



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 1 8 / 2 0 0 4

(Pleno)

La Laguna, a 8 de marzo de 2004.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto sobre Procedimiento de Declaración y Régimen Jurídico de los Bienes de Interés Cultural (EXP. 17/2004 PD)\**.

## F U N D A M E N T O S

### I

Se solicita por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, al amparo del art. 11.1.B.b) en relación con el art. 12.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo, Dictamen preceptivo acerca del *Proyecto de Decreto sobre Procedimiento de Declaración y Régimen Jurídico de los Bienes de Interés Cultural*, tomado en consideración por el Gobierno en sesión celebrada el 27 de enero de 2004, según resulta del certificado del acuerdo gubernativo que acompaña a la solicitud de Dictamen.

#### Sobre el procedimiento de tramitación del PD.-

1. En el procedimiento de elaboración del Proyecto de Decreto se han emitido los preceptivos Informes: de acierto y oportunidad, (arts. 43 y 44 de la Ley 1/1983); Informe económico de la Dirección General de Patrimonio Histórico; Informe de la Oficina Presupuestaria (art.2.2.f del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, modificado por el Decreto 234/1998, de 18 de diciembre); Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto (art. 26.4 del Decreto 8/2003, de 31 de enero); Informe de la Intervención General (art. 22 del Decreto 28/1997, de 6 de marzo); Informe de

---

\* PONENTE: Sr. Millán Hernández.

la Inspección General de Servicios; Informe de legalidad (art. 44 de la Ley 1/1983) y, finalmente, Informe del Servicio Jurídico (art. 20.f del Decreto 19/1992).

Se ha acreditado igualmente en el expediente el cumplimiento del trámite de audiencia a las Instituciones y Entidades interesadas.

### **Competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias.-**

2. La competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de Canarias deriva del art. 30.9 del Estatuto, que atribuye a la Comunidad la competencia en materia de "Cultura, patrimonio histórico, artístico, monumental, arquitectónico, arqueológico y científico, sin perjuicio de la competencia del Estado para la defensa de dicho patrimonio contra la exportación y la expoliación. Archivos, Bibliotecas y Museos que no sean de titularidad estatal".

Este Consejo, en su DCC 44/1997, de 29 de abril, ya expresó que "es pacífico en la doctrina científica y la jurisprudencia constitucional (vid., entre otras, la STC 17/1991) que lo que se ha venido denominando patrimonio histórico, artístico, monumental o cultural está constituido por aquellos bienes, muebles e inmuebles, que tengan interés histórico, arquitectónico, artístico, arqueológico, etnográfico, paleontológico, científico o técnico, así como de aquellas manifestaciones, actividades o conocimientos del acervo tradicional de cada Pueblo. En otros términos, ese patrimonio viene constituido por las manifestaciones culturales de un pueblo a lo largo de la historia que es reconocido como propio y que es digno de conservación y difusión puesto que constituye la herencia espiritual de unas generaciones a otras. Así, la CE, tanto en su Preámbulo como en los arts. 9.2 y 46, colocan a la Cultura -como materia que engloba a la de Patrimonio histórico- en una posición preferente en cuanto encomienda a los poderes públicos la misión de proteger y promover las culturas, tradiciones, instituciones, lenguas y patrimonios históricos de los distintos Pueblos de España". Todo ello, sin detrimento de la concurrencia competencial de la competencia del Estado y de las Comunidades Autónomas, a tenor de lo establecido en los arts. 148 y 149 de la Constitución.

No hay, pues, obstáculo formal a que el Gobierno de Canarias aborde la regulación reglamentaria de una materia en la que tiene competencia exclusiva con Ley habilitante de cobertura suficiente.

## II

### Sobre el objeto del Proyecto.-

1. El objeto del presente Proyecto de Decreto lo constituye el desarrollo reglamentario parcial de la Ley 4/1999, en lo que afecta al procedimiento de declaración de los bienes de interés cultural, que cuenta con expresa habilitación en el art. 21.1 de la citada Ley.

