



03-15/175CA 19-6-18  
E-1073  
JFC

CONSELL JURÍDIC CONSULTIU  
DE LA COMUNITAT VALENCIANA

Expt.: 360/2018

CONSELL JURÍDIC CONSULTIU DE LA COMUNITAT VALENCIANA  
13 JUN 2018  
EXPEDIENTE 35247

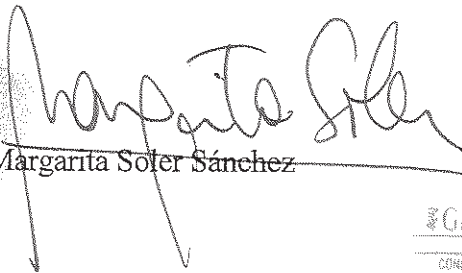
CONSELL JURÍDIC CONSULTIU DE LA COMUNITAT VALENCIANA  
REGISTRE / REGISTRO  
14 JUNY 2018  
EIXIDA SALIDA NÚM. 473/2018

Hble. Senyor:

Tinc l'honor de remetre el dictamen emés pel Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana en l'expedient de referència, que adjunt es retorna, recordant-li alhora allò que disposa l'article 7 del Reglament d'este Consell, aprovat pel Decret del Govern Valencià 138/1996, de 16 de juliol, sobre comunicació a este Consell de la resolució aprovada després de la consulta.

València, 13 de juny del 2018

LA PRESIDENTA

  
Margarita Soler Sánchez

GENERALITAT VALENCIANA  
REGISTRE D'ENTRADA  
CONSELLERIA D'EDUCACIÓ, INVESTIGACIÓ, CULTURA I ESPORT  
Avinguda Campanar, 12 - 46100 BURJASSOT (València)  
Data 19 JUN 2018  
Sotsecretaria  
ENTRADA num 1838

HONORABLE SR. CONSELLER D'EDUCACIÓ, INVESTIGACIÓ, CULTURA I ESPORT.

19/06/18





**CONSELL JURÍDIC CONSULTIU  
DE LA  
COMUNITAT VALENCIANA**

**Dictamen 388/2018  
Expediente 360/2018**

Presidenta  
Hble. Sra.  
D.<sup>a</sup> Margarita Soler Sánchez

Conselleres y Consellers  
Ilmas. Sras. e Ilmos. Sres.  
D. Enrique Fliquete Lliso  
D. Faustino de Urquía Gómez  
D.<sup>a</sup> M.<sup>a</sup> Asunción Ventura Franch  
D.<sup>a</sup>M.<sup>a</sup> del Carmen Pérez Cascales  
D. Joan Carles Carbonell Mateu

Conseller nato  
Molt Hble. Sr.  
D. Francisco Camps Ortiz

Secretari General  
Ilmo. Sr.  
D. Joan Tamarit i Palacios

**Hble. Señor:**

El Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, en sesión celebrada el día 13 de junio de 2018, bajo la Presidencia de la Hble. Sra. D.<sup>a</sup> 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 4 de junio de 2018 (Registro de Entrada nº 670/2018, de 5 de junio), el Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana ha examinado el expediente instruido por la Conselleria de Educación, Investigación, Cultura y Deporte, por el que se declara bien de interés cultural, con la categoría de zona arqueológica, el Santuario y las Termas romanas de Mura en Llíria (València).

## I ANTECEDENTES

Del examen del expediente administrativo remitido se desprende lo siguiente:

**Primero.-** El expediente que conforma el procedimiento instruido para la elaboración del proyecto de Decreto está integrado por la siguiente documentación:

1.- Informe del Arquitecto inspector de la Unidad de Inspección del Patrimonio Histórico Artístico de la Dirección Territorial de Cultura de València, de fecha 5 de septiembre de 2001, por el que se solicita que estando en tramitación el Plan General de Ordenación Urbana de Llíria se propone el inicio de oficio del expediente de declaración de Bien de Interés Cultural de determinados edificios, y de entre ellos el Santuario y Termas Romanas de Mura.

2.- Informe de la Jefa de Servicio de Promoción Cultural a la Jefa del Servicio Patrimonio Cultural de la Dirección General de Patrimonio Cultural, de fecha 9 de enero de 2012, recabando documentación arqueológica relativa a las obras de rehabilitación del citado yacimiento.

3.- Documentación que remite el Alcalde de Llíria con fecha 4 de junio de 2014 a la Dirección General de Patrimonio Cultural Valenciano de la Conselleria de Cultura y Deportes, con datos relativos a la identificación y denominación de los valores del Bien de Interés Cultural.

