



Esta documentación ha sido objeto de análisis por parte de esta Agencia para determinar la veracidad de lo ocurrido, siendo el resultado de este análisis el que se expone en el presente informe. Además, se ha accedido a información de interés para la investigación obtenida en fuentes abiertas.

**CUARTO. Informe previo.**

A tenor de lo establecido en el artículo 12 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, 24 de abril de 2020, se emite el informe de verosimilitud por los funcionarios con CIP número I-836 y I-842, que evalúa la credibilidad de los hechos y determina justificada la investigación.

**QUINTO. Resolución de inicio de investigaciones y requerimiento de documentación.**

El 25 de junio de 2020, el director de la Agencia dictó resolución de inicio de investigación, sobre la base del correspondiente informe de verosimilitud y a tenor de lo establecido en el artículo 12 de la Ley 11/2016.

En esta primera fase, de manera indiciaria, se infería lo siguiente:

1º. Que han existido varias actuaciones en las que uno o varios decisores públicos han ejercido funciones públicas, se han administrado efectos presupuestarios, afectos al interés o función pública. En concreto, se encuentra en fase de ejecución el contrato de concesión de obra pública para la redacción de proyecto, construcción y explotación del Nuevo Mercado Central de Elche. Derivado de esto último, se decidió la implantación de un mercado provisional en Zona Verde; se está actuando en una zona donde han aparecido restos arqueológicos de relevancia y además una organización especialista en patrimonio ha advertido de la incidencia de esa actuación sobre la declaración del Misterio de Elche como Patrimonio Inmaterial de la Humanidad.

2º. Dichas actuaciones no están, presuntamente, amparada por el Derecho de manera que no se le ve justificación ni explicación de forma legal. Hay que tener presente las limitaciones que la legislación urbanística y el propio planeamiento municipal impone a las Zona Verdes en cuanto a su preservación. Del mismo modo, el proyecto de mercado deberá atenerse a los informes sectoriales relacionados con los hallazgos arqueológicos, y la normas sobre protección patrimonial, que por ahora no tenemos conocimiento de la existencia en cuanto a su compatibilidad.

3º. Por ello, materialmente podría existir un resultado contrario al interés público como consecuencia de dichas actuaciones presuntamente ilegales. De lo que se podría estar desviando la acción pública de los intereses generales. Este aspecto se vislumbra ante la posibilidad de que el mercado provisional se haya construido sin las correspondientes licencias o autorizaciones en una ZONA VERDE. Y, además, que el proyecto de mercado siga adelante sin atenerse a los informes sectoriales y las determinaciones de instituciones patrimoniales, con el consiguiente perjuicio para el acervo cultural de la ciudad de Elche y por ende al de la Comunitat Valenciana, con el riesgo que conlleva la posible pérdida, advertida por ICOMOS, de la declaración de Patrimonio de la Humanidad del Misterio de Elche.

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	19/11/2021 11:53:36
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	2/37

4. Además, podría existir un designio, una consciencia y voluntariedad de estar infringiendo el derecho de forma que los sujetos intervinientes fueran conscientes de que su actuación tuerce los intereses generales. En este sentido, cobra relevancia que la Administración Local no haya adoptado medidas hasta el momento para reconducir la situación, a pesar de ser conocedora de todas y cada una de las circunstancias apuntadas anteriormente.

En la resolución se requería el expediente administrativo completo y actualizado.

Durante la investigación del expediente, se solicita:

- Copia electrónica auténtica del expediente de resolución del “Contrato de concesión de

Obra pública Nuevo Mercado Central de Elche” suscrito el 6 de marzo de 2015 entre el Ayuntamiento de Elche y la mercantil [REDACTED]

El 12 de noviembre de 2020 (NRS 2020000866) se requiere al Ayuntamiento de Elche para que aporte:

- Copia electrónica auténtica del expediente de resolución del “Contrato de concesión de Obra pública Nuevo Mercado Central de Elche” suscrito el 6 de marzo de 2015 entre el Ayuntamiento de Elche y la mercantil [REDACTED]

El 26 de noviembre de 2020, el Ayuntamiento de Elche presenta la documentación solicitada. Sin embargo, el expediente de resolución del contrato de concesión se encuentra en tramitación. El último documento que consta en el expediente es el oficio al Consell Jurídic Consultiu (CJCCV).

El 7 de diciembre de 2020, el director de la Agencia dictó resolución ampliando el plazo de duración de las actuaciones de investigación del expediente número 2020/G01\_01/000177 - [REDACTED] iniciadas mediante resolución número 230 de 25 de junio de 2020 por un plazo de seis meses más, a contar desde la fecha de conclusión del periodo de seis meses desde que se adoptó el acuerdo de iniciación. La resolución se notifica al Ayuntamiento de Elche.

El 10 de marzo de 2021 se remite requerimiento al Ayuntamiento de Elche ([REDACTED]) para que aporte:

- Copia electrónica auténtica del resto de la documentación no presentada que conste en el expediente de resolución del “Contrato de concesión de Obra pública Nuevo Mercado Central de Elche” suscrito el 6 de marzo de 2015 entre el Ayuntamiento de Elche y la [REDACTED]

El 16 de marzo de 2021, el Ayuntamiento de Elche aporta:

- Informe Coordinadora Urbanismo sobre alegaciones al acuerdo de inicio de resolución del contrato.
- informe técnico reversión de obras.
- Informe jurídico conjunto sobre las alegaciones al acuerdo de inicio de resolución
- Certificado acuerdo.

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	19/11/2021 11:53:36
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	3/37

- Oficio remisión expediente de inicio de resolución de Mercado Central al Consell Juridic Consultiu.

El 28 de abril de 2021, el CJCCV emite el Dictamen 251/2021 en relación con el expediente 534/2021.

El 18 de junio de 2021 se remite requerimiento al Ayuntamiento de Elche (NRS 2021000801) para que aporte:

- Copia electrónica auténtica del resto de la documentación no presentada que conste en el expediente de resolución del "Contrato de concesión de Obra pública Nuevo Mercado Central de Elche" suscrito el 6 de marzo de 2015 entre el Ayuntamiento de Elche y la mercantil [REDACTED]. En especial, el expediente deberá contener los informes que avalen la resolución del contrato y el acuerdo de resolución del mencionado contrato.
- Copia del certificado de compatibilidad urbanística emitido por el ayuntamiento respecto a la ubicación del mercado provisional sito en la Avenida Comunitat Valenciana.
- Certificado del funcionario con funciones de fe pública competente en el que haga se identifiquen todos los informes y se detalle el contenido íntegro de los mismos, emitidos por los servicios técnicos municipales, o se adjunte copia auténtica, en los expedientes que se instruyeron para la concesión de las licencias de obra/instalación, la licencia de actividad y del acto administrativo en virtud del cual se acordó la concesión de la licencia de obras/instalación y de la licencia de actividad del mercado provisional. Así mismo, se aportará copia del acto administrativo habilitante de la primera ocupación y de funcionamiento de la actividad.
- Informe que acredite el cumplimiento de la orden de demolición de la superficie de solera en el mercado provisional.

El 13 de julio de 2021, el Ayuntamiento de Elche aporta la siguiente documentación:

- Dictámen del Consell Juridic Consultiu
- Certificado acuerdo por el que se resuelve en contrato de concesión de obra pública
- Justificante de registro electrónico
- Solicitud de VOX
- Toma de razón
- Comunicación informativa placentos
- Acuse notificación
- Acuse recibo notificac. Pimesa
- Informe técnico incorporado al de la Coordinadora de Urbanismo
- Informe técnico incorporado al informe de la Coordinadora de Urbanismo
- plano 2015.04.20
- informe jurídico incorporado al informe de la Coordinadora Urbanismo
- Informe de la Coordinadora de Urbanismo s/requer. doc. de la AVA
- Notificacion [REDACTED]
- Notif rehusada [REDACTED]
- [REDACTED].pdf
- Notificación [REDACTED]
- Notificacion [REDACTED]

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	19/11/2021 11:53:36
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	4/37

C/ Navellos, 14. 46003 - València - 962787450 - <https://www.antifraucv.es>  
 Q4601431B - DIR3 I00001560



Para documentar los hechos descritos se ha procedido a ordenar y estudiar la prolija información formada por documentación administrativa procedente del expediente, de la que se destaca como relevante la siguiente:

- 18.05.2001. Declaración del Misteri d'Elx como Obra Maestra del Patrimonio Oral e Inmaterial de la Humanidad por la UNESCO.
- 13.04.2013. Plan de Reforma Interior de Mejora del Mercado Central. Memoria. Suscrito por el arquitecto municipal.
- 29.04.2013. Acuerdo Pleno aprobación del Plan de Reforma interior del Mercado Central.
- 23.05.2013. Informe del Estudio de Viabilidad Económica del Nuevo Mercado central de Elche.

CSV (Código de Verificación Segura)	[Redacted]	Fecha	19/11/2021 11:53:36
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[Redacted]	Página	5/37

- 24.05.2013. Aprobación por la Junta de Gobierno Local (JGL) del Estudio de Viabilidad del Nuevo Mercado Central de Elche. Realizado por "Grupo el árbol".
- 11.06.2013. Aprobación definitiva del Plan de Reforma Interior y Mejora de Implantación de Estudio Paisajístico.
- 02.08.2013. Pliego de cláusulas administrativas del contrato de concesión de obra pública para la redacción de proyecto, construcción y explotación del Nuevo Mercado Central de Elche.
- 02.08.2013. Pliego de prescripciones técnicas para el contrato de concesión de obra pública para la redacción de proyecto, construcción y explotación del Nuevo Mercado Central de Elche.
- 02.08.2013. Plano con el señalamiento del área de excavación arqueológica 2ª fase (forma parte del Pliego de prescripciones técnicas).
- 02.08.2013. Plano señalando el ámbito de la urbanización del mencionado proyecto (forma parte del Pliego de prescripciones técnicas).
- 02.08.2013. Plano con la delimitación del mercado provisional del citado proyecto (forma parte del Pliego de prescripciones técnicas).
- 16.08.2013. Anuncio de licitación del contrato de concesión de obra pública para la redacción del Proyecto, construcción y Explotación del nuevo Mercado Central de Elche.
- 20.09.2013. Acuerdo de la JGL de corrección de errores de los Pliegos de prescripciones administrativas y técnicas de la licitación del citado contrato del Mercado.
- 30.10.2013. Modificación del Pliego de cláusulas administrativas y del Pliego de Prescripciones técnicas para el contrato de concesión de obra pública para la redacción de proyecto, construcción y explotación del Nuevo Mercado Central de Elche.
- 15.01.2014. Nombramiento del Comité de Expertos para la valoración del sobre B del expediente de contratación de referencia.
- 5.12.2014. Adjudicación del contrato de concesión de obra pública para la redacción de proyecto, construcción y explotación del Nuevo Mercado Central de Elche.
- 22.12.2014. Anuncio de adjudicación del contrato de concesión de obra pública para la redacción de proyecto, construcción y explotación del Nuevo Mercado Central de Elche.
- 13.02.2015. Anuncio de formalización de contrato de concesión de obra pública para la redacción de proyecto, construcción y explotación del Nuevo Mercado Central de Elche.
- 20.02.2015. Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales. Se inadmiten todos los recursos interpuestos.

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	19/11/2021 11:53:36
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	6/37

- 06.03.2015. Formalización del contrato de concesión de obra pública del Nuevo Mercado Central de Elche.
- 29.04.16. Estudio tráfico.
- 21.12.2016. Informe del técnico inspector de Patrimonio Mueble en el Servicio Territorial de Cultura en Alicante, a requerimiento de la jefa de Servicio de Patrimonio Cultural, sobre la incidencia que, sobre la Festa o Misteri d' Elx, puede tener el proyecto de construcción y entrada en funcionamiento del nuevo Mercado Central de Elche, desde la óptica de la normativa sectorial de patrimonio histórico o cultural de aplicación.
- 02.02.2017 Sentencia del TS (nº.279/2017) confirma el Plan de Reforma Interior del Mercado Central de Elche.
- 11.04.2017. Publicación en el DOGV<sup>1</sup> Ley 9/2017 de 7 de abril, de la Generalitat, de modificación de la Ley 4/1998, del patrimonio cultural valenciano.
- 31.05.2017. Informe patrimonial sobre memoria preliminar de la excavación interior del Mercado Central de Elche.
- 16.10.2017. Solicitud de la Dirección General de Cultura y Patrimonio (DGCP) al Ayuntamiento de Elche colaboración para la elaboración de inventario actualizado de los bienes patrimoniales de la Guerra Civil.
- 20.11.2017. Informe jefe sección técnica Patrimonio Cultural.
- XX.12.2017. Informe de ICOMOS (Consejo Internacional de monumentos y sitios), órgano Consultivo de la convención de Patrimonio Mundial en materia de bienes culturales. En dicho informe se realizan algunas advertencias sobre la repercusión de la construcción del aparcamiento en el Mercado Central, sobre el Palmeral d'Elx, y en el desarrollo de la festividad del Misteri d'Elx.
- 15.02.2018. Informe del jefe de Sección Técnica de Patrimonio Cultural del Ayuntamiento de Elche.
- 26.03.2018. El servicio territorial de Cultura y Deporte de Alicante solicita información sobre el emplazamiento y estado de conservación de los refugios de la Guerra Civil afectados por el Mercado Central.
- 07.05.2018. Recomendación del Síndic de Greuges a la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio, sobre la información relativa al Plan de Reforma Interior del Mercado de Elche.
- 14.10.2018. La mercantil concesionaria solicita licencia municipal de derribo del Mercado Central.

