entrada en este Consell Jurídic Consultiu solicitud de dictamen remitida por la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte, relativo al proyecto de Decreto por el que se complementa la Declaración de Bien de Interés Cultural de la Torre dels Moros situada en Vinaròs, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 10.4 y 14.1 de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.

Segundo.- Documentación remitida.

El expediente que conforma el procedimiento instruido para la elaboración del proyecto de Decreto está integrado, entre otros, por los siguientes documentos:

1.- Resolución de inicio del Conseller competente, de 14 de enero de 2022.

2.- Informe de necesidad y oportunidad de la Directora General de Cultura y Patrimonio de fecha 8 de octubre de 2021.

3.- Memoria económica de la Directora General de Cultura y Patrimonio de fecha 5 de mayo de 2022 y 14 de marzo de 2023.

4.- Informe de impacto de género de la Directora General de Cultura y Patrimonio de fecha 5 de mayo de 2022.

5.- Informe de impacto en la familia, en la infancia y la adolescencia de la Directora General de Cultura y Patrimonio de fecha 5 de mayo de 2022.

6.- Informe de la Directora General de Cultura y Patrimonio de fecha 5 de mayo de 2022 sobre que el Proyecto de Decreto no incide en la planificación de los recursos humanos de la Generalitat, ni afecta en modo alguno a las condiciones de trabajo de los empleados públicos.

7.- Trámite de audiencia a la Presidencia y al resto de Consellerias en cuyo ámbito pudiera incidir el proyecto de Decreto o en otro caso, informe de la Subsecretaria del departamento proponente en el que se indique que no afecta a las competencias de otros departamentos (art. 43.1.b) de la Ley 5/1983, y 40 dcl Dccrcto 24/2009). Consta en la documentación remitida.

8.- Informes favorables de dos de las instituciones citadas en el artículo 7 de la LPCV Consta el Informe del Consell Valencià de Cultura y el Informe de la Real Academia de Bellas Artes de San Carlos.

9.- Informe de huella de los grupos de interés previsto en el artículo 21 del Decreto 172/2021, de 15 de octubre, del Consell, de desarrollo de la Ley 25/2018, de 10 de diciembre.

10.- Informe de la Directora General de Cultura y Patrimonio de fecha 8 de octubre de 2021 en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 94 del Decreto 220/2014, de 12 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Administración Electrónica de la Comunitat Valenciana.

11.- Informe de la Abogacía de la Generalitat de fecha 27 de julio de 2022.

12.- Informe posterior a las observaciones de la Abogacía de la Generalitat, por la Directora General de Cultura y Patrimonio, de fecha 14 de marzo de 2023.

13.- Informe de innecesaridad de consulta pública efectuado por la Directora General de Cultura y Patrimonio de fecha 14 de marzo de 2023.

Y encontrándose el procedimiento en el estado descrito, la Consellera de Educación, Cultura y Deporte, por oficio de 28 de marzo de 2023, que se registró de entrada en este Órgano consultivo el mismo día, mes y año, remitió el expediente para Dictamen por este Consell Jurídic Consultiu.

II CONSIDERACIONES

Primera.- Naturaleza del dictamen.

El artículo 10.4 de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de la Generalitat Valenciana, establece que el Consell Jurídic Consultiu deberá ser consultado preceptivamente en los supuestos de *“Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de leyes y sus modificaciones”*.

Segunda.- Procedimiento de elaboración del proyecto.

En la instrucción del procedimiento se han cumplido los trámites esenciales exigidos por el artículo 43 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell, para la elaboración de los Reglamentos y por el Decreto 24/2009,

de 13 de febrero, del Consell, sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat.

Obra Resolución de inicio del Conseller competente, así como informe de necesidad y oportunidad donde se motiva la regulación del proyecto de Decreto en que *“(...) La delimitación del entorno y el señalamiento de una normativa provisional para el mismo prestan seguridad jurídica a los titulares de derechos sobre las parcelas incluidas en el mismo, en cuanto el régimen tutelar – exigencia de previa y preceptiva autorización de esta Dirección General de Cultura y Patrimonio- que resulta de aplicación incondicional en los entornos cautelares o legales que establece la Disposición Transitoria Primera introducida por la Ley 5/2007, de 9 de febrero, en este caso el entorno ya publicado en su día en el Diario Oficial por el que se incoó el procedimiento ahora caducado, aún vigente, se sujeta a pautas o normas sustantivas que se articulan en estricta relación de causalidad y proporcionalidad con la preservación de los valores detectados”*.