### Consideraciones de fondo.-

En líneas generales, la regulación proyectada se ajusta a las previsiones legales de aplicación, tanto a las específicas que derivan de la Ley de la que constituye desarrollo como a las generales de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

No obstante, procede realizar algunas observaciones puntuales a su articulado:

#### **- Sobre el Título del Proyecto.-**

El título de la norma confunde el acto por el que la misma se aprueba, el Decreto, con el Reglamento cuya aprobación se pretende. Por ello, una adecuada diferenciación entre ambos exige su modificación, indicando que se trata de un Decreto por el que se aprueba el Reglamento sobre Procedimiento de Declaración y Régimen Jurídico de los Bienes de Interés Cultural, denominación que de hecho se recoge en el art. único del Decreto y en el Anexo.

Por esta misma razón, el término "Decreto" de los arts. 1 y 19 del Reglamento debe ser sustituido por esta última denominación.

Por otra parte, el contenido del Reglamento es más amplio que lo señalado en el indicado título, pues además regula el Registro, así como la identificación, señalización y acceso.

Finalmente, se reproducen, sin desarrollo, determinados preceptos de la LPHC. No tiene sentido alguno reiterar como norma reglamentaria lo que ya es objeto de norma legal (cfr. arts. 2; 3; 6; 7; 12; 13; 17; 19; y 20.2 PD), así como el art. 42.5 LRJAP-PAC.

**- Sobre el art. 1.-**

La regulación que contiene el PD no resuelve la problemática amplia del régimen jurídico de los BIC, el objeto, en consecuencia, del Decreto debería circunscribirse a la mera regulación del procedimiento para la declaración de los citados bienes.

**- Sobre el art. 2.-**

El art. 18 LPHC no establece "clases y categorías" de bienes, sino únicamente categorías, por lo que este art. 2 PD debe adaptarse al precepto legal.

Esta misma observación se hace extensible a los arts. 5.1 y 15.1.b) PD.

**- Sobre el art. 3.-**

Se debería utilizar el término legal "incoación" al que se refiere el art. 19 de la LPHC, en lugar del de "iniciación", entre otras razones porque la solicitud no supone siempre incoación. La facultad de solicitar o iniciar no entraña "per se" la incoación, en sentido estricto, del procedimiento, cuya determinación corresponde al Organismo competente que deberá decidir si procede o no la tramitación, así como la aplicación provisional y cautelar a los bienes objeto de aquél del régimen de protección previsto para los ya declarados de interés cultural.

Esta decisión, incidencias y resolución del expediente debería notificarse a quienes solicitaron la iniciación.

**- Sobre el art. 3.1 y 4.-**

Debería sustituirse la expresión "*solicitud de persona interesada*" a la que se alude en el art. 3.1 del PD, por la utilizada por la Ley, art. 19.1 "*a instancia de parte*", o *de cualquier persona* ya que el concepto de interés en accionar es objeto de graves incertidumbres. Se tiene interés en relación con una situación objetiva que justifica la acción. Sin embargo, la Ley otorga una acción amplia a cualquier persona física o jurídica, privada o pública, aunque diferenciada de la denominada acción popular para el cumplimiento de lo previsto en la Ley para la defensa de los bienes integrantes del patrimonio histórico, es decir, con o sin relación directa o indirecta con el objeto o bien que se pretende declarar BIC.

La misma observación procede formular al título del art. 4, "*iniciación a solicitud de persona interesada*" que debería sustituirse por la de "*iniciación a solicitud de parte*".

**- Sobre el art. 5.2.-**

El art. 3 PD, de conformidad con el art. 19 LPHC, establece que el procedimiento se inicia por el Cabildo Insular, salvo en los dos supuestos específicos que se recogen en el mismo.

Este art. 5.2 PD establece que el acuerdo de iniciación ha de notificarse a los interesados y además, en el caso de bienes inmuebles, al Ayuntamiento en cuyo término municipal radique y al *Cabildo Insular afectado*, lo que supone una notificación al propio órgano que ha adoptado el acuerdo. Esta notificación se debe establecer únicamente para aquellos supuestos en los que el procedimiento no ha sido iniciado por el Cabildo.

**- Sobre el art. 5.3.-**

La cancelación de la anotación preventiva a que se refiere el precepto debe producirse no sólo cuando se inscriba el acto que pone fin al procedimiento sino también en el caso de que la declaración del bien como de interés cultural no llegue a producirse puesto que el art. 23 LPHC sólo prevé la inscripción de la declaración, no de aquellos supuestos en que, a pesar de haberse iniciado y tramitado el procedimiento, la resolución no concede tal carácter.