<sup>1</sup> DOGV núm. 8019.

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	19/11/2021 11:53:36
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	7/37

- 28.10.2018. Informe del Arquitecto Municipal en relación con la solicitud de derribo.
- 05.12.2018. ICOMOS presenta escrito al Ayuntamiento de Elche.
- 11.02.2019. Acuerdo de la [REDACTED] inicio expediente resolución contrato de concesión de obra pública del Nuevo Mercado Central de Elche.
- 25.03.2019. Moción del pleno sobre el impulso de medidas necesarias para la localización exacta del refugio 3B.
- XX.06.2019. Informe favorable memoria excavaciones arqueológicas.
- 21.06.2019. solicitud de la directora general de Protección de Patrimonio del Ministerio de Cultura, a instancia del Centro de Patrimonio Mundial, del envío del informe arqueológico y los planos definitivos del diseño propuesto para su evaluación
- 23.10.2019. Escrito de la subdirectora general de Protección del Patrimonio Histórico reiterando su interés acerca del proyecto de construcción de un aparcamiento en el mercado central y el estado actual.
- 11.11.2019. Oficio de la [REDACTED] solicitando al Servicio Territorial de Cultura y Deporte la paralización de cualquier actuación arqueológica. Ratificado por la JGL.
- 12.11.2019. Remisión de la documentación solicitada por la subdirectora general de Protección del Patrimonio Histórico.
- 15.11.2019. [REDACTED]
- 19.11.2019. [REDACTED]
- 20.02.2020. Nueva propuesta de tráfico por parte de la concesionaria.
- 12.03.2020. Informe sobre el impacto de la conservación del refugio.
- 18.04.2020. Informe jefe Patrimonio Cultural.
- 20.04.2020. Informe del ingeniero de caminos sobre la propuesta de tráfico.
- 29.05.2020. [REDACTED] documentación inicio de la evaluación ambiental y territorial estratégica de la modificación puntual estructural del Plan Especial de edificación y conjuntos de Elche.
- 18.09.2020. [REDACTED] expediente resolución contrato concesión.

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	19/11/2021 11:53:36
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	8/37

- 28.04.2021. Dictamen 251/2021 del Consell Jurídic Consultivo de la Comunitat Valenciana.
- 28.05.2021. Acuerdo de la Junta de Gobierno Local por el que se resuelve el contrato de concesión de obra pública del nuevo Mercado Central.

**SEXTO. Informe Provisional.**

En fecha 9 de septiembre 2021 se emite informe provisional de investigación en el que se concluye, tras el estudio en detalle de la totalidad de la documentación requerida, así como la obtenida en fuentes abiertas y la obrante en el expediente, lo siguiente:

El mercado provisional se construye en zona verde. La normativa del PGOU de Elche permite la construcción en dicha zona siempre que se trate de pequeñas edificaciones que cumplan las siguientes condiciones:

- Ocupación máxima: 2 por ciento.
- Altura máxima: 4 metros.

El edificio del mercado provisional cuenta con una construcción de planta baja, con unas dimensiones aproximadas de 75m x 14m, formada por dos cuerpos con acceso en el centro y los extremos. Tiene una superficie de 1.072,20 m2 con una ocupación de 1,72% y una altura de 4 metros. De acuerdo con los informes emitidos por los técnicos, la ubicación y superficie del mercado provisional cumplen con los requisitos exigidos en la normativa del PGOU.

No consta en la documentación aportada las razones por las que la construcción en una zona verde es la única alternativa posible.

Por otro lado, consta en el expediente la realización de obras e instalaciones que no se ajustan al Proyecto Básico y de Ejecución del Mercado Provisional aprobado por la JGL el 18 de marzo de 2015. Concretamente, se incrementa en 20m2 superficie de la solera que sirve de acceso al edificio y además se ha cubierto con soportes metálicos. Todo ello sirve de terraza a la cafetería y ocupa una superficie aproximada de 30m2.

Se concede al Ayuntamiento de Elche un plazo de 10 días hábiles a contar desde la recepción del informe provisional para formular las alegaciones que se considere oportunas.

**SÉPTIMO. Trámite de audiencia.**

Recibida la notificación del informe provisional de investigación, el Ayuntamiento de Elche presenta escrito de alegaciones ante esta Agencia el 22 de septiembre de 2021 (registro de entrada número 2021000934).

**OCTAVO. Informe final.**

El 18 de noviembre de 2021 se emite informe final en el que se concluye lo siguiente:

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	19/11/2021 11:53:36
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	9/37

- En cuanto al expediente de contratación de la concesión de obras públicas para la redacción de proyecto, construcción y explotación de nuevo Mercado Central, el Ayuntamiento de Elche ha resuelto el contrato, conforme a las recomendaciones dictadas por distintos estamentos y conforme al criterio marcado por el CJCCV respecto a la procedencia de la resolución del contrato sin perjuicio de que el ayuntamiento se separe del criterio del CJCCV en relación con la indemnización a la mercantil adjudicataria de la concesión. No puede deducirse que hay indicio de fraude o corrupción en esta actuación.
- Respecto al Mercado Provisional, se ha acreditado la existencia de 8 alternativas para la ubicación del mercado provisional y que la alternativa escogida se informó por los técnicos municipales. Así mismo, se ha acreditado que se ha iniciado la tramitación de la modificación del PGOU para adecuar la calificación urbanística del suelo ocupado por el Mercado Provisional para, con posterioridad, obtener los títulos habilitantes para ejercer la actividad y con ello, regularizar la situación.
- Respecto al incremento en 20m<sup>2</sup> de la superficie de la solera que sirve de terraza a la cafetería y ocupa una superficie aproximada de 30m<sup>2</sup>, se informa al haberse iniciado los trámites para la modificación del PGOU, se entiende suspendida la orden de restauración de la legalidad, dado que tras la modificación propuesta la obra se podría legalizar.

## ANÁLISIS DE LOS HECHOS

### I. Sobre el Expediente de contratación.

En primer lugar, se observa un expediente de contratación que ha sufrido considerables incidencias, tanto en su tramitación como en su ejecución.

La Junta de Gobierno Local, el 2 de agosto de 2013 aprueba el inicio del expediente de contratación y los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y Pliego de Prescripciones Técnicas que han de regir en el “contrato de concesión de obras públicas para la redacción de proyecto, construcción y explotación de nuevo Mercado Central en Elche”, a adjudicar por procedimiento abierto con pluralidad de criterios.

El 5 de diciembre de 2014 se adjudica el contrato a la mercantil [REDACTED], [REDACTED] y el 6 de marzo de 2015, se formaliza.

Durante la ejecución del contrato se producen algunas incidencias:

#### - Afección del Palmeral y el Misteri d' Elx

El 15 de septiembre de 1931, el Misteri d' Elx fue declarado Monumento Nacional (Gazeta de Madrid núm. 259 de 16 septiembre de 1931 /R.I.51.0001071).

La Disposición Adicional Primera de la Ley 16/1985, de 25 de junio, Patrimonio Histórico Español señala que:

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	19/11/2021 11:53:36
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	10/37

«Los bienes que con anterioridad hayan sido declarados histórico-artísticos o incluidos en el Inventario del Patrimonio Artístico y Arqueológico de España, pasan a tener la consideración y a denominarse Bienes de Interés Cultural; los muebles que hayan sido declarados integrantes del Tesoro o incluidos en el Inventario del Patrimonio Histórico-Artístico tienen la condición de bienes inventariados conforme al artículo 26 de esta Ley, sin perjuicio de su posible declaración expresa como Bienes de Interés Cultural. Todos ellos quedan sometidos al régimen jurídico que para esos bienes la presente Ley establece.»

La Disposición Adicional Primera.1 de la Ley 4/1998, de 11 de junio, de Patrimonio Cultural Valenciano, establece:

«1. Se consideran Bienes de Interés Cultural integrantes del patrimonio cultural valenciano todos los bienes existentes en el territorio de la Comunitat Valenciana que a la entrada en vigor de la presente Ley hayan sido declarados Bienes de Interés Cultural al amparo de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, tanto mediante expediente individualizado como en virtud de lo establecido en el artículo 40.2 de dicha Ley y en sus Disposiciones Adicionales Primera y Segunda. Todos estos bienes se inscribirán en la Sección 1ª del Inventario General del Patrimonio Cultural Valenciano y quedarán sujetos al régimen establecido en la presente Ley para esta clase bienes »

A través de estas leyes se declaró, al Misterid' Elx Bien de Interés Cultural valenciano (BIC).

En el año 2000<sup>2</sup>, el Palmeral histórico se declaró Patrimonio de la Humanidad.

El 18 de mayo de 2001 se declaró el Misteri d'Elx como Obra Maestra del Patrimonio Oral e Inmaterial de la Humanidad por la UNESCO.

El Misteri d'Elx cuenta con una ley propia que lo regula: la Ley 13/2005, de 22 de diciembre, de la Generalitat, del Misteri d'Elx. El artículo 1 de la ley de la señala:

«1. La presente ley tiene como objeto adoptar las máximas medidas de protección y promoción en favor de la Festa o Misteri d'Elx, Bien de Interés Cultural, tesoro del patrimonio cultural y seña de identidad del pueblo ilicitano y de todos los valencianos.

2. Asimismo, la ley regula los órganos rectores y artísticos que dirigen e intervienen en el gobierno y la representación de la Festa d'Elx »

Del análisis del expediente administrativo se desprende que:

La Dirección General de Cultura (11 de mayo de 2013) como el Ayuntamiento de Elche (Acuerdo de 29 de abril de 2013) informaron favorablemente el PRI Mercat Central. No obstante, se señala en la documentación aportada que el informe favorable de la directora general de Patrimonio se emitió «exclusivamente, desde "la consideración del patrimonio arqueológico" valorando que existía una afección al mismo y que, por tanto, eran necesaria la actuación de excavaciones arqueológicas, de conformidad con lo establecido en el art. 19 de la Ley 4/98 »

El 21 de diciembre de 2016, el técnico inspector de Patrimonio Mueble en el Servicio Territorial de Cultura en Alicante, a requerimiento de la Jefa de Servicio de Patrimonio Cultural como consecuencia de una denuncia, emite un informe en el que evalúa la incidencia que, sobre la Festa o Misteri d' Elx, puede tener el proyecto de construcción y entrada en funcionamiento del nuevo

<sup>2</sup> <http://whc.unesco.org/en/list/930>

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	19/11/2021 11:53:36
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	11/37

Mercado Central de Elche, desde la óptica de la normativa sectorial de patrimonio histórico o cultural de aplicación.

En el mencionado informe indica que no fue requerido para la emisión de un informe técnico durante la tramitación de los expedientes A-2010-374 y A-014-2012, este último relativo al proyecto de Plan de Reforma Interior de Mejora y Estudio de Integración Paisajística del Mercado de Elche (PRI MC).

En el informe, el técnico inspector concluye lo siguiente<sup>3</sup>:

«1. El incremento del tránsito de vehículos a motor como consecuencia de la construcción y entrada en servicio del nuevo Mercado Central (de mantenerse la calle mejor de la Vila como calle abierta al tráfico rodado) vendría a agravar considerablemente una situación que puede ser ya calificada de insostenible, desde la óptica de la salvaguarda y la promoción del Misteri d'Elx.

2. En la tramitación administrativa del Plan de Reforma Interior y Mejora "Mercado Central" se identifican deficiencias sustantivas como la falta de aportación de un Estudio de Tránsito con valor normativo en base al cual se debería haber evaluado técnicamente la posible incidencia del proyecto sobre el Misteri d'Elx así como el hecho de no haber otorgado trámite de audiencia previa al Patronato del Misteri d'Elx, a través de su Junta Rectora, con anterioridad a la emisión del informe favorable por la Dirección General de Cultura y Patrimonio.

Por lo cual se propone al jefe del Servicio Territorial de Cultura y Deporte dar traslado del presente informe a la Dirección General de Cultura y Patrimonio, para su consideración al efecto de la contestación al Sr. Martín Carpena Palau, y de la valoración jurídica de la aplicación de los preceptos de la nulidad o anulabilidad de la normativa del sector de procedimiento administrativo que sean de aplicación, por lo que hace al informe sectorial de la Dirección General de Cultura de fecha 15 de mayo de 2013 »

El 2 de febrero de 2017 se dicta Sentencia del TS (nº.279/2017) confirma el Plan de Reforma Interior del Mercado Central de Elche. En el recurso de casación número 1448/2016 se alegaba:

- Infracción del artículo 88.1.d) de la Ley de esta Jurisdicción, en relación con el art. 3 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, RDL 2/2008, -hoy art. 4.1 RDL 7/2015-, y art. 103 de la Constitución Española. El ejercicio de la potestad de ordenación territorial y urbanística debe ser motivado, con expresión de los intereses generales a que sirve.
- Desviación de poder.
- Falta de participación ciudadana en la ordenación y gestión urbanísticas.

El TS estima que no ha lugar al recurso de casación planteado.