Se han emitido los informes sobre impacto en la infancia y en la adolescencia y en la familia, de la Directora General de Cultura y Patrimonio de fecha 5 de mayo de 2022, así como sobre el impacto de género de misma fecha donde se concluye que *“no se constata innovación alguna de la que pueda derivarse impacto o repercusión, teniendo en cuenta en todo los casos que la situación de partida es absolutamente neutra absolutamente aséptica desde la perspectiva de género”*.

En relación con dichos informes sobre el impacto de género, en la familia y en la infancia y la adolescencia, como ya hemos dicho en dictámenes anteriores sobre proyectos normativos, tendrían que haber sido emitidos por los órganos de la Administración especializados y competentes en la materia (Dictámenes 569/2016, 773/2016 y 567/2021, entre otros).

Por otro lado, para que los informes de impacto resulten efectivos tienen que contener una serie de datos que permitan el análisis sobre la situación en el ámbito en el que la norma desplegará sus efectos. Reunida esta información se podrá determinar si la norma de referencia tiene impacto positivo o negativo y, en caso de impacto negativo, adoptar medidas en el ámbito de la norma proyectada (Dictamen 383/2017, por todos).

En la Memoria económica, emitida en fecha 14 de marzo de 2023, se manifiesta que la regulación proyectada no comporta gastos adicionales con relación a los ya existentes del programa presupuestario específico de la Conselleria.

En el procedimiento de elaboración de la disposición general proyectada se ha emitido informe de innecesidad del trámite de consulta pública, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 133.2 de la Ley 39/2015, de 1 de

octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Durante el trámite de información pública se han incorporado las alegaciones realizadas por particulares y por la Dirección General de Ordenación del Territorio de fecha 21 de febrero de 2022, siendo respondidas las mismas mediante informe técnico.

La Abogacía de la Generalitat emitió informe favorable el 27 de julio de 2022.

Por cuanto se refiere al procedimiento de declaración de bien de interés cultural, debe destacarse la especialidad aplicable a este tipo de procedimientos, que comportan un determinado régimen de protección y usos de los bienes.

Así, la legislación autonómica, en línea con lo establecido por la legislación estatal –artículo 9 de la Ley 16/1985, PHE, y las restantes normativas autonómicas-, aplica el instituto de la caducidad a los procedimientos de declaración de bienes de interés cultural, lo que recuerda, asimismo, la Abogacía de la Generalitat en su Informe de 27 de julio de 2022.

La **caducidad del procedimiento administrativo** constituye una forma anormal de terminación del procedimiento de declaración de bien de interés cultural, de forma que, si no se finaliza dentro de ese plazo que prevé la normativa aplicable, ha de declararse la caducidad automática y archivo del expediente con las consecuencias previstas en la correspondiente normativa.

Así, el artículo 27, apartado 7, de la Ley 4/1998, de Patrimonio Cultural de la Comunidad Valenciana (LPCV) dispone que *“El procedimiento deberá resolverse en el plazo de un año si se refiere a un bien mueble, de dos años en el caso de bienes inmateriales y de quince meses si se trata de inmuebles, a contar desde la fecha de su incoación. Si el procedimiento se refiere a declaración de Conjuntos Históricos o Zonas Arqueológicas o Paleontológicas o Parques Culturales o de inmuebles que exijan un estudio complementario o que conlleven la inscripción de elementos en otras secciones del Inventario General del Patrimonio Cultural Valenciano el plazo será de veinte meses. En este último supuesto, no serán de aplicación los plazos que para cada procedimiento concreto de inscripción en el Inventario se establecen en la presente ley. Una vez caducado el procedimiento, no podrá volver a iniciarse en los tres años siguientes, salvo a instancia de la propiedad o de alguna de las instituciones consultivas a las que se refiere el artículo 7 de esta ley”*.

Se fija, de este modo, en la normativa autonómica, un plazo de resolución general de 15 de años y un plazo de 20 meses para los supuestos en los que el procedimiento se refiera *“(…) a declaración de Conjuntos*

Históricos o Zonas Arqueológicas o Paleontológicas o Parques Culturales o de inmuebles que exijan un estudio complementario o que conlleven la inscripción de elementos en otras secciones del Inventario General del Patrimonio Cultural Valenciano”.