4.- Información de naturaleza catastral sobre las fincas afectadas por la declaración y titularidad de las mismas, consultadas con fecha 3 de febrero de 2017.

5.- Informe Técnico de fecha 9 de febrero de 2017, que suscriben el Arquitecto municipal y el delineante del Ayuntamiento de Llíria, sobre la titularidad de los terrenos que contienen los restos arqueológicos, a solicitud del arqueólogo municipal.

6.- Informe arqueológico de los Servicios Técnicos de la Dirección General de Cultura y Patrimonio, de fecha 18 de mayo de 2017, elevando a la Dirección General propuesta de declaración como Bien de Interés

Cultural con la categoría de zona arqueológica, con documentación adjunta.

7.- Propuesta de resolución que remite con fecha 5 de junio de 2017 la Directora General de Cultura y Patrimonio a la Subsecretaría de la Conselleria proponente, acordando la incoación del expediente y sometimiento a trámite de información pública, a la que se adjuntan los siguientes informes:

-Informe sobre la oportunidad y necesidad de la regulación reglamentaria y memoria sobre ausencia de coste económico, de fecha 31 de mayo de 2017.

-Informe sobre ausencia de incidencia informática de la norma.

-Solicitud de inserción de la Resolución en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana.

8.- Copia de la publicación en el DOGV número 8065, de 19 de junio de 2017, y en el BOE número 161, de 7 de julio de 2017, de la Resolución de 9 de junio de 2017, de la Conselleria de Educación, Investigación, Cultura y Deporte, por la que se incoa expediente para declarar bien de interés cultural, con la categoría de zona arqueológica, a favor del Santuario y Termas Romanas de Mura en Lliria, y se somete el expediente incoado a trámite de información pública.

9.- Escrito que dirige la Directora General de Cultura y Patrimonio al Alcalde de Lliria remitiendo copia de la Resolución, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 27.3 de la Ley 4/1998, de 11 de junio, del Patrimonio Cultural Valenciano, así como al resto de interesados en el procedimiento como titulares de derechos subjetivos sobre el bien incoado, la Fundación Cultural Francisco Llopis Satorre y Germán Botella Escrig.

10.- Escrito dirigido por la Directora General de Cultura y Patrimonio con fecha 21 de junio de 2017 a la Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales, y de Archivos y Bibliotecas del Ministerio de Cultura, para su anotación preventiva en el Registro General de Bienes de Interés Cultural.

Consta en la documentación escrito de respuesta indicando código de anotación que traslada con fecha 13 de septiembre de 2017 la Subdirectora General de Protección del Patrimonio Histórico.

11.- Escritos que acreditan la solicitud de informe al Consell Valencià

de Cultura, a la Real Academia de San Carlos y a la Universitat de València-Estudi General, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27.5 de la Ley 4/1998, ya citada.

12.- Informe favorable adjunto al acuerdo de la Junta General de la Real Academia de Bellas Artes de San Carlos, adoptado el día 26 de septiembre de 2017, por unanimidad.

13.- Informe favorable sobre la declaración que adopta el Pleno del Consell Valencià de Cultura, en la sesión celebrada el día 25 de septiembre de 2017.

14.- Escrito del Vicerrector de Cultura e Igualdad de la Universitat de València-Estudi General, por el que traslada el informe favorable de fecha 13 de septiembre de 2017, del Departamento de Prehistoria, Arqueología e Historia Antigua de dicha Universidad.

15.- Remisión del borrador de Decreto a la Subsecretaría de la Presidència de la Generalitat y a la de la Consellería de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio, e informes de respuesta en los que consta la formulación de alegaciones por parte de la primera, y la afirmación de la segunda de que no afecta a las competencias de dicha Consellería.

16.- Memoria Económica actualizada de la Jefa del Servicio de Programación Económica y Presupuestos de la Subsecretaría de la Consellería proponente, sobre el Proyecto de Decreto del Consell por el que se regula la gestión documental, la organización y el funcionamiento de los archivos de la Generalitat (folios 129 a 133), sin conexión por tanto con la materia que se dictamina.

17.- Escritos dando trámite de audiencia al Ayuntamiento y al resto de interesados, sin que conste la formulación de alegaciones.

18.- Borrador de Decreto que se remite a la Subsecretaría con fecha 3 de noviembre de 2017, junto con los informes de oportunidad, memoria económica, informe sobre ausencia de repercusión informática del proyecto, informes de impacto y extracto del expediente declarativo.