**- Sobre el art. 6.-**

Este precepto constituye una simple reiteración del art. 20 LPHC, sin que se contenga desarrollo alguno, como la eventual anotación preventiva en el Registro de la Propiedad.

**- Sobre el art. 8. Informes.-**

El art. 21.1 de la LPHC impone que se recabe como mínimo el Dictamen de al menos dos de las instituciones previstas en el art. 14.

La enumeración de las instituciones consultivas que verifica el art. 14 no es cerrada, "*numerus clausus*", sino abierta, "*apertus*", al establecerse "*sin perjuicio del asesoramiento que pueda recabarse de otras corporaciones profesionales y entidades culturales*". Dentro de estas últimas se sitúan las

asociaciones de propietarios de edificios o bienes históricos a las que especialmente se refiere el art. 13 de la LPHC, en relación con la composición de las Comisiones Insulares de Patrimonio Histórico.

Por tanto, respecto a los bienes muebles o inmuebles a declarar BIC, que sean de titularidad privada, podría completarse con el Informe de las Asociaciones de Propietarios de Edificios o Bienes Históricos, especialmente, en aquellos procedimientos, cuya incoación se realice al amparo de lo previsto en el art. 3.3 del PD.

**- Sobre el art. 9, párrafo segundo.-**

**A)** Como ya se ha indicado en relación con el art. 5.2 PD, el art. 3 PD, de conformidad con el art. 19 LPHC, establece que el procedimiento se inicia por el Cabildo Insular, salvo en los dos supuestos específicos que se recogen en el mismo. El Cabildo instruye además el procedimiento hasta la elaboración de la Propuesta de Resolución, tras lo cual lo remitirá al órgano competente de la Administración autonómica (art. 11.1 PD).

El art. 9 PD, al regular el trámite de audiencia, establece en su párrafo segundo que si el expediente se refiere a bienes inmuebles, se dará audiencia al propio Cabildo que está tramitando el procedimiento, es decir, como en el supuesto contemplado en el art. 5.2 PD, el Cabildo se da audiencia a sí mismo. Por ello, la previsión de otorgar este trámite debe acotarse a aquellos casos en los que el procedimiento es iniciado y tramitado por la Administración Pública de la Comunidad Autónoma.

Por otro lado, más que la adquisición de la condición de interesado del derechohabiente, debería garantizarse el derecho de audiencia de éste.

**B)** Más que vista del expediente a los “interesados” se debería regular un trámite de información pública, distinto del mecanismo de defensa de los sujetos intervinientes en el procedimiento, como instrumento de efectividad del principio de participación de los ciudadanos “uti cives”, para la mas completa determinación de los elementos en virtud de los cuales haya de pronunciarse la resolución. Esta intervención en el trámite de información pública se debería verificar atendiendo la condición de ciudadanos, sin necesidad de específica cualificación o legitimación.

**- Sobre el art. 12.-**

Por razones de claridad de la norma, debería establecerse el órgano competente para recabar el informe del Consejo del Patrimonio Histórico de Canarias.

**- Sobre el art. 14. Fin de suspensión de licencia.-**

Debería regularse el levantamiento de la suspensión, singularmente, en aquellos casos, en los que no proceda la declaración de BIC.

**- Sobre el art. 18.-**

Se reitera el art. 42.5 de la LRJAP-PAC. Bastaría en su lugar una remisión general a los supuestos de suspensión previstos en las normas generales del procedimiento administrativo.

**- Sobre el art. 20.4.-**

Se debería sustituir la expresión "Registro Estatal", por la de "Registro General de Bienes de Interés Cultural", que tiene por objeto la anotación e inscripción de los actos que afecten a la identificación y localización de los Bienes integrantes del Patrimonio Histórico Español declarados de interés cultural.

## C O N C L U S I Ó N

El Proyecto de Decreto sobre Procedimiento de Declaración y Régimen Jurídico de los Bienes de Interés Cultural que se analiza, se ajusta al marco normativo jurídico de aplicación, sin perjuicio de las observaciones que se formulan al mismo en la fundamentación del presente Dictamen.