Dicha institución se aplica tanto a los procedimientos que persigan *ex novo* la declaración de bienes de interés cultural, como a aquellos que, con arreglo a lo establecido en la Disposición Transitoria primera de la Ley 4/1998, y como sucede en el supuesto sometido a consulta (artículo 1 proyectado), tengan por objeto, completar o, en su caso, modificar dicha declaración, al incidir en la delimitación descriptiva y gráfica del bien declarado de interés cultural, así como en su régimen jurídico de protección, usos, y demás aspectos. En el artículo 1 proyectado se señala, además, *“...como Bienes de Relevancia Local... otros bienes patrimoniales de destacada significación patrimonial que se localizan en sus inmediaciones, a cuya tutela debe proveerse acumulativamente por su colindancia con la Torre de los Moros”.*

Dicho esto, en el asunto examinado el procedimiento se inició de oficio por la autoridad consultante por Resolución de 14 de enero de 2022, tras la declaración de caducidad –como se constata en la parte expositiva del texto proyectado- de un procedimiento anterior iniciado en el año 2008, por el transcurso del plazo legal de los 20 meses a que se refiere el artículo 27.7 de la Ley 4/1998.

A la vista de lo expuesto, al presente procedimiento le resulta de aplicación el plazo específico de los 20 meses, con base en el inciso *“o de inmuebles que exijan un estudio complementario o que conlleven la inscripción de elementos en otras secciones del Inventario General del Patrimonio Cultural Valenciano”*, del artículo 27.7 de la Ley 4/1998. En la parte expositiva del texto remitido se explica, y se recoge en el artículo 1 proyectado, que *“El Informe de los Servicios Técnicos de la Dirección General de Cultura y Patrimonial de fecha 2 de septiembre de 2021, habida cuenta los bienes patrimoniales que radican en el entorno de protección del Bien de Interés Cultural y la transformación a que se ha visto sometido el mismo, en el que se han materializado diversas implantaciones, propone la incoación de nuevo expediente para completar la declaración de Bien de Interés cultura de la Torre de los Moros (inscrita en la Sección 1ª del inventario) mediante la delimitación de su entorno de protección, señalando además expresamente como Bienes de Relevancia Local a los efectos de su inclusión en la sección Segunda del Inventario General del Patrimonio Cultural Valenciano los bienes patrimoniales de relevante significación patrimonial existente en ese ámbito y estableciendo la normativa de protección del mismo”.* Conlleva, por tanto, la inscripción de elementos en otras secciones del Inventario General del Patrimonio Cultural Valenciano.

Se recuerda, por tanto, la necesidad de resolver el procedimiento en el plazo legal de los 20 meses previsto al efecto en el artículo 27.7 de la Ley 4/1998, de Patrimonio cultural de la Comunidad Valenciana.

Tercera.- Marco normativo y finalidad de la norma.

El artículo 46 de la Constitución Española (CE) dispone que *"los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquier que sea su régimen jurídico y su titularidad"*.

El artículo 149.1.28) de la CE atribuye al Estado competencia exclusiva en materia de *"Defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental español contra la exportación y la expoliación; museos, bibliotecas y archivos de titularidad estatal, sin perjuicio de su gestión por parte de las Comunidades Autónomas"*. En el ejercicio de esta competencia se dictó la Ley 16/1985, de 25 de junio, del patrimonio histórico español.

Por su parte, el artículo 49.1 5º del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana (EACV) atribuye a la Generalitat competencia exclusiva en *"patrimonio histórico, artístico, monumental, arquitectónico, arqueológico y científico, sin perjuicio de lo dispuesto en el número 28 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución Española"*.

En el ejercicio de dicha competencia se aprobó la Ley de la Generalitat 4/1998, de 11 de junio, del Patrimonio Cultural Valenciano (LPCV) que, según su preámbulo, *"constituye el marco legal de la acción pública y privada dirigida a la conservación, difusión, fomento y acrecentamiento del patrimonio cultural en el ámbito de la Comunidad Valenciana, determinando las competencias de los poderes públicos en la materia, las obligaciones y derechos que incumben a los titulares de los bienes y las sanciones que se derivan de las infracciones a sus preceptos"*.