19.- Informe de la Abogacía General de la Generalitat en la Consellería proponente, de fecha 27 de noviembre de 2017.

20.- Nueva versión del proyecto normativo que se remite por la Dirección General proponente a la Subsecretaría con fecha 1 de febrero de

2018, acomodada a las indicaciones del anterior informe jurídico, en solicitud de memoria económica.

21.- Memoria económica positiva de fecha 26 de febrero de 2018, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones.

22.- Informe que suscribe la Directora General de Cultura y Patrimonio de la Conselleria consultante, de fecha 29 de mayo de 2018, por el que se sustenta la no exigibilidad de la apertura de una fase de consulta previa a la incoación del expediente, habida cuenta de que el procedimiento se encuentra concluido y pendiente de resolución.

23.- Informe del Subsecretario de la Conselleria de fecha 4 de junio de 2018 en el que tras relatar su objeto, y su tramitación acredita que no existe inconveniente para su elevación al Consell.

24.- Proyecto de Decreto datado el 7 de mayo de 2018, y suscrito por la Directora General de Cultura y Patrimonio, sobre el que se efectuará nuestro Dictamen.

Y encontrándose el procedimiento en el estado descrito, el Honorable Sr. Conseller de Educación, Investigación, Cultura y Deporte, por oficio de 4 de junio de 2018, que se registró de entrada en este Órgano consultivo el día siguiente, remitió el expediente para Dictamen con carácter urgente por este Consell Jurídic.

## 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*".

El proyecto estudiado se dicta en ejecución de la Ley 4/1998, de 11 de junio, lo que justifica la consulta a este Consell.



## **Segunda.- Procedimiento de elaboración del proyecto.**

En la instrucción del expediente 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.

Consta informe sobre la necesidad y oportunidad de la norma y memoria sobre ausencia de coste económico como consecuencia de su aprobación, y la apertura del trámite de información pública y de audiencia a los interesados, y de las Consellerías afectadas.

Constan los informes de la Abogacía de la Generalitat y del Subsecretario, relatados en los antecedentes, y se han seguido los trámites previstos en el artículo 26.2 de la Ley 4/1998, de 11 de junio, del Patrimonio Cultural Valenciano, constando resolución de inicio del expediente para la declaración de Bien de Interés Cultural, de la Consellería de Educación, Investigación, Cultura y Deporte de 9 de junio de 2017.

Finalmente consta el texto definitivo del Proyecto.

La solicitud de nuestro Dictamen se ha efectuado con la expresión de su carácter urgente, con expresa mención del precepto que así lo habilita. Cabe señalar que el apartado 3 del artículo 27 de la Ley 4/1998, que regula el procedimiento, establece que la solicitud de incoación habrá de ser resuelta en el plazo de tres meses. De otro lado, la resolución del expediente que concluye en la declaración mediante Decreto, cuenta con un plazo de quince meses a contar desde la fecha de su incoación. Siendo la Resolución de 9 de junio de 2017, de la Consellería de Educación, Investigación, Cultura y Deporte, por la que se incoa expediente para declarar bien de interés cultural, con la categoría de zona arqueológica, a favor del Santuario y Termas Romanas de Mura en Lliria, el expediente no se encuentra caducado.

Debe significarse que la solicitud de nuestro dictamen se ha efectuado con carácter urgente, lo que obliga a la emisión de nuestro Dictamen dentro de un plazo máximo de emisión de diez días, según lo dispuesto en el artículo 14 de nuestra Ley de creación, cuando se desprende de los antecedentes que el Informe de la Directora General de Cultura y Patrimonio de la Consellería consultante y del Subsecretario, previos a la solicitud del dictamen, lo fueron con fecha 29 de mayo y 4 de junio de 2018, cuando la Memoria económica positiva fue incorporada al



expediente el 26 de febrero de 2018, y que la fecha del Informe de la Abogacía, previo a la Memoria, resulta de fecha 27 de noviembre de 2017. Esta tramitación, con solución o pérdida de continuidad, no se acomoda a la posterior solicitud de urgencia que se reclama a este Consell Jurídic.

### **Tercera.- Marco normativo.**

Desde un punto de vista competencial, el artículo 149.1.28<sup>a</sup> de la Constitución Española atribuye al Estado la competencia sobre la defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental español contra la exportación y la expoliación.