En diciembre de 2017, se elabora un informe por ICOMOS (Consejo Internacional de monumentos y sitios), órgano Consultivo de la convención de Patrimonio Mundial en materia de bienes culturales. En dicho informe se realizan algunas advertencias sobre la repercusión de la construcción del aparcamiento en el Mercado Central, sobre el Palmeral d'Elx, y en el desarrollo de la festividad del Misteri d'Elx. Las conclusiones de ICOMOS son las siguientes:

- Las nuevas condiciones del tráfico impactarán negativamente en algunos de los lugares y usos de la ciudad vieja donde se desarrolla el Misterio.

<sup>3</sup> Texto original en valenciano.

CSV (Código de Verificación Segura)		Fecha	19/11/2021 11:53:36
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación		Página	12/37

- En relación con el patrimonio material y el Palmeral de Elche. Aunque ninguno de los huertos, situados dentro de los límites del bien Patrimonio de la Humanidad, se ve afectado directamente, el proyecto y la nueva situación del tráfico repercutirán en la zona y en el casco antiguo de Elche, especialmente en los restos de la antigua muralla y parte del sistema de riego.

ICOMOS recuerda que en la inscripción del Palmeral de Elche como Patrimonio de la Humanidad se tuvo en cuenta el sistema de riego. Se trata de un sistema de riego creado en la época medieval, en la que se utilizaban técnicas del mundo árabe que permitieron el desarrollo de una agricultura de regadío.

Ante la advertencia de diferentes miembros integrantes de la sociedad civil advirtiendo sobre la repercusión que tendría la construcción de un aparcamiento en el Mercado Central sobre el Palmeral d'Elx, y en el desarrollo de la festividad del Misteri d'Elx, el 9 de enero de 2018 la subdirectora general de Protección del Patrimonio Histórico del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte solicita al Ayuntamiento de Elche la elaboración de un informe en el que se aborden las posibles repercusiones que pudiera implicar la construcción del aparcamiento del nuevo Mercado Central, tanto en el sistema de irrigación del Palmeral como en la festividad d' Elx.

El 15 de febrero de 2018 el jefe de Sección Técnica de Patrimonio Cultural del Ayuntamiento de Elche emite un informe en el que concluye:

«...tras el estudio y análisis de la propuesta formulada de la construcción y funcionamiento del Nuevo Mercado Central de Elche y en particular del aparcamiento subterráneo, desde la óptica del patrimonio histórico o cultural se entiende, **supone una incidencia potencialmente negativa desde la perspectiva que nos atañe, tanto sobre el conjunto patrimonial del ámbito como Conjunto y Núcleo Histórico Tradicional, como de forma particular, sobre la Festa o Misteri d'Elx y el funcionamiento del Museo de la Festa.**

**1º. La posible coexistencia de la Festa o Misteri d'Elx en este contexto transformado con los usos e infraestructuras planteadas, supondría en líneas generales, una afección negativa a este patrimonio especialmente sensible, al tratarse de actuaciones y actividades inicialmente contradictorias en su origen e incompatibles en sus planteamientos, salvo que se justificara lo contrario o se propusieran medidas correctoras a este respecto.**

Las afecciones estimadas son las recogidas en el presente informe y que podríamos resumir en:

- Incremento del tráfico rodado.
- Decremento de la seguridad vial del tránsito peatonal y ciclista.
- Consideración de datos e hipótesis de trabajo (flujos e intensidad de tráfico) erróneos.
- No contempla la repercusión de la actuación y el tráfico generado, en los flujos peatonales (y ciclistas), ni en fase de ejecución, de explotación y desarrollo en el tiempo.
- El incremento del tráfico conlleva un incremento del ruido ambiental y consiguiente, el aumento de la contaminación sonora, a la par de una mayor contaminación atmosférica por emisión de gases contaminantes provenientes de los vehículos.
- No se consideración evaluación o análisis alguno, sobre las posibles repercusiones de la actuación propuesta en este entorno patrimonial, y en particular, sobre los bienes patrimoniales concretos del Conjunto Histórico Artístico (BIC) y el patrimonio UNESCO del Misteri d'Elx.
- Alteración e interferencia en el ambiente y usos tradicionales, estructura urbana y arquitectónica, sin que se aporte justificación alguna de su conveniencia, potenciación o

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	19/11/2021 11:53:36
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	13/37

mejora del bien, así como tampoco se aporta alternativas o propuesta alguna al respecto de trazados peatonales. Todo ello, bajo la óptica del Patrimonio Cultural en general e Inmaterial, en particular.

- No se contempla en la actuación ni en su Informe de Viabilidad, ningún aspecto tendente a una posible compatibilidad de la misma con el conjunto de actos culturales y procesionales que se dan en este ámbito recogidos en el presente informe, regulación de horarios en el funcionamiento del parking, protección de recorridos o cualquier otra medida similar tendente a este fin y cuya limitación de uso abarca un calendario mayor que el único planteado en dicho Informe de Viabilidad, del posible cierre del aparcamiento los domingos de agosto.

**2º Al respecto de las posibles afección al patrimonio UNESCO del Palmaral Histórico de Elche** sobre los hallazgos relativos a los restos de las acequias de riego aparecidas en las excavaciones arqueológicas del Mercado, tanto en lo que respecta a los mismos como a los trabajos arqueológicos seguidos para su identificación, datación y registro, no implican afección alguna sobre el patrimonio, salvo el enriquecimiento que puede suponer a nivel documental el ampliar el conocimiento sobre el mismo e incrementar y mejorar su discurso expositivo.

A este respecto y conocido el sistema constructivo y de funcionamiento de los baños árabes o hammam, a tenor de la importancia de los encontrados frente al Mercado Central, sería conveniente continuar la excavación arqueológica en la zona restante que permitiría completar el complejo, y posiblemente, aportar mayor información sobre el trazado inicial de la acequia Mayor (originario canal de época romana) y sobre cuya construcción, no se ha realizado trabajo arqueológico alguno.»

El 5 de mayo de 2018 la presidenta del Comité Nacional Español de ICOMOS emite un informe sobre las posibles repercusiones de índole patrimonial que pudieran derivarse del desarrollo del proyecto "Nuevo Mercado Central en Elche, con aparcamiento subterráneo y urbanización del entorno". En dicho informe se indica que:

«(...) Analizando y valorando los datos contenidos en la abundante documentación revisada se observa que el proyecto presenta numerosas carencias o ausencias sobre los riesgos que se asumen en la realización del mismo. No hay ninguna evaluación del impacto patrimonial, o análisis sobre las posibles repercusiones de la actuación propuesta en este entorno patrimonial afectado, como si la construcción del nuevo mercado se fuera a realizar en un lugar apartado y libre de cualquier resto arqueológico o entorno significativo. No hay referencia alguna sobre el impacto que seguramente tenga la realización de las obras y el tráfico resultante.

2. Por todo ello, valorando los datos existentes (cartografía histórica, cartografía actual, catálogo de bienes de carácter patrimonial, etc.) y las carencias sobre la manera y tiempos de la realización del Comité Nacional Español de ICOMOS concluye que ninguna de las actuaciones previstas u originadas por el proyecto comentado aquí debe ser llevadas a cabo por las consecuencias negativas sobre los bienes inscritos en la Lista del Patrimonio Mundial o en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad. De igual manera el impacto negativo también alcanza a las buenas prácticas exigibles en la conservación y gestión de los bienes de interés cultural (BIC), existentes en el interior de la Vila Murada.

Es especialmente determinante en estos momentos de la evaluación de los impactos patrimoniales todo lo relacionado con el tráfico rodado: incremento descontrolado del tráfico con la consecuencia del aumento de ruidos y contaminación. El tráfico generado por la nueva función de aparcamiento es de alto impacto en el desarrollo y tradicional expresión pública de la Festa. El nuevo ordenamiento de un tráfico creciente alterará de manera grave el tradicional ambiente y uso tradicionales.

**Conclusión.** Por todo ello, para evitar la pérdida de los valores patrimoniales, excepcionales o no, que atesoran los bienes afectados en el área de actuación del proyecto referido, el Comité Nacional Español de ICOMOS **recomienda** que se tenga en cuenta las advertencias señaladas en los documentos del expediente »

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	19/11/2021 11:53:36
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	14/37

(...)

«la Guía ICOMOS sobre las evaluaciones de impacto en el patrimonio, de enero de 2011, recomienda la redacción de un **Estudio de Impacto Patrimonial** como medio de evaluación de las consecuencias que puede producir una intervención sobre los bienes inscritos y proposición de las medidas correctoras adecuadas, para evitar el impacto. El proyecto existente no incluye dicho Estudio entre su documentación.

ICOMOS considera que el proyecto de Mercado Central y aparcamiento **resulta incompatible con las características exigibles al entorno** de un bien inscrito como "Obra Maestra del Patrimonio Oral e Inmaterial de la Humanidad", por cuanto supone una alteración del mismo y es probable que pudiese **repercutir negativamente en los valores que llevaron a inscribirlo como Patrimonio Inmaterial de la Humanidad**.

Por todo lo cual el Comité Nacional Español de ICOMOS **propone el desistimiento del proyecto** "Nuevo Mercado Central en Elche, con Aparcamiento subterráneo y Urbanización del entorno" **en sus términos actuales**, para evitar una alteración del ámbito de la zona (...)

El 14 de octubre de 2018 la mercantil concesionaria solicita licencia municipal de derribo del Mercado Central.

El 5 diciembre 2018, ICOMOS reitera alguno de los puntos expresados al Ayuntamiento en el correo electrónico remitido el 23 de noviembre. En el escrito indican:

- Que existe una afectación al refugio 3B, pendiente de estudio y de su inscripción como Bien de Relevancia Local. Ese aspecto afecta a la salida del aparcamiento que está prevista y que la hace inviable. No les consta ninguna alternativa.
- Carecen de información relativa al tráfico, así como de las medidas previstas para mitigar el impacto sobre el Misteri en tanto que la vía de acceso se realiza por la Calle Major de la Vila.

Así mismo, sugiere que «...sería adecuado y propio que la ciudad contara con una estrategia y un plan director o herramienta legal similar para el patrimonio cultural, que evitara circunstancias como las que nos encontramos...»

Con fecha 21 de junio de 2019, se solicita por parte de la directora general de Protección de Patrimonio del Ministerio de Cultura, a instancia del Centro de Patrimonio Mundial, el envío del informe arqueológico y los planos definitivos del diseño propuesto para su evaluación. Recomienda la inclusión de un breve resumen ejecutivo en inglés.

El 23 de octubre de 2019, se reitera por la subdirectora general de Protección del Patrimonio Histórico su interés acerca del proyecto de construcción de un aparcamiento en el mercado central y el estado actual.

El 12 de noviembre de 2019, se remite la documentación solicitada.

- **Afección al refugio antiaéreo 3B**

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	19/11/2021 11:53:36
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	15/37

C/ Navellos, 14. 46003 - València - 962787450 - <https://www.antifraucv.es>  
Q4601431B - DIR3 I00001560



En el año 2013, con la aprobación del PRI MC, se sabía de la existencia del refugio 3B. En el anexo I, se señala:

«En tiempos de guerra (1937-38), la defensa pasiva construye en Elche 5 refugios antiaéreos, uno de los cuales el número 3, está situado dentro del recinto de la Villa Murada. Este refugio estaba compuesto de tres partes. La denominada A, desde la plaza de Santa María a la rambla; la B, del Mercado Central a la rambla; y la C, de la replaceta de l'Espart, a la Rambla. Actualmente derruido en su práctica totalidad con las distintas obras ejecutadas en la zona, se desconoce su estado»

No obstante, los refugios no estaban incluidos en el Plan Especial de Protección de Edificios y Conjuntos de Elche. En el artículo 15 de la normativa urbanística del Plan General de Ordenación Urbana regulaba el Catálogo de edificios protegidos, cuyo tenor literal es el siguiente:

«1. Con independencia de lo regulado por el Plan Especial de Edificios Protegidos actualmente vigente, este Plan General incluye un Catálogo de edificios de interés con el fin de promover su protección y conservación.

2. Dicho Catálogo está formado por aquellos edificios cuya conservación debe garantizarse, en cuanto que son monumentos singulares, no reproducibles y de indiscutible interés histórico artístico. La protección va encaminada a la estricta conservación del edificio y de cada una de sus partes.