La disposición transitoria primera de la LPCV establece en su apartado 2 que *"La Conselleria de Cultura, Educación y Ciencia podrá complementar las declaraciones de Bienes de Interés Cultural producidas antes de la entrada en vigor de la presente Ley y relativas a bienes integrantes del patrimonio cultural valenciano, a fin de adaptar su contenido a los requisitos que en ésta se establecen"*.

A tal fin se ha elaborado el proyecto de Decreto que se somete a dictamen cuyo objeto es completar la Declaración de Bien de Interés Cultural de la Torre dels Moros, situada en el término municipal de Vinaròs, para lo cual delimita su entorno de protección, señala los bienes de relevancia local y establece la normativa de protección.

Cuarta.- Estructura y contenido del proyecto.

El texto del proyecto consta de un preámbulo, catorce artículos, dos disposiciones adicionales, dos disposiciones finales, y un anexo. El contenido es el siguiente:

Preámbulo

Capítulo 1. Objeto.

Artículo 1. Objeto.

Capítulo II. Monumento y Normativa de protección aplicable al mismo.

Artículo 2. Régimen del Monumento.

Artículo 3. Usos permitidos.

Capítulo III. Entorno de Protección y normativa de protección aplicable al mismo.

Artículo 4. Régimen general de intervenciones.

Artículo 5. Excepciones al régimen general.

Artículo 6. Actuaciones ilegales.

Artículo 7. Preservación del paisaje histórico.

Artículo 8. Edificaciones existentes.

Artículo 9. Usos permitidos.

Artículo 10. Protección del patrimonio arqueológico.

Artículo 11. Bienes de Relevancia Local.

Artículo 12. Usos.

Artículo 13. Aprovechamiento Urbanístico.

Artículo 14. Condiciones de volumen y forma de edificación.

Disposición adicional primera. Inscripción en el inventario general del patrimonio cultural.

Disposición adicional segunda. Ausencia de incidencia en el gasto público de la presente disposición.

Disposición final Primera. Entrada en vigor.

Disposición final Segunda. Plan Especial de Protección del entorno.

Anexo I. Delimitación del entorno de protección de la Torre de los Moros, bienes patrimoniales que se sitúan en dicho entorno y que se relacionan e identifican a efectos tutelares.

Quinta.- Observaciones al texto del proyecto.

A la fórmula aprobatoria.

En la fórmula aprobatoria se expresa “*conforme el Consell Jurídic Consultiu*”. Recordamos que la fórmula que deberá hacerse constar es “*conforme con el Consell Jurídic Consultiu*” u “*oído el Consell Jurídic Consultiu*”, en función de si se aceptan o no las observaciones esenciales que en su caso se formulen, tal y como exige con carácter imperativo el artículo 2.5 de la Ley de la Generalitat 10/1994, de 19 de diciembre, de creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, puesto en relación con el artículo 5 de su Reglamento del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, que aprobó el Decreto del Consell 37/2019, de 15 de marzo.

A la parte dispositiva.

Dado el marcado carácter técnico de la norma proyectada y la incorporación al procedimiento de informes de carácter técnico, emitidos por el Consell Valencià de Cultura y por la Real Academia de Bellas Artes San Carlos, no se efectúan observaciones jurídicas al texto dispositivo.

Aspectos de técnica normativa.

Recomendamos que la división de los artículos proyectados se ajuste a las directrices que fija el artículo 26 del Decreto de 13 de febrero, del Consell, sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat.

No se ha realizado ninguna observación de carácter esencial.

III CONCLUSIÓN

Por cuanto queda expuesto, el Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana es del parecer:

Que el Proyecto de Decreto por el que se complementa la Declaración de Bien de Interés Cultural de la Torre dels Moros situada en Vinaròs, es conforme con el ordenamiento jurídico.

V.H., no obstante, resolverá lo procedente.

València, 26 de abril de 2023

EL SECRETARIO GENERAL

LA PRESIDENTA



[Redacted] el
03/05/2023 09:57:44
Cargo: Presidenta del Consell Jurídic
Consultiu de la Comunitat Valenciana



[Redacted] el
03/05/2023 09:24:50
Càrrec: Secretari General del Consell
Jurídic Consultiu

HBLE. SRA. CONSELLERA D'EDUCACIÓ, CULTURA I ESPORT