De acuerdo con el marco competencial establecido en la Constitución, el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, en su artículo 49.1. 5º, reconoce a la Generalitat competencia exclusiva en materia de *“patrimonio histórico, artístico, monumental, arquitectónico, arqueológico y científico, sin perjuicio de lo que dispone el número 28 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución Española”*.

En ejercicio de las referidas competencias se aprobó la Ley 4/1998, de 11 de julio, del Patrimonio Cultural Valenciano, cuyo artículo 1 define su objeto de la siguiente manera:

*“1.- La presente Ley tiene por objeto la protección, la conservación, la difusión, el fomento, la investigación y el acrecentamiento del patrimonio cultural valenciano.*

*2. El patrimonio cultural valenciano está constituido por los bienes muebles e inmuebles de valor histórico, artístico, arquitectónico, arqueológico, paleontológico, etnológico, documental, bibliográfico, científico, técnico, o de cualquier otra naturaleza cultural, existentes en el territorio de la Comunitat Valenciana o que, hallándose fuera de él, sean especialmente representativos de la historia y la cultura valenciana. La Generalitat promoverá el retorno a la Comunitat Valenciana de estos últimos a fin de hacer posible la aplicación a ellos de las medidas de protección y fomento previstas en esta Ley.*

*(...)”*.

La Ley 4/1998, de 11 de junio, dedica el Título II, Capítulo III a la regulación de los Bienes de Interés Cultural, estableciendo sus clases (artículo 26); el procedimiento de declaración y su contenido (artículos 27 y 28), régimen de inscripción y publicidad, y extinción (artículos 29 y 30), así como el contenido de los programas de actuaciones de conservación y régimen de visitas (artículos 31 y 32).

Tanto la parte expositiva, como los Anexos, así como los informes incorporados al expediente incoado, justificando la declaración, prueban de forma sobrada, el carácter excepcional desde el punto de vista patrimonial, que justifica la aprobación de la norma.

#### **Cuarta.- Estructura y contenido del proyecto.**

El texto del proyecto de Decreto consta de una parte expositiva, sin calificar, cinco artículos, dos disposiciones adicionales, una disposición final única, y dos Anexos.

Los artículos 1 y 2 establecen, respectivamente, el objeto del Decreto y el régimen de la zona arqueológica.

Los artículos 3 y 4 regulan los usos permitidos y el régimen de intervenciones.

El artículo 5 se dedica a la propuesta de intervención sobre el patrimonio arqueológico.

La disposición adicional primera se titula "*Inscripción en el Inventario General del Patrimonio Cultural Valenciano*".

La disposición adicional segunda se titula "*Ausencia de incidencia en el gasto público de la presente disposición*".

La disposición final única regula la entrada en vigor de la norma.

El Anexo I es titulado "DELIMITACIÓN LITERAL DE LA ZONA ARQUEOLÓGICA DEL SANTUARIO Y TERMAS ROMANAS DE MURA EN LLIRIA (VALÈNCIA), DESCRIPCIÓN DE SUS PARTES INTEGRANTES Y VALORES PATRIMONIALES QUE JUSTIFICAN SU DECLARACIÓN".

Por su parte, el Anexo II se titula "DELIMITACIÓN GRÁFICA" y regula la descripción del bien objeto de declaración y la determinación de sus valores.

#### **Sexta.- Observaciones al texto del proyecto.**

##### **Observaciones a la parte expositiva**

La parte expositiva del proyecto normativo no aparece denominada. De conformidad con lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 10 del

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, la parte expositiva de todos los proyectos normativos que no sean anteproyectos de ley debe aparecer denominada como "Preámbulo".

El artículo 11 del mismo Decreto establece que la parte expositiva, además de la declaración de los motivos, objetivos y finalidades que se pretenden satisfacer, aludirá entre otros aspectos a los antecedentes. Tal y como consta en el apartado preliminar del informe del Consell Valencià de Cultura, consta un pronunciamiento de la Comisión de Cultura del Congreso de los Diputados, de aprobación por unanimidad de una Proposición no de Ley para garantía de la protección, conservación y promoción del Santuario Oracular y las Termas de Mura, cuya cita incrementaría si cabe más la motivación y relevancia del reconocimiento que se pretende conseguir.

Con posterioridad a la parte expositiva, y también según lo dispuesto en el artículo 13 del meritado Decreto, la fórmula aprobatoria debe hacer referencia a los informes preceptivos y a la audiencia a los órganos consultivos, y en todo caso, a los informes o consultas de aquellos órganos cuya regulación así lo exija.