Son los siguientes, ubicados tanto en la ciudad como en el campo de Elche:

1. Palacio de Altamira (Alcázar de la Señoría)  
C/ Nuevo Palacio
2. Torre de Resemblach  
Camino de Curtidores
3. Torre de Váillo  
Huerto de la Torre
4. Basílica de Santa María  
Plaza Sta. María, Plaza Sta. Isabel, Plaza Congreso Eucarístico, Carrer la Fira 6
5. La Calahorra  
Plaza Sta. Isabel, Díaz de Mendoza
6. Casa-Palacio Jorge Juan y Santacilia  
Corredera esquina a carrer del Pont dels Ortissos
7. Casa de los Cosidó  
Plaza Sta. María esquina. carrer Uberna y carrer de la Fira

16 / 37

CSV (Código de Verificación Segura)		Fecha	19/11/2021 11:53:36
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación		Página	16/37

8. Casa de los Leones  
Carrer de la Fira, 8
9. Hospital La Caridad  
Carrer Major de la Vila n.º 21 y 23
10. Ermita de San Sebastián  
Carrer Major de la Vila
11. Murallas Medievales Elche
12. Edificio del Ayuntamiento  
Plaza Baix y Plaza del Mercado
13. Antiguo Ayto. Arrabal  
Plaza Major del Raval
14. Reloj Calendura y Torre la Vela  
Plaza Baix, n.º 8, Plaza Menéndez Pelayo
15. Convento Clarisas  
Capitán Lagier esquina. Passeig de les Eres de Santa Llúcia
16. Molino Real  
Parque Municipal Avda. Libertad esquina. Río Vinalopó
17. Convento Franciscano de San José  
Paseo Reyes Católicos esquina. Sor Josefa Alcorta
18. Puente Canalejas (Pont Nou)
19. Puente Sta. Teresa (Pont Vell)
20. Puente Acueducto Riegos Levante (Pont dels Gitanos)
21. Museo Municipal de la Palma  
Parque Municipal, Passeig de l'Estació  
y para el campo:
  1. Torre Vigia de Estaña  
Partida de Alzabares Alto
  2. Casa de campo y Capilla ("El Palombar")  
Partida de Asprillas, Carretera de Asprillas Km. 3,5
  3. Palacio Marqués de Asprillas  
Partida de la Baya Alta-Carretera de la Baya
  4. Torre de la Cañada y Casa Señorial anexa  
Partida de Torrellano Bajo. Carretera de El Altet
  5. Pantano de Elche  
Partida de Carrús y de Ferriol
  6. Torre de Carrús  
Partida de Peña de las Aguilas, Carretera C-3317, Km. 6,7
  7. Caserío con torre junto Ermita Santa Bárbara  
Partida de Saladas, Camí de l'Olmet
  8. Casa Señorial  
Partida de Jubalcoy, Carretera Nacional 340, Km. 64»

El 11 de abril de 2017 se publica en el DOGV la Ley 9/2017 de 7 de abril, de la Generalitat, de modificación de la Ley 4/1998, del patrimonio cultural valenciano. Esta ley modificó la disposición adicional quinta. Esta disposición señala:

«Tienen la consideración de bienes inmuebles de relevancia local, y con esta denominación deberán ser incluidos en los respectivos catálogos de bienes y espacios protegidos, las siguientes categorías de elementos arquitectónicos:

1. Los núcleos históricos tradicionales. Estos espacios urbanos, que se delimitarán en la ordenación urbanística de cada municipio, se caracterizan por componer agrupaciones diferenciadas de edificaciones que conservan una trama urbana, una tipología diferenciada o una silueta histórica característica.

Los municipios en cuyo término no exista ningún casco urbano que responda a estas características deberán solicitar su exclusión fundada, conforme al punto 4 de esta disposición adicional.

CSV (Código de Verificación Segura)		Fecha	19/11/2021 11:53:36
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación		Página	17/37

2. Los pozos o cavas de nieve o neveras, las chimeneas de tipo industrial construidas de ladrillo anteriores a 1940, los hornos de cal, los antiguos molinos de viento y los antiguos molinos de agua, los relojes de sol anteriores al siglo XX, las barracas tradicionales propias de las huertas valencianas, las lonjas y salas comunales anteriores al siglo XIX, los paneles cerámicos exteriores anteriores a 1940, la arquitectura religiosa incluyendo los calvarios tradicionales que estén concebidos autónomamente como tales, así como los elementos decorativos y bienes muebles relacionados directamente con el bien patrimonial a proteger.

3. El patrimonio histórico y arqueológico civil y militar de la Guerra Civil en la Comunidad Valenciana, además de los espacios singulares relevantes e históricos de la capitalidad valenciana, como todos aquellos edificios que se utilizaron de sede del gobierno de la República, además de los espacios relevantes que utilizaron personajes importantes de nuestra historia durante el período de guerra de 1936 a 1939. Todos estos inmuebles deben estar construidos con anterioridad al año 1940.

En relación con este patrimonio histórico y arqueológico de la Guerra Civil, sin perjuicio de su reconocimiento legal de bien de relevancia local a la entrada en vigor de esta ley, la conselleria competente en materia de cultura, con la colaboración de la Junta de Valoración de Bienes, deberá ejecutar un inventario específico de estos bienes en el que se diferenciará explícitamente entre bienes protegidos y bienes solo a documentar, conforme a su relativa importancia patrimonial. Así como los lugares de la memoria, que pasarán a ser documentados por su importancia histórica.

4. No obstante, mediante una resolución de la conselleria competente en materia de cultura, se podrá exceptuar este reconocimiento para elementos que, analizados singularmente, no acrediten reunir valores culturales suficientes para su inclusión en el Inventario General del Patrimonio Cultural Valenciano.»

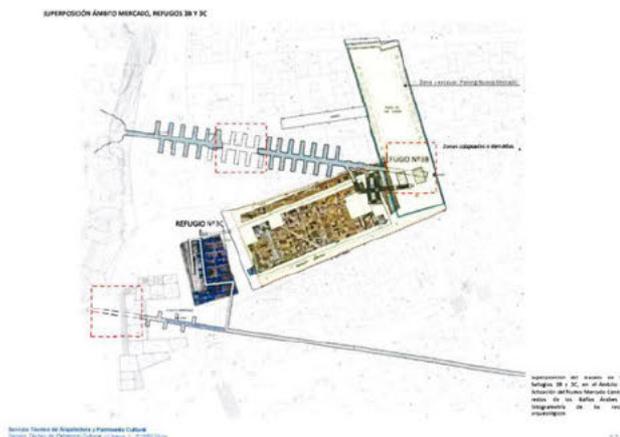
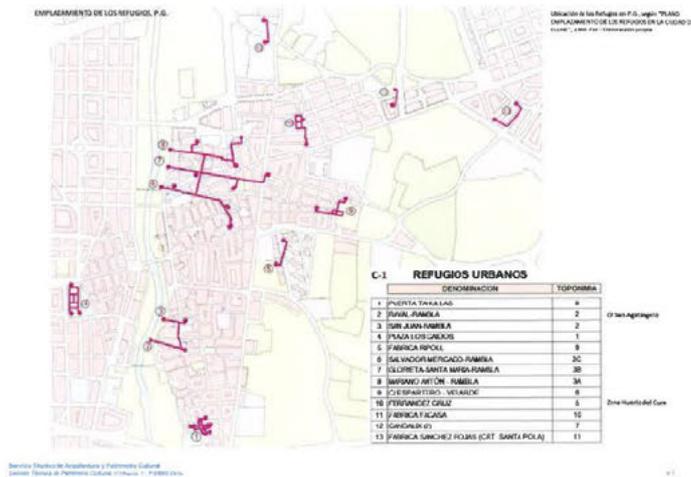
El 16 de octubre de 2017, la Dirección General de Cultura y Patrimonio (DGCP) solicita al Ayuntamiento de Elche colaboración para la elaboración de inventario actualizado de los bienes patrimoniales de la Guerra Civil.

El 26 de marzo de 2018, el Servicio Territorial de Cultura y Deporte de Alicante solicita al Ayuntamiento de Elche que remita un informe acerca del emplazamiento, estado de conservación y cualquier otro factor relativo a los refugios de la Guerra Civil que puedan verse afectados por el proyecto del Nuevo Mercado Central.

El 21 de mayo de 2018, el jefe de Sección Técnica de Patrimonio Cultural emite el informe solicitado por el Servicio Territorial de Cultura y Deporte de Alicante. En el informe consta documentación gráfica de los diferentes refugios antiaéreos. Entre ellos, destacan los planos del emplazamiento de los refugios. En el número 7 se encuentra localizado el refugio 3B. En el segundo plano se observa la superposición de los refugios 3B y 3C con el proyecto del nuevo Mercado Central.

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	19/11/2021 11:53:36
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	18/37

C/ Navellos, 14. 46003 - València - 962787450 - <https://www.antifraucv.es>  
Q4601431B - DIR3 I00001560



En octubre de 2018, [REDACTED], S.L. finalizó las excavaciones. No se localiza el acceso del refugio 3B.

El 5 de noviembre de 2019, se detecta la bóveda de la caja de escalera de acceso al refugio 3B. En el informe emitido el 14 de noviembre de 2019 por el jefe de Sección Técnica de Patrimonio Cultural se señala que el refugio:

«Teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde su última intervención, presenta un estado de conservación aceptable y no se detectan a primera vista, desprendimientos, fisuraciones, hundimientos o cualquier otro signo que denote una falta de estabilidad en el mismo »

Días después de detectar el acceso al refugio, el 19 de noviembre de 2019, la [REDACTED] acuerda:

«Encargar a los servicios municipales competentes de Secretaría General, Contratación y Urbanismo el inicio de la tramitación del expediente de resolución del Contrato de Concesión

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	19/11/2021 11:53:36
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	19/37

C/ Navellos, 14. 46003 - València - 962787450 - <https://www.antifraucv.es>  
Q4601431B - DIR3 I00001560

de Obra Pública Nuevo Mercado Central, suscrito en fecha 6 de marzo de 2015 entre el Ayuntamiento de Elche y la mercantil Aparcamiento Ciudad Sanitaria, S.A. (APARCISA).»

En consecuencia [REDACTED] Ayuntamiento de Elche acuerda el 18 de septiembre de 2020 el inicio del expediente resolución contrato concesión para la redacción de proyecto, construcción y explotación de nuevo mercado central en Elche.

El 17 de septiembre de 2020, el vicesecretario emite informe de incoación del expediente de resolución del contrato en el que se analizan los hechos acaecidos durante la ejecución del contrato de concesión. En dicho informe se señala que en atención a las circunstancias concurrentes resultaría aplicable la causa de resolución establecida en el artículo 223 apartado g) del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP):

«La imposibilidad de ejecutar la prestación en los términos inicialmente pactados o la posibilidad cierta de producción de una lesión grave al interés público de continuarse ejecutando la prestación en esos términos, cuando no sea posible modificar el contrato conforme a lo dispuesto en el título V del libro I.»

El Ayuntamiento de Elche considera que debe ser el concesionario, en base a las distintas cláusulas del pliego, el que debe asumir el riesgo. En el informe se señala:

«en la medida en que la licitadora asumía un especial riesgo vinculado directamente al resultado incierto, que anuncia y esboza, de la previa actividad objeto del contrato tanto por las propias excavaciones arqueológicas que la ejecución de la obra contemplaba, como por el propio entorno de la ubicación de la obra, un espacio en el centro de ciudad donde se incardinan los bienes de interés cultural de diferentes grados de protección. Por lo que no pudo ser desconocido para la adjudicataria el evidente riesgo asumido en la ejecución del contrato, y la declarada posibilidad que durante la ejecución del mismo pudieran aparecer elementos o circunstancias que no permitieran su conclusión (...).»

Por lo tanto, el Ayuntamiento de Elche defiende la inexistencia de indemnización al concesionario, trasladando la responsabilidad a éste por las diferentes cláusulas previstas en los pliegos.

La mercantil concesionaria se opone a la resolución del contrato por dicha causa. De acuerdo con lo previsto en el art. 211. 3 del TRLCSP, el Ayuntamiento de Elche solicita dictamen al Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana

El 28 de abril de 2021, el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana emite el dictamen 251/2021 sobre la resolución del contrato de concesión de obra pública del nuevo mercado central (Expediente 2020/42259R) del Ayuntamiento de Elche.

El Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana:

«entiende que resulta acreditado que la continuidad de la ejecución proyecta una posibilidad no solo cierta, en el sentido de probable, sino cierta en el sentido de consecuente con las consideraciones de los órganos que han emitido informe de que se producirá una lesión grave al interés público de continuar con la ejecución del contrato en los términos previstos. Las advertencias son de tal entidad que impiden que la suscripción del contrato no pueda ceder frente a una tal causa de interés público, de tan cierta entidad, y que motiva la incoación del procedimiento de resolución contractual, con independencia de que la afección del refugio resulte identificada con posterioridad. De hacer caso omiso a las consideraciones trasladadas

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	19/11/2021 11:53:36
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	20/37

por ICOMOS y el Defensor del Pueblo, sobre la coherencia del contrato, ello justificaría un impacto lesivo sobre el interés público, que sería de exclusivo reproche al Ayuntamiento.»

El órgano consultivo considera que las causas que justifican la resolución del contrato no son ajenas al Ayuntamiento de Elche. Entiende que la afección del Misteri d' Elx es una cuestión que el Ayuntamiento de Elche debería haber tenido en cuenta en el momento de preparar la licitación. En palabras del órgano consultivo:

«No podemos compartir esta consideración de que estas causas son ajenas al Ayuntamiento, calificándolas como de "intolerable amenaza sobre el Patrimonio de la Humanidad y el deber legal de conservación sobre bienes inmuebles objeto de protección". Esta previsión debió ser objeto de atención en el momento de la licitación y resulta ajena a la concesionaria, ya que la intolerable amenaza sobre el Patrimonio de la Humanidad, como resulta calificada por el Ayuntamiento, es consecuencia de una actuación administrativa del Ayuntamiento que no resulta sobrevenida, pues en el momento de la licitación y adjudicación era conocido el carácter de la declaración del Misteri d'Elx como patrimonio cultural inmaterial por parte de la UNESCO, y ha de recordarse que el Plan de Reforma Interior se aprobó por parte del Ayuntamiento de Elche con el informe favorable de la Conselleria competente en materia de patrimonio y su legalidad está avalada por dos pronunciamientos jurisdiccionales.

El hecho de que el Misteri fuera proclamado como Obra Maestra del Patrimonio Oral e Inmaterial de la Humanidad en 2001 acredita que esta cuestión debió ser objeto de la atención del Ayuntamiento de Elche y la Generalitat en el momento de aprobación del PRI, y del Ayuntamiento en el momento de la licitación y adjudicación y de los servicios municipales que informaron al respecto, no siendo por tanto una circunstancia sobrevenida, sino consecuencia del Informe de ICOMOS de 5 de mayo de 2018, de oposición al proyecto y de recomendación al Ayuntamiento del desistimiento del contrato.

La responsabilidad de la frustración del objeto del contrato y su resolución no puede ser trasladada a la concesionaria en exclusiva, haciendo uso de una cláusula de riesgo y ventura, como si la protección patrimonial y el posible daño al interés público hubieran aflorado tras la suscripción del contrato en el año 2015 »

(...)

«En consecuencia, opera la causa de resolución prevista en el artículo 223 g) del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, con los efectos establecidos en el artículo 225.5, debiéndose determinar en un expediente contradictorio la indemnización que, en su caso, proceda.»

El 28 de mayo de 2021, la JGL del Ayuntamiento de Elche acuerda resolver el contrato de concesión de obra pública del nuevo Mercado Central. El tenor literal de la parte resolutive es el siguiente:

«PRIMERO: Desestimar las alegaciones formuladas por APARCAMIENTO CIUDAD SANITARIA, S.A. en el expediente de resolución del contrato de concesión de obra pública para la redacción de proyecto, construcción y explotación de nuevo mercado central en Elche, con especial referencia a la desestimación de la solicitud de aplicación de la causa de resolución establecida en el artículo 269.i) del TRLCSP, ratificando la totalidad de los hechos y fundamentos que sustentan el acuerdo de inicio de este expediente de resolución de contrato.

Admitir la prueba documental propuesta en el escrito de alegaciones, referida al informe emitido el 15 de mayo de 2013 por la Consellería de Educación, Cultura y Deporte, quedando incorporada la misma al expediente.

SEGUNDO: Acceder a la solicitud de resolución de contrato formulada por APARCAMIENTO CIUDAD SANITARIA, S.A., y, en consecuencia, declarar resuelto, conforme con el Consell Jurídic Consultiu, el contrato de concesión de obra pública para la redacción de proyecto, construcción y explotación de nuevo mercado central en Elche, por aplicación de la causa

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	19/11/2021 11:53:36
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	21/37

recogida en el artículo 223 g) del TRLCSP y sin que haya lugar a indemnización derivada de la resolución, oído el Consell Juridic Consultiu.

**TERCERO:** Acordar la reversión de todos los bienes e instalaciones ejecutadas por el concesionario, incluidas las instalaciones y bienes muebles del mercado provisional necesarios para su explotación o continuidad en la prestación del servicio en perfecto funcionamiento, y el resto de obras ejecutadas, detalladas en el informe del Arquitecto municipal, pasando a ser de titularidad municipal.

**CUARTO:** Acordar la gestión directa del servicio de mercado que se presta en las instalaciones del denominado "Mercado Provisional", y comunicar a todos los titulares de contratos de arrendamiento que el contrato de concesión de obra pública para la redacción de proyecto, construcción y explotación de Nuevo Mercado Central en Elche ha sido resuelto, así como la continuidad en sus contratos, quedando obligados frente al Ayuntamiento en los mismos términos en que lo estuvieran frente al concesionario.

Ordenar al Departamento municipal de Mercados que se realicen las actuaciones necesarias para asumir los suministros energéticos y de agua, o cualesquiera otros que fueren precisos para continuar el ejercicio de la actividad del mercado provisional, trasladándose al mismo la totalidad de los contratos de arrendamientos suscritos con la concesionaria, a los efectos indicados en este acuerdo y procediéndose a levantar inventario pomenorizado de todos los bienes afectos.

**QUINTO:** Acordar la devolución de la fianza definitiva depositada por APARCISA por importe de 610.000 euros.

El presente acuerdo pone fin a la vía administrativa y es inmediatamente ejecutivo.

La Junta de Gobierno Local acuerda aprobar la presente propuesta »

El ayuntamiento de Elche se separa del criterio seguido por el CJCCV al considerar que no procede la indemnización a la mercantil adjudicataria de la concesión. En este sentido, en el mencionado acuerdo indica:

«El informe de la Coordinadora de Urbanismo aborda esta cuestión en los siguientes términos (pag. 17 a 19): "EFECTOS ECONOMICOS DE LA RESOLUCION DEL CONTRATO La mercantil adjudicataria como conclusión a todas sus alegaciones asegura que no es de aplicación el contenido de la cláusula 5 2ª del contrato y que siendo la causa de resolución la contemplada en el art.269 i) del TRLCSP tiene derecho a ser indemnizada por las obras y trabajos que ha realizado hasta ahora y por los beneficios futuro que ha dejado de percibir, de acuerdo con lo dispuesto en el art, 271.1 y 3 del TRLCSP En los supuestos de resolución por causa imputable a la Administración Antes que nada, recalcar que no concurriendo la causa de resolución del art.269.i del TRLSP, supuestos de resolución por causa imputable a la administración, no le es de aplicación lo dispuesto en el art.271.3 del TRLCSP. En todo caso, analizando su contenido se observa que no nos encontramos ante ninguno de los supuestos contemplados en el citado apartado, ya que no se trata del rescate de la explotación de una obra pública, ni de la supresión de una explotación, ni de la imposibilidad de la explotación como consecuencia de acuerdos adoptados por la Administración concedente, por cuanto no ha llegado a realizarse el mercado, y, por lo tanto, no se ha puesto en marcha la explotación del mismo. Por ello, tampoco puede determinarse una eventual indemnización de conformidad con los criterios contenidos en dicho apartado, ya que no podría atenderse a los resultados de la explotación en el último quinquenio porque no se inició, ni tampoco a la pérdida de valor de las obras e instalaciones que no hayan de ser entregadas, puesto que no se han ejecutado. Sin olvidar que es doctrina jurisprudencial, para la concesión de una indemnización por lucro cesante, la exigencia de que el beneficio de que se trate que se vaya a obtener con seguridad, que no sea una mera expectativa, que dependa de acontecimientos futuros e inciertos como sucede con el contrato del Mercado Central, en el que ni siquiera están aprobados el proyecto básico. Hecha la observación anterior, queda

CSV (Código de Verificación Segura)		Fecha	19/11/2021 11:53:36
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación		Página	22/37

por analizar cuáles son realmente los efectos indemnizatorios derivados de la resolución del contrato, de acuerdo con la posición jurídica y económica que la concesionara, voluntariamente, ha asumido. En la cláusula Novena del pliego de condiciones particulares denominada "Riesgo y ventura de la construcción y explotación de las obras objeto de concesión" se estipula que: "La construcción de las obras y explotación de las mismas en régimen de concesión, se efectuará riesgo y ventura del adjudicatario, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 242, 246 b) y resto de normas concordantes del TRLCSP, quien asumirá los riesgos económicos derivados de su ejecución, explotación, conservación y financiación en los términos y con el alcance establecido en este pliego" Estableciéndose expresamente en su apartado d) que: "El adjudicatario asume los riesgos económicos y responsabilidades de toda índole que se deriven de la construcción de la obra y la explotación de la misma. En particular, no se derivarán en ningún caso responsabilidades para el Ayuntamiento de Elche respecto a los resultados de la explotación." La Cláusula Quinta apartado 2º primer párrafo, precisa este riesgo, al determinar que "Las obras públicas objeto de este contrato serán financiadas por el concesionario que, en todo caso, asumirá el riesgo de la inversión realizada. Si durante la ejecución del contrato o como resultado de las excavaciones arqueológicas deviniese la imposibilidad de ejecución del objeto del contrato, se entenderá que forma parte del riesgo asumido por el concesionario, sin que pueda dar lugar, en ningún caso, a indemnización de los gastos en que el concesionario hubiere podido incurrir.", cláusula que se reitera en el momento de formalización del contrato en su apartado II. Del contenido de las mismas se desprende, como se recoge en el apartado 5.2 de la propuesta de resolución, que dada la complejidad de la obra a realizar y el complicado entorno donde se ubica, y ante la posibilidad de que se diera la circunstancia de no poder llevarla cabo la obra encomendada, se pactan estas cláusulas específicas, más allá del principio de riesgo y ventura que es una de las características de todo contrato de concesión. Clausulas, que la concesionara asume cuando se presentó a la licitación y cuando firmó el contrato, aceptando que, si se daban las circunstancias contempladas en las mismas, se entendería que formaba parte del riesgo asumido, sin que pudiera dar lugar, en ningún caso, a indemnización de los gastos en que hubiere podido incurrir. En definitiva, que las dificultades que podían implicar la ejecución del contrato ya se encontraban prevista en los pliegos. No se trata de un elemento imprevisible, extraordinario y extraño al mismo, sino que es un riesgo tan posible que se recoge expresamente en los pliegos y en el clausulado del contrato, que libremente es reconocido y suscrito por la mercantil adjudicataria. La singularidad de la zona donde ha de ejecutarse el Nuevo Mercado Central, es de sobra conocida. No existe duda de la particularidad de este entorno, que aparte de estar dentro de un Área de Protección Arqueológica, al estar incluido dentro del Núcleo Histórico Tradicional, y a su vez, dentro del Recinto Histórico Artístico y coincidente, en parte, con la delimitación de la antigua Vila Murada (Consideradas ambos Bienes de Interés Cultural), tiene a su alrededor diversos elementos y ámbitos patrimoniales y culturales, con distinta tipología y nivel de protección. Entre ellos, dos bienes reconocidos como Patrimonio Mundial de la Humanidad: Palmeral de Elche y el Misteri d'Elx. Asimismo, Aparcisa era consciente de la existencia en esa zona del refugio 3B. al que ya se hacía mención en anexo 1, del Plan de Reforma Interior del Área del Mercado Central, aunque se desconociera su ubicación exacta y su estado de conservación. Es doctrina jurisprudencial que el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares es la Ley que rige la contratación entre las partes, constituyendo "auténtica lex contractus", con eficacia jurídica no sólo para el órgano de contratación sino también para cualquier interesado en el procedimiento de licitación. La cláusula mencionada en cuanto no ha sido impugnada han de considerarse aceptada, de manera especial por quienes, como la alegante, han concurrido a la correspondiente licitación. Con independencia de que la referencia que en las mencionadas cláusulas se hace a la aparición de "excavaciones arqueológicas", teniendo en cuenta el ámbito descrito, ha de entenderse en un sentido amplio, referido a cualquier elemento incluido en el patrimonio cultural valenciano como se define en el art.1 de la Ley 4/1998: "los bienes muebles e inmuebles de valor histórico, artístico, arquitectónico, arqueológico, paleontológico, etnológico, documental, bibliográfico, científico, técnico, o de cualquier otra naturaleza cultural", ha quedado justificado que durante la ejecución del contrato han aparecido condicionantes que conllevan la imposibilidad de ejecución del objeto del contrato. Por lo que, teniendo el contrato de concesión de obra pública para la redacción del proyecto de construcción y explotación de nuevo mercado central de Elche reglas específicas de asignación del riesgo a uno de los

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	19/11/2021 11:53:36
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	23/37

contratantes, singularmente las contenidas en las cláusulas 5.2 del pliego y III del contrato, y siendo el riesgo un elemento del contrato aceptado voluntariamente por APARCISA cuando formula la oferta y firma el contrato, tolerando que una alteración que deviniese en la imposibilidad de su ejecución forme parte del mismo, no procedería satisfacer indemnización alguna por los gastos en que hubiera podido incurrir, y mucho menos, por los inciertos "beneficios futuros que ha dejado de percibir". A modo de conclusión, y en términos del informe jurídico: "Partiendo de que no concurren los supuestos para aplicar una causa distinta de resolución del contrato que la establecida en el acuerdo de inicio, la del artículo 223 g), y teniendo en cuenta que la petición de indemnizaciones que se realiza por la concesionaria lo es en base a la solicitud de aplicación del artículo 269 i), que de ser apreciado traería de suyo las consecuencias indemnizatorias fijadas en el artículo 271, por lo que en términos de silogismo lógico jurídico, si la premisa no concurre no puede seguir la consecuencia jurídica, procediendo su desestimación y remisión expresa por reproducción a los argumentos indicados en el acuerdo de inicio, especialmente a los indicado en el punto "III.3 De los efectos de la resolución del contrato", apartado referido a la "Posición jurídica y económica asumida por el concesionario", donde se establece la consecuencia indemnizatoria derivada del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que rige el contrato de concesión de obra pública del Nuevo Mercado Central.", (cláusula 5ª apartado 2 primer párrafo), es decir, no se puede ejecutar el contrato sin ocasionar una grave lesión al interés público, ello forma parte del riesgo explícito asumido por el concesionario, y no cabe en consecuencia satisfacer indemnización »  
 (...)

«De conformidad con la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de creación del Consejo jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana, en su artículo 3 establece que "Los dictámenes del Consejo no serán vinculantes, salvo que las leyes dispongan lo contrario" y en su apartado 5 establece que "Las disposiciones y resoluciones de la administración sobre asuntos dictaminados por el Consell Jurídic Consultiu, expresarán que 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". Y en este sentido, a la vista de la extensa argumentación empleado por el Consell en su dictamen, coincidente con los sostenido por esta Administración en lo que respecta a la resolución y a la causa legal que la sustenta, procede sostener la conformidad con la misma. No obstante, no puede sostenerse la misma posición en lo que respecta al alcance de la indemnización, respecto de la que se mantienen tanto los argumentos empleados en el acuerdo de inicio como los que se reiteran en este acuerdo, por lo que en este aspecto el acuerdo de resolución se entiende "Oído el Consell Jurídic Consultiu.»