No consta referencia a nuestro Dictamen, y por ello en la fórmula final aprobatoria deberá incluirse la referencia al conforme/oído el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.5 de la Ley 10/1994 de 19 de diciembre, que dice: "*Las disposiciones y resoluciones de la administración sobre asuntos dictaminados por el Consell Jurídic Consultiu, expresarán si se adoptan conforme con su dictamen, o se apartan de él. En el primer caso, se usará la fórmula 'Conforme con el Consell Jurídic Consultiu', en el segundo, la de 'oído el Consell Jurídic Consultiu'*".

### **Observaciones al articulado.**

#### **Al artículo 1. Objeto.**

El tenor literal del precepto identifica la población de Lliria como situada, entre paréntesis, en la provincia de Alicante. Dicho error deberá ser enmendado.

Asimismo, se realiza una referencia al anexo adjunto al Decreto, cuando lo cierto es que existen 2 anexos, y la descripción se obtiene tanto del Anexo I como del II. Deberá modificarse la referencia singular al anexo.

De otro lado, como objeto del Decreto se considera tanto la declaración del bien de interés cultural, como la determinación de sus valores excepcionales, así como “establecer el correspondiente régimen de protección”.

La letra d) del apartado 2 del artículo 28 de la Ley 4/1998 detalla como materia objeto del contenido del Decreto de declaración la siguiente:

*“Las normas de protección del bien, que en el caso de que, conforme a lo dispuesto en esta Ley, fuera preceptiva la aprobación de un Plan Especial de protección registrarán provisionalmente hasta la aprobación de dicho instrumento de ordenación”.*

El artículo 34.2 de la Ley 4/1998, de 11 de junio, expresa que *“La declaración de un inmueble como bien de interés cultural, determinará para el ayuntamiento correspondiente la obligación de aprobar provisionalmente un plan especial de protección del bien u otro instrumento urbanístico, de análogo contenido, que atienda a las previsiones contenidas en el artículo 39, y remitirlo al órgano urbanístico competente para su aprobación definitiva, en el plazo de un año desde la publicación de la declaración. La aprobación provisional deberá contar con informe previo de la Consellería competente en materia de cultura. (...)”.*

A pesar de que la Consellería de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio declara en su informe que la materia objeto de la norma resulta ajena a sus competencias, es evidente que la declaración comporta la necesidad de aprobación de un plan especial, y que en tanto se produce dicha aprobación, tal y como prevé el apartado 3 del mismo artículo 34, son las normas de protección contenidas en el Decreto de declaración las que rigen transitoriamente hasta la aprobación definitiva del correspondiente Plan Especial.

No consta, a nuestro juicio, una singular referencia a que en los preceptos del Decreto existan normas de protección provisional en tanto se apruebe el Plan Especial, pues lo único que existe es una delimitación de los usos permitidos y de la autorización de licencias, que salvo error no sustentan un apartado específico que pueda ser identificado como de protección.

A nuestro juicio, dicho régimen de protección debiera ser identificado con mayor intensidad, y el Decreto introducir, de conformidad con el precepto transcrito de la Ley 4/1998, una nueva Disposición Final, en la que se recordara que, de acuerdo con el artículo 34.2 de la Ley 4/1998, el Plan especial de protección del bien se aprobará en el plazo de un año desde la publicación de la declaración.

### III CONCLUSIÓN

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

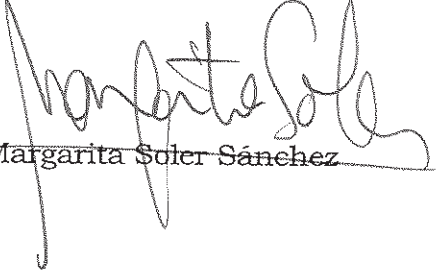
Que el proyecto de Decreto del Consell por el que se declara Bien de Interés Cultural, con la categoría de Zona Arqueológica, el Santuario y Termas Romanas de Mura en Lliria (València), es conforme con el ordenamiento jurídico.

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

València, 13 de junio de 2018

EL SECRETARIO GENERAL

LA PRESIDENTA



Margarita Suler Sánchez



Firmat per: Joan Maria Tamarit Palacios el  
13/06/2018 17:41:16  
Càrrec: Secretari General del Consell  
Jurídic Consultiu

Joan Tamarit i Palacios

**HBLE. SR. CONSELLER DE EDUCACIÓN, INVESTIGACIÓN, CULTURA Y DEPORTE.**