De acuerdo con lo previsto en el artículo 2.3 y 5 de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de La Generalitat, de Creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, señala que:

«Los dictámenes del Consejo no serán vinculantes salvo que las leyes dispongan lo contrario »

«5. Las disposiciones y resoluciones de la administración sobre asuntos dictaminados por el Consejo Jurídico Consultivo, expresarán si se adoptan conforme con su dictamen, o se apartan de él. En el primer caso, se usará la fórmula «Conforme con el Consejo Jurídico Consultivo», en el segundo, la de «oído el Consejo Jurídico Consultivo»

Por todo ello, de las actuaciones llevadas a cabo por el Ayuntamiento de Elche en relación con el presente apartado no hay indicio de fraude o corrupción.

## II. Mercado Provisional.

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	19/11/2021 11:53:36
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraud i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	24/37

C/ Navellos, 14. 46003 - València - 962787450 - <https://www.antifraucv.es>  
 Q4601431B - DIR3 I00001560

El proyecto de nuevo mercado preveía proyectar un mercado provisional donde alojar a los vendedores de cada uno de los puestos mientras se ejecutaban las obras de edificación del nuevo Mercado Central.

El emplazamiento elegido fue unos terrenos calificados por el Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) de Elche como ZONA VERDE.



Ante las dudas surgidas en torno a la posibilidad de construir un mercado provisional en una zona verde, se requiere al Ayuntamiento de Elche que aporte copia del certificado de compatibilidad urbanística emitido por el ayuntamiento respecto a la ubicación del mercado provisional sito en la Avenida Comunitat Valenciana así como certificado en el que se identifiquen todos los informes y se detalle el contenido íntegro de los mismos, emitidos por los servicios técnicos municipales, o se adjunte copia auténtica, en los expedientes que se instruyeron para la concesión de las licencias de obra/instalación.

El Ayuntamiento de Elche remite escrito en el que informa lo siguiente:

«1. No consta en los archivos del departamento de Disciplina Urbanística la emisión de certificado de compatibilidad urbanística sobre la instalación del Mercado Provisional sito en la Av. Comunidad Valenciana. No obstante, se emitieron los siguientes informes urbanísticos que se le adjuntan:

- a. Informe de fecha 2 de abril de 2015 del arquitecto municipal
- b. Informe de fecha 20 de abril de 2015 emitido por los arquitectos municipales
- c. Informe jurídico de fecha 28 de abril de 2015 emitido por el Coordinador de Ordenación Urbana

2. De conformidad con lo dispuesto en el art. 197.4 de la LUV, cuando se trata de obras promovidas por el Ayuntamiento en su propio término municipal, se entiende que el acuerdo por el que se aprueba el proyecto produce los mismos efectos que la licencia urbanística. Por ello, al aprobarse el 18 de marzo de 2015 el Proyecto Básico y de Ejecución del Mercado

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	19/11/2021 11:53:36
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	25/37

Provisional se entiende que se producen los mismos efectos que la concesión de una licencia de obra, no siendo, por tanto, necesaria la tramitación de expediente alguno.  
 (...)»

En los informes emitidos el 2 y 20 de abril de 2015 hacen referencia a la superficie que ocupa el mercado provisional y a la normativa aplicable. Informan que la superficie del mercado es de 1.072,20 m<sup>2</sup> con una ocupación del 1,72% y una altura de 4 metros.

Informa que el artículo 105 de las normas del PGOU prevé lo siguiente:

«establece que en Parques y Jardines Urbanos sólo se admitirán, en su caso, pequeñas edificaciones relacionadas con el uso y destino de los espacios libres con una ocupación máxima del 2% y una altura máxima de 4m.

En el caso de zonificación conjunta de espacios libres y equipamiento deportivo, o cualquier otro que resulte compatible, las superficies efectivamente destinadas a zona verde cumplirán, en el proyecto específico de urbanización del conjunto, las condiciones anteriormente establecidas, con exclusión de las superficies destinadas a equipamiento.

La LOTUP permite "usos generales y normales que no excluyan ni limiten la utilización pública conforme a su destino..." permitiendo una ocupación máxima del 5%»

En el informe jurídico emitido el 28 de abril de 2015, se informa que:

«En primer lugar señalar que las obras del mercado provisional traen su causa no de un expediente de "licencia" de obras, provisional o no, ni de cualquier otro tipo de expediente urbanístico, sino de un contrato de concesión de obras públicas para la redacción de proyecto, construcción y explotación del Nueva Mercado Central y, dentro del cual, entre las numerosas obligaciones del contratista – adjudicatario (...), existe la de instalación de un mercado provisional mientras se realizan las obras de construcción del nuevo mercado. El objeto de esta obligación es que se mantenga el servicio público, de modo que los titulares de los puestos y los trabajadores del mercado puedan continuar su actividad y los ciudadanos continúen disfrutando de dicho servicio mientras se ejecutan las obras del nuevo "mercado central definitivo", en aras, por tanto, del interés general. Por tanto, destacar que no se está hablando de ningún expediente relativo a "licencia de obras", sino de un contrato de obras públicas para la redacción de proyecto, construcción y explotación del nuevo Mercado Central en Elche (y resto de obras accesorias al contrato) y que por ello para la realización de cualquiera de las obras citadas, incluidas en el contrato, no es necesario aprobar ninguna licencia de obras, sino su proyecto de obras municipal, que son dos figuras jurídicas que no tienen absolutamente nada que ver en ningún aspecto entre sí (...)

(...)

«**Calificación como licencia provisional:** Entrando ya en la cuestión para la que se nos solicita informe, es decir, la legalidad o concordancia con la construcción del mercado provisional con la normativa del Plan General, señalar que el único reparo que se ha hecho a la mismos en los escritos presentados por algún partido político es "la clara vulneración del artículo 55.2 de la Normativa Urbanística del PGOU" que determina taxativamente que "no se concederán licencias provisionales que impliquen construcciones en lugares destinados a espacios libres públicos, parques y jardines".

(...)

Analizado este régimen jurídico, en modo alguno puede considerarse que la instalación del mercado provisional por el Ayuntamiento, o por un concesionario, en cumplimiento de una obligación impuesta en el contrato, pueda enmarcarse en la figura de la licencia provisional expuesta. La licencia provisional está recogida en la normativa urbanística para dar respuesta

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	19/11/2021 11:53:36
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	26/37

a unas situaciones de "transitoriedad" del propio suelo que en este caso no existe: aquí se trata de un bien de dominio público, de una zona verde ya existente, - respecto de la que no está previsto ningún desarrollo-, y de una obra ejecutada por el propio Ayuntamiento.

En el caso del mercado provisional, es el propio Ayuntamiento, a través de un concesionario, y como obligación impuesta a este último en el marco de un contrato de obra pública, el que ejecuta una instalación en una zona de dominio público que ya constituye una zona verde, y por tanto no está pendiente de desarrollar, para continuar prestando un servicio público, por que no tiene nada que ver con una licencia provisional.

El intento de aplicar el artículo 55.2 de la normativa del Plan General deriva de una confusión jurídica importante entre instituciones jurídicas que no tienen absolutamente nada que ver entre sí (y que incluso en muchos aspectos son contrarias) como son la licencia urbanística/contrato de concesión de obra pública; obra privada/obra pública municipal realizada a través de un concesionario »

«**Utilización del dominio público municipal:** En esta materia, hay que acudir al régimen de la utilización de los bienes por las Administraciones Públicas. (...)

En la utilización del dominio público también hay que distinguir la utilización por los particulares, de la utilización por el propio titular del bien de que se trate.

Con carácter general, la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas es la que regula minuciosamente las formas de utilización de ese dominio público.

(...)

«Una cuestión distinta es la utilización que hace la propia Administración de los bienes de su titularidad. Esta utilización habrá de regirse por las normas y principios propios de la actividad administrativa, entre los que destacan los recogidos en el artículo 6 de la Ley de Patrimonio.

(...) Precisamente en el ejercicio de sus funciones, y siguiendo los procedimientos establecidos al efecto en cada caso (normativa patrimonial, de contratación...), la Administración puede ejecutar o permitir obras e instalaciones a las que "no tienen derecho" los particulares y que no se recogen en el Plan General. Entran dentro de las prerrogativas que la Administración tiene sobre sus bienes, al ejecutar obras sobre la vía pública, o sobre las plazas, jardines; colocar mobiliario o instalaciones con carácter provisional o definitivo...

En este caso, se pretende instalar el mercado municipal de manera temporal (durante el tiempo que duren las obras de construcción del nuevo mercado), sobre un bien de dominio público, y el órgano competente para ello ha aprobado el proyecto, informado favorablemente por los Servicios Técnicos municipales, por lo que se considera que dicha instalación en conforme con la legalidad (del mismo modo que lo es, la instalación de puestos en las calles para el Mercado Medieval, de un belén en la Glorieta, de una carpa en el Paseo de la Estación, etc.)

(...)

**Conformidad con el Plan General:** Si bien el carácter provisional de la instalación – en el sentido de "temporal-, habilita al Ayuntamiento a instalar el mercado municipal en una zona de dominio público, hay que señalar, a mayor abundamiento, que la instalación cumple además con los artículos 105 a 107 de la Normativa del Plan General, en los que se establecen las condiciones que deben reunir las construcciones a realizar en la Clave G: Red de Espacios Libres que son los suelos de titularidad pública que disponen de arbolado y jardinería.

La citada construcción del mercado provisional cumple con los estándares y condiciones del Plan General puesto que, como se ha señalado con anterioridad, disponen de proyecto de obras municipal aprobado por la Junta de Gobierno Local, el proyecto básico del Mercado

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	19/11/2021 11:53:36
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	27/37

C/ Navellos, 14. 46003 - València - 962787450 - <https://www.antifraucv.es>  
 Q4601431B - DIR3 I00001560

Provisional aprobado por la Junta de Gobierno Local el 5 de diciembre de 2014 y el Proyecto de Ejecución (que modifica en determinados aspectos el proyecto básico) aprobado por la Junta de Gobierno Local en sesión celebrada el 20 de marzo de 2015. (...)

En conclusión, las obras de instalación del mercado provisional son plenamente acordes tanto con la normativa patrimonial y de contratación como con la normativa urbanística del Plan General»

El suelo donde está ubicado el mercado provisional está clasificado como suelo urbano y calificado como la clave G, zona verde. Como señalan los técnicos en sus informes, el artículo 105 de la normativa urbanística señala que en parques y jardines urbanos sólo se admitirán pequeñas edificaciones relacionadas con el uso y destino de los espacios libres, debiendo cumplir las siguientes condiciones:

- Ocupación máxima: 2 por ciento.
- Altura máxima: 4 metros.

Por su parte, el artículo 64 señala:

«Se consideran usos y actividades provisionales los que, no estando permitidos en estas Normas para una determinada zona del suelo urbano, urbanizable o no urbanizable, se admiten por el Ayuntamiento de forma provisional, por precisar edificaciones desmontables y no permanentes sobre el terreno y no dificultar, si se demuelen o erradicar, la ejecución de las obras de urbanización. 2. Estas actividades, junto con las obras ligadas a las mismas, se autorizarán por el Ayuntamiento, según lo establecido en el artículo 43 (debe entenderse el artículo 55) de la presente Normativa »

El artículo 55.1 dispone que:

«1. Podrán autorizarse, con carácter provisional, obras y usos justificados no previstos, ni expresamente incompatibles con el Plan, siempre que no dificulten la ejecución de lo previsto en el mismo ni la desincentiven.  
 La provisionalidad de la obra o uso debe deducirse de las propias características de la misma o de circunstancias objetivas, de conformidad con lo previsto en el art. 58.5 de la LRAU.»

De acuerdo con la documentación obrante en el expediente, el edificio del mercado provisional cuenta con una construcción de planta baja, con unas dimensiones aproximadas de 75m x 14m, formada por dos cuerpos con acceso en el centro y los extremos. Tiene una superficie de 1.072,20 m<sup>2</sup> con una ocupación de 1,72% y una altura de 4 metros. De acuerdo con los informes emitidos por los técnicos, la ubicación y superficie del mercado provisional cumplen con los requisitos exigidos en la normativa del PGOU.

**No obstante, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Supremo<sup>4</sup>, para que un edificio público pueda ubicarse en una zona verde debe motivarse las razones por las que la construcción en una zona verde es la única alternativa posible. Por lo tanto, sería necesario acreditar que la construcción en una zona verde no admite alternativa, que no existen otros terrenos públicos que permitan cumplir con la misma finalidad. En la documentación aportada no consta tal justificación.**

<sup>4</sup> Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª), de 13 junio 2011 (recurso201115264), y Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª), de 14 octubre 2014 (recurso 201415236).

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	19/11/2021 11:53:36
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	28/37

C/ Navellos, 14. 46003 - València - 962787450 - <https://www.antifraucv.es>  
 Q4601431B - DIR3 I00001560

Tras la resolución del contrato de concesión de obra pública para la redacción de proyecto, construcción y explotación de nuevo mercado central en Elche, el Ayuntamiento de Elche acuerda que la empresa municipal Promociones e Iniciativas Municipales de Elche, S.A. (PIMESA) asuma la gestión directa del servicio de mercado que se presta en las instalaciones del "Mercado Provisional". El 9 de julio de 2021, la Junta de Gobierno Local (adelante, JGL) acuerda iniciar los trámites para modificar el PGOU, encargando a los técnicos municipales la redacción de la documentación necesaria para modificar el Plan General y para la obtención de los títulos habilitantes que, en su caso, fueran necesarios para ejercer la actividad de mercado con la finalidad de garantizar la continuidad del servicio de mercado de abastos en la zona y de normalizar la situación del Mercado Provisional. Por lo que la zona verde dejará de tener tal calificación.

Por otro lado, en el informe provisional se pone de manifiesto la realización de obras e instalaciones que no se ajustan al Proyecto Básico y de Ejecución del Mercado Provisional aprobado por la JGL el 18 de marzo de 2015. Concretamente se incrementa en 20m<sup>2</sup> superficie de la solera que sirve de acceso al edificio y además se ha cubierto con soportes metálicos. Todo ello sirve de terraza a la cafetería y ocupa una superficie aproximada de 30m<sup>2</sup>. Tal y como consta en las imágenes:



CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	19/11/2021 11:53:36
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	29/37

El 19 de octubre de 2017 se emite informe de la arquitecta municipal informando que existen obras que no se ajustan al proyecto.

Con fecha 18 de junio de 2021 se remite requerimiento al Ayuntamiento de Elche (NRS 2021000801) para que aporte, entre otra documentación, informe que acredite el cumplimiento de la orden de demolición de la superficie de solera en el mercado provisional.

El arquitecto municipal informa lo siguiente:

«Que con fecha 1 de febrero de 2019 la Junta de Gobierno Local adoptó entre otros, el siguiente acuerdo: "SEGUNDO: Ordenar, de conformidad con los informes técnicos municipales y especialmente el de 8 de febrero de 2018, la demolición por el concesionario de la superficie de solera aumentada en 20 m2 que sirve de acceso al edificio por el norte y de la cubierta con una estructura de soportes metálicos sobre los que apoyan chapa metálica que ocupa una superficie aproximada de 30 m2, del espacio público en el lado norte del edificio del Mercado Provisional, que deberá efectuarse en el plazo de un mes siguiente a la notificación del presente acuerdo".

Que en visita de inspección realizada se ha comprobado que a fecha de hoy no se han ejecutado los trabajos ordenados »

**Desde el acuerdo de la JGL el 1 de febrero de 2019 hasta junio de 2021, el Ayuntamiento de Elche no ha realizado las actuaciones oportunas para que la mercantil adjudicataria ajuste las obras al proyecto de obras.**

De acuerdo con lo establecido en el art. 269 de la Ley 5/2014 de 25 de julio, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana (en adelante, LOTUP) la inspección urbanística es la:

"actividad que los órganos administrativos competentes en materia de urbanismo deben realizar con el fin de comprobar que las edificaciones y el uso del suelo se ajustan a las especificaciones del ordenamiento urbanístico.

La inspección urbanística es una función de inexcusable ejercicio para los organismos a los que se atribuye por esta ley."

El Ayuntamiento de Elche, haciendo uso de su potestad inspectora, debería haber comprobado si la mercantil concesionaria realizó las actuaciones de demolición. Y no, tras el transcurso de dos años y tras el requerimiento de esta entidad.

En la actualidad, el ayuntamiento ha acordado la gestión directa del servicio de "Mercado Provisional", es obligación del Ayuntamiento de Elche realizar las actuaciones oportunas para que la obra se adapte a las especificaciones del proyecto.

A este respecto, se informa lo siguiente:

«(...) 2. De conformidad con lo dispuesto en el art. 197.4 de la LUV, cuando se trata de obras promovidas por el Ayuntamiento en su propio término municipal, se entiende que el acuerdo por el que se aprueba el proyecto produce los mismos efectos que la licencia urbanística. Por ello, al aprobarse el 18 de marzo de 2015 el Proyecto Básico y de Ejecución del Mercado Provisional se entiende que se producen los mismos efectos que la concesión de una licencia de obra, no siendo, por tanto, necesaria la tramitación de expediente alguno. 3. No consta en

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	19/11/2021 11:53:36
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	30/37

los archivos del departamento de Autorización de Actividades y Aperturas, expediente ins-  
truido para la concesión de licencia de actividad, ni solicitud de inicio del mismo. Tampoco  
consta acto administrativo por el que se concedió »

Cuando las actividades son promovidas por el propio ayuntamiento se consideran innecesarias las  
licencias urbanísticas y de actividad, pero ello no exime al Ayuntamiento de Elche de la obligación  
de comprobar que las obras y actividades se ajustan a la legalidad. Es decir, los Ayuntamientos no  
están obligados a expedir licencias de las actuaciones promovidas por ellos mismos, pero ello no le  
exime de seguir todos y cada uno de los pasos procedimentales en la tramitación de estos actos  
reglados. En la documentación aportada no consta si se han observado los requisitos previstos en  
el resto de normativa aplicable para la puesta en funcionamiento del mercado provisional.

En los hechos analizados se observa que el Ayuntamiento de Elche ha actuado adecuadamente al  
resolver el contrato de concesión de obra pública para la redacción de proyecto, construcción y  
explotación de nuevo mercado central en Elche.

En relación con el mercado provisional, no consta acreditadas las razones por las cuales se decide  
instalar el mercado provisional en zona verde ni si existían terrenos alternativos que no fueran cali-  
ficados de zona verde. El suelo es un recurso natural limitado que exige para su adecuado uso y  
disfrute que se respete la normativa aplicable y la planificación urbanística.

Por otro lado, el 1 de febrero de 2019, la JGL del Ayuntamiento de Elche ordenó:

«la demolición por el concesionario de la superficie de solera aumentada en 20 m2 que sirve  
de acceso al edificio por el norte y de la cubierta con una estructura de soportes metálicos  
sobre los que apoyan chapa metálica que ocupa una superficie aproximada de 30 m2, del  
espacio público en el lado norte del edificio del Mercado Provisional, que deberá efectuarse  
en el plazo de un mes siguiente a la notificación del presente acuerdo »

Sin embargo, no se ha ejecutado la demolición. Desde el acuerdo de la JGL el 1 de febrero de 2019  
hasta junio de 2021, el Ayuntamiento de Elche no ha realizado las actuaciones oportunas para que  
la mercantil adjudicataria ajuste las obras al proyecto de obras. Los procedimientos municipales de  
restauración de la legalidad urbanística deben no solo resolverse y notificarse, sino también debe  
comprobarse que las obras de demolición se han ejecutado.

#### Análisis de las alegaciones presentadas por el Ayuntamiento de Elche

Conforme establece el artículo 37.9 del Reglamento de Funcionamiento y Régimen Interior de la  
Agencia, los resultados provisionales de las actuaciones realizadas por la Agencia se trasladan al  
Ayuntamiento de Elche con el fin de que formule las alegaciones correspondientes y aporte la  
documentación que considere conveniente.

En relación con la construcción del mercado provisional en zona verde, la entidad denunciada ha  
presentado informe de la arquitecta jefe del servicio técnico de urbanismos de fecha 18 de octubre  
de 2017. Se adjunta:

- Documento 1. Estudio realizado por la mercantil Estudio ARN sobre las alternativas para  
ubicación del mercado provisional y las características básicas de diseño y funcionales de  
20 de febrero de 2012.
- Documento 2. PPT.

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	19/11/2021 11:53:36
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	31/37

C/ Navellos, 14. 46003 - València - 962787450 - <https://www.antifraucv.es>  
 Q4601431B - DIR3 I00001560

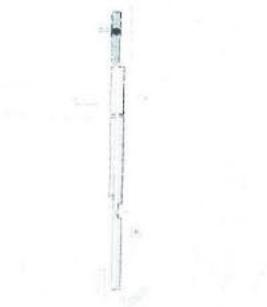
- Documento 3. Informe del técnico valorando las propuestas admitidas en el procedimiento de adjudicación de la concesión de obra pública.
- Documento 4. Acuerdo JGL adjudicación del contrato.
- Documento 5. Formalización del contrato.
- Documento 6. Aprobación del proyecto básico y de ejecución del mercado provisional.
- Documento 7. Resolución de la CHJ autorizando la instalación del mercado provisional junto al río Vinalopó.

En el mencionado informe se pone de manifiesto la existencia de 8 alternativas para la ubicación del mercado provisional detallando los pros y los contras, indicando que la mayoría de los terrenos estaban calificados como espacios libres (Clave G), siendo la segunda propuesta la escogida:

2. COMUNIDAD VALENCIANA



84 MÓDULOS/1.5módulo/apuesto= 56 PUESTOS



Pros	Contras
Cercanía media de la clientela actual	Posibles limitaciones de sobrecarga y anclaje al forjado del aparcamiento
Ampliación de la clientela por ser una zona de mayor densidad de residentes	Barrera psicológica de "cruzar el puente"
Comodidad de carga y descarga	Eliminación de aparcamientos existentes
Espacios amplios para servicios auxiliares (Maquinaria de aire acondicionado, aseos, cámaras y almacenes, centro de transformación...)	Barrera visual (que no de paso) al jardín existente
Solución del tráfico, tanto de los autobuses urbanos, como de los vehículos particulares.	Inexistencia de aparcamiento público cercano
Fácil ubicación del Mercadillo	Molestias a los vecinos

En el informe de la arquitecta se indica que: «es innegable que la construcción de esta instalación ha supuesto una barrera visual hacia el cauce del río y que ha ocupado parte del jardín, pero también es cierto que este impacto se ha reducido al disminuir una planta la altura del edificio, respetando el acceso al resto del jardín y manteniendo el paso peatonal por la acera »

«durante la tramitación del expediente se valoró la posibilidad de ubicar el mercado provisional en otros lugares de la ciudad, decidiendo, finalmente, su ubicación en la avenida de la Comunitat Valenciana. También se efectuaron diversos ajustes en el proyecto inicial con el fin de minimizar el impacto visual y medioambiental de la instalación.

Respecto a la sugerencia de compensar la zona verde ocupada, es cierto que la creación de nuevas zonas verdes en el centro de la ciudad resulta positiva, pero dado el grado de consolidación por la edificación del entorno del Mercado Provisional crear nuevas zonas verdes de la extensión ocupada, 1.071 m<sup>2</sup>, resulta inviable.

En cualquiera caso, no se ha modificado la calificación urbanística de esta zona verde ocupada temporalmente y tampoco existe intención de que este Mercado Provisional se convierta en una instalación definitiva (...)

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	19/11/2021 11:53:36
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	32/37

Por otro lado, presenta escrito de alegaciones en el que efectúa las consideraciones, que a continuación se exponen, en relación con los “resultados de la investigación” del informe provisional de investigación de la Agencia;

«Con fecha 1 de febrero de 2019, la Junta de Gobierno Local acordó “SEGUNDO: Ordenar, de conformidad con lo informes técnicos municipales y especialmente el de 8 de febrero de 2018, la demolición por el concesionario de la superficie de solera aumentado en 20m2 que sirve de acceso al edificio por el norte y de la cubierta con una estructura de soportes metálicos sobre los que se apoyan chapas metálicas que ocupa una superficie aproximada de 30m2, ...”, al no ajustarse al contrato suscrito.

(...)

En su consecuencia, el 19 de noviembre de 2019, la Junta de Gobierno Local acordó “encargar a los servicios municipales de Secretaría General, Contratación y Urbanismo el inicio de la tramitación del expediente de resolución del “Contrato de concesión de Obra Pública Nuevo Mercado Central de Elche”...”

(...)

Tras la tramitación legalmente establecida y previo informe del Consell Juridic Consultiu, mediante acuerdo de fecha 28 de mayo de 2021, la Junta de Gobierno Local acordó “Declarar resuelto el contrato”, “la reversión de todos los bienes e instalaciones ejecutadas por el concesionario, incluidas las instalaciones y bienes muebles del mercado provisional...” y “la gestión directa del servicio de mercado que se presta en las instalaciones del denominado “mercado provisional”...”

Con fecha 8 de julio de 2021 se acuerda, por la Junta de Gobierno Local, encargar a los Servicios técnicos municipales que se redacte la documentación necesaria para modificar el Plan General, con la finalidad de cambiar la clave G donde se ubica el mercado provisional y para la obtención de los títulos habilitantes que, en su caso, fueran necesarios para ejercer la actividad.

Es decir que, si bien en el año 2019 la Junta de Gobierno Local acuerda la demolición de las instalaciones del mercado provisional que exceden de las obras pactadas, al mismo tiempo, y ante los nuevos condicionantes aparecidos que afectaban a la ejecución del contrato, da los pasos necesarios para conocer consecuencias legales de la continuidad del mismo.

Una vez recopilada toda la información, se decide iniciar los trámites necesarios para la resolución del contrato y la reversión de las instalaciones, que conlleva un cambio total en las circunstancias que afectan a la instalación del mercado provisional y a la orden de demolición de las obras de cubrición de la solera, ya que no se ha de estar al proyecto básico y de ejecución del mercado y se abre la posibilidad de compatibilizar las obras realizadas.

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	19/11/2021 11:53:36
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	33/37

Hay que tener presente que, de conformidad con lo dispuesto en el art.259 del Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio, del Consell de aprobaci3n del texto refundido de la Ley de ordenaci3n del territorio, las ejecuciones de una orden de restauraci3n pueden quedar en suspenso cuando estuviera en desarrollo alg3n instrumento de planeamiento que pudiese legalizar la actuaci3n afectada sin licencia de forma sobrevenida y la hiciera innecesaria una vez aprobado el instrumento. En este sentido, la S.11/03/19 del JCA n31 Elche dispone que los procedimientos de restauraci3n de la legalidad deben mantenerse en suspenso mientras se puedan legalizar de las obras ejecutadas.

De todo lo expuesto, se acredita que no ha existido inactividad por parte de la Administraci3n en cuanto a la orden de demolici3n de las obras de cubrici3n de la solera, puesto que era evidente que, una vez resuelto el contrato y asumido por PIMESA la gesti3n directa de los puestos ubicados en el Mercado Provisional, se pod3an llevar a cabo los tr3mites precisos para normalizar la situaci3n de las instalaciones del mercado y, en su caso, compatibilizar las obras que exced3an de lo previsto en el contrato. Habi3ndose realizado las actuaciones legales exigidas para revertir la situaci3n, que se han visto dilatadas en el tiempo por causas ajenas al Ayuntamiento, y encontr3ndose en tramitaci3n la correspondiente modificaci3n del Plan General para cambiar la calificaci3n urbanística del suelo ocupado por el mercado provisional, se permitir3 obtener todas las autorizaciones que sean necesarias para regularizar la situaci3n actual »

El Ayuntamiento de Elche ha informado que en la sesi3n de la JGL de fecha 9 de julio de 2021 (Referencia: 2021/47550K) se ha procedido a iniciar los tr3mites para modificar el Plan General para adecuar la calificaci3n urbanística del suelo ocupado por el Mercado Provisional para, con posterioridad, obtener los t3tulos habilitantes para ejercer la actividad y con ello, regularizar la situaci3n.

Tras el estudio en detalle de la totalidad de la documentaci3n requerida y obtenida por esta Agencia, se concluye que:

- En cuanto al expediente de contrataci3n de la concesi3n de obras p3blicas para la redacci3n de proyecto, construcci3n y explotaci3n de nuevo Mercado Central, el Ayuntamiento de Elche ha resuelto el contrato, conforme a las recomendaciones dictadas por distintos estamentos y conforme al criterio marcado por el CJCCV respecto a la procedencia de la resoluci3n del contrato sin perjuicio de que el ayuntamiento se separe del criterio del CJCCV en relaci3n con la indemnizaci3n a la mercantil adjudicataria de la concesi3n. No puede deducirse que hay indicio de fraude o corrupci3n en esta actuaci3n.
- Respecto al Mercado Provisional, se ha acreditado la existencia de 8 alternativas para la ubicaci3n del mercado provisional y que la alternativa escogida se inform3 por los t3cnicos municipales. As3 mismo, se ha acreditado que se ha iniciado la tramitaci3n de la modificaci3n del PGOU para adecuar la calificaci3n urbanística del suelo ocupado por el Mercado Provisional para, con posterioridad, obtener los t3tulos habilitantes para ejercer la actividad y con ello, regularizar la situaci3n.
- Respecto al incremento en 20m<sup>2</sup> de la superficie de la solera que sirve de terraza a la cafeter3a y ocupa una superficie aproximada de 30m<sup>2</sup>, se informa al haberse iniciado los tr3mites para la modificaci3n del PGOU, se entiende suspendida la orden de restauraci3n de la legalidad, dado que tras la modificaci3n propuesta la obra se podr3a legalizar.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

CSV (C3digo de Verificaci3n Segura)	[REDACTED]	Fecha	19/11/2021 11:53:36
Normativa	Este documento ha sido firmado electr3nicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Ag3ncia de Prevenci3 i Lluita Contra el Fraude i la Corrupci3 de la C V)		
Url de verificaci3n	[REDACTED]	P3gina	34/37

**PRIMERO.** - El artículo 16 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, dice que, finalizada la tramitación, el director o directora de la Agencia:

- «1. Deberá emitir un informe motivado sobre las conclusiones de las investigaciones, que deberá tramitar el órgano que corresponda en cada caso, el cual, posteriormente y en el plazo que se haya establecido en el informe, deberá informar al director o la directora de la Agencia sobre las medidas adoptadas o, en su caso, los motivos que le impiden actuar de acuerdo con las recomendaciones formuladas.
- 2. Finalizará el procedimiento, en su caso, con archivo de las actuaciones. El archivo será comunicado al denunciante o solicitante en escrito motivado.
- 3. Se iniciará un procedimiento sancionador de conformidad con lo dispuesto en esta ley.
- 4. Si en el curso de las actuaciones emprendidas por la Agencia se observan indicios de que se hayan cometido infracciones disciplinarias, el director o la directora de la Agencia lo deberá comunicar al órgano que en cada caso corresponda. Si hay indicios de que hayan tenido lugar conductas o hechos presumiblemente constitutivos de delito, se trasladará de forma inmediata al ministerio fiscal o a la autoridad judicial y, en caso de que se pueda derivar una posible responsabilidad contable, se trasladará a la jurisdicción del Tribunal de Cuentas.
- 5. La Agencia puede dirigir recomendaciones motivadas a las administraciones y a las entidades públicas en que se sugiera la modificación, la anulación o la incorporación de criterios con la finalidad de evitar las disfunciones o las prácticas administrativas susceptibles de mejora, en los supuestos y las áreas de riesgo de conductas irregulares detectadas.
- 6. Si la relevancia social o la importancia de los hechos que hayan motivado la actuación de la Agencia lo requieren, el director o la directora puede presentar a la comisión parlamentaria correspondiente, a iniciativa propia o por resolución de Les Corts, el informe o los informes extraordinarios que correspondan »

**SEGUNDO.** - De conformidad con lo establecido en el artículo 39.1 de Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019):

- «1. Concluidas las actuaciones de investigación, se elaborará un informe final en el que se detallarán sus resultados, contemplando los hechos y circunstancias constatados, las personas que hayan participado, colaborado o intervenido en los mismos, y su posible calificación jurídica, así como las posibles responsabilidades.
- 2. El informe final de investigación será suscrito por la Agencia y en él se recogerán las alegaciones formuladas por las personas que pudieran resultar implicadas individualmente en los hechos objeto de investigación.
- 3. Este informe final será comunicado a la persona que denunció los hechos que dieron lugar a la investigación, salvo que se exija el mantenimiento del secreto en aras al buen fin de la investigación en la Agencia o en otro órgano »

**TERCERO.** - De conformidad con lo establecido en el artículo 40 de Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019):

- «1. Una vez finalizada la tramitación del expediente de investigación y sobre la base del informe final de investigación a que se refiere el artículo anterior, el director o directora de la Agencia, mediante resolución motivada podrá acordar:
  - a) El archivo de las actuaciones de investigación, que será comunicado a los denunciantes o solicitantes. Si se constatan datos, elementos o circunstancias determinantes de los que no se tenía conocimiento en el momento de acordar el archivo del expediente de investigación, podrá acordarse su reapertura.
  - b) La formulación de todas aquellas recomendaciones conducentes a la adopción de las medidas que se estimen convenientes, pudiendo sugerir la modificación, la anulación o la incorporación de criterios con la finalidad de evitar disfunciones o prácticas administrativas

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	19/11/2021 11:53:36
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	35/37

susceptibles de mejora, en los supuestos y las áreas de riesgo de las conductas irregulares detectadas.

c) Si se observan indicios de que se hayan cometido infracciones disciplinarias u otros hechos sancionables de acuerdo con la normativa sectorial, se comunicará al órgano competente.

d) Si se advierten acciones u omisiones de las previstas en los artículos 17 y siguientes de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, se propondrá el inicio del procedimiento sancionador correspondiente.

e) En caso de que se pueda derivar una posible responsabilidad contable, se dará traslado a la jurisdicción del Tribunal de Cuentas.

f) Si hay indicios de conductas o hechos presumiblemente constitutivos de delito, se dará traslado de forma inmediata al Ministerio Fiscal o a la autoridad judicial.

2. Los informes de investigación, las resoluciones motivadas que pongan fin al procedimiento de investigación y los que tengan naturaleza de recomendación o de remisión de las actuaciones al órgano competente, no son susceptibles de recurso, puesto que no declaran de manera definitiva la existencia de responsabilidad, ni la vulneración del ordenamiento jurídico, ni deciden el fondo del asunto. Tampoco las comunicaciones o requerimientos que se realicen en el marco del procedimiento de investigación pueden ser objeto de recurso. Todo ello sin perjuicio del respeto al derecho de defensa y al derecho de acceso a la información de conformidad con lo dispuesto en la legislación vigente.

3. En el supuesto de que la relevancia social o la importancia de los hechos que han motivado las actuaciones de la Agencia lo requieran, la directora o director podrá presentar a la comisión parlamentaria correspondiente, a iniciativa propia o por resolución de les Corts, el informe o los informes extraordinarios que correspondan.

4. La Agencia comprobará que las autoridades competentes aplican las medidas administrativas, financieras, legislativas o disciplinarias que les ha recomendado, realizando su seguimiento mediante las actuaciones que considere adecuadas. A tal efecto, la Agencia puede dirigir recordatorios a la máxima autoridad del organismo afectado y solicitarle la remisión de un plan de implementación de las recomendaciones formuladas en el que se detallen las acciones, los plazos y las personas responsables de cada una de las actuaciones que hay que llevar a cabo, o bien las razones que le impiden adoptar las medidas propuestas.

5. En caso de que las autoridades afectadas no apliquen las recomendaciones propuestas ni justifiquen su inaplicación, la Agencia debe hacerlo constar en la memoria anual o en un informe extraordinario a les Corts, según corresponda. En cualquier caso, antes de hacer constar expresamente el incumplimiento, la Agencia debe comunicarlo, con la propuesta de memoria o informe, a la persona u órgano afectados a fin de que aleguen lo que crean conveniente »

## II. Normativa específica.

Para la investigación de este caso se han tenido en consideración las siguientes normas:

- Ley 16/1985, de 25 de junio, Patrimonio Histórico Español. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-12534>
- Ley 4/1998, de 11 de junio, de Patrimonio Cultural Valenciano. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-17524>
- Ley 13/2005, de 22 de diciembre, del Misteri d'Elx. <https://www.boe.es/buscar/pdf/2006/BOE-A-2006-2783-consolidado.pdf>
- Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de Creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-1949>
- Ley 5/2014 de 25 de julio, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-9625>
- Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio, del Consell de aprobación del texto refundido de la Ley de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=DOGV-r-2021-90283>

CSV (Código de Verificación Segura)		Fecha	19/11/2021 11:53:36
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C V)		
Url de verificación		Página	36/37



- Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2011-17887>
- Plan General de Ordenación Urbana de Elche. <https://www.elche.es/wp-content/uploads/2018/05/NORMATIVA-2018-4ABRIL.pdf>

Tras el estudio en detalle de la totalidad de la documentación obrante en el expediente y requerida en la instrucción de la presente investigación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, modificada por la Ley 27/2018, de 27 de diciembre, tras el nombramiento efectuado mediante Resolución de 29 de mayo de 2017, de la Presidencia de Les Corts (DOGV núm. 8052, de 31.05.2017),

## RESUELVO

**Primero.** - Resolver las alegaciones formuladas por el Ayuntamiento de Elche al informe provisional de investigación de 9 de septiembre de 2021, estimando las mismas conforme lo expuesto en la parte expositiva.

**Segundo.** - Finalizar la tramitación del expediente de investigación número 2020/G01\_02/000260-8, formulando todas aquellas recomendaciones conducentes a la adopción de las medidas que se estimen convenientes.

Vista la tramitación del expediente, y habiendo comprobado que se ha iniciado los trámites para la modificación puntual del PGOU, se recomienda al ayuntamiento de Elche la tramitación y finalización de la modificación de planeamiento propuesta. Deberá informar de manera periódica y/o puntual, a esta Agencia, de la tramitación del expediente de modificación del Plan General y de la legalización de las obras no previstas en el proyecto de mercado provisional, remitiendo la documentación justificativa de la misma. En el supuesto de no aprobarse la modificación prevista, deberá procederse a la restauración de la legalidad conforme corresponda.

**Tercero.** Notificar la resolución del expediente a las personas alertadoras, así como a la entidad denunciada, con indicación de que, contra la presente resolución, que finaliza las actuaciones de investigación con recomendaciones e inicia la fase de seguimiento de las mismas, no cabe recurso alguno; ello, de conformidad con lo establecido en el art. 40.2. del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia.

En València,

**El director de la Agencia de prevención y lucha contra el fraude y la corrupción de la Comunidad Valenciana**  
(DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE)

En virtud de lo establecido en el artículo 40.2 del reglamento de funcionamiento y régimen interior de la agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019), "(...) las resoluciones motivadas que pongan fin al procedimiento de investigación y los que tengan naturaleza de recomendación o de remisión de las actuaciones al órgano competente, no son susceptibles de recurso, puesto que no declaran de manera definitiva la existencia de responsabilidad, ni la vulneración del ordenamiento jurídico, ni deciden el fondo del asunto. tampoco las comunicaciones o requerimientos que se realicen en el marco del procedimiento de investigación pueden ser objeto de recurso. todo ello sin perjuicio del respeto al derecho de defensa y al derecho de acceso a la información de conformidad con lo dispuesto en la legislación vigente.

CSV (Código de Verificación Segura)		Fecha	19/11/2021 11:53:36
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director - Agència de Prevenció i Lluita Contra el Fraude i la Corrupció de la C.V.)		
Url de verificación		Página	37/37