



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

DICTAMEN Nº 6/2021

OBJETO: Proyecto de Decreto por el que se establece el procedimiento para la enajenación de tierras vacantes procedentes del extinto Instituto Andaluz de Reforma Agraria -IARA-.

SOLICITANTE: Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible.

PONENCIA: Gorelli Hernández, Juan
Martín Moreno, José Luis. Letrado Mayor

Presidenta:

Gallardo Castillo, María Jesús

Consejeras y Consejeros:

Álvarez Civantos, Begoña
Dorado Picón, Antonio
Escuredo Rodríguez, Rafael
Gorelli Hernández, Juan
Moreno Ruiz, María del Mar
Rodríguez-Vergara Díaz, Ángel

Secretario:

Actúa como tal, con carácter accidental, el Letrado Mayor, José Luis Martín Moreno, por ausencia de la titular (art. 33.2 ROCCA).

El expediente referenciado en el objeto ha sido dictaminado por la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de Andalucía, en sesión celebrada el día 14 de enero de 2021, con asistencia de los miembros que al margen se expresan.

ANTECEDENTES DE HECHO

Con fecha 17 de diciembre de 2020, tuvo entrada en este Consejo Consultivo solicitud de dictamen realizada por la Excm. Sra. Consejera, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 17.3 y al amparo del artículo 22, párrafo primero, de

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	14/01/2021	PÁGINA 1/37
	JOSE LUIS MARTIN MORENO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

la Ley 4/2005 de 8 de abril del Consejo Consultivo de Andalucía.

En aplicación de lo dispuesto en el artículo 20, párrafo segundo, de la citada Ley, la competencia para la emisión del dictamen solicitado corresponde a la Comisión Permanente y de acuerdo con lo previsto en su artículo 25, párrafo segundo, el plazo para su emisión es de veinte días.

Del expediente remitido se desprenden los siguientes antecedentes fácticos:

1.- Con fecha 13 de mayo de 2020, la Excm. Sra. Consejera de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible dicta Orden por la que acuerda la continuación de diversos procedimientos en proceso de elaboración normativa que habían quedado suspendidos con la declaración del estado de alarma por la emergencia sanitaria del COVID-19, que fue declarado mediante Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, para la gestión de la situación de crisis sanitaria.

Concretamente, y respecto del Proyecto de Decreto que se somete a dictamen de este Consejo Consultivo, la precitada Orden de 13 de mayo considera necesario no demorar la tramitación de esta disposición normativa *"pues su aprobación permitiría el acceso prioritario a este patrimonio a los jóvenes que se incorporen a la actividad agraria y tengan como objeto proyectos que vertebran el medio rural y sean generadores de empleos, por lo que ante la actual situación de crisis, queda más que justificado el perjuicio que se produciría al interés general de no continuarse su tramitación evacuar el trámite de*

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	14/01/2021	PÁGINA 2/37
	JOSE LUIS MARTIN MORENO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Consulta Pública Previa del Proyecto de Decreto por el que se establece el procedimiento para la enajenación de tierras vacantes procedentes del extinto Instituto Andaluz de Reforma Agraria". Así, acuerda iniciar el plazo de la consulta pública previa del proyecto normativo (págs. 8-15).

2.- A continuación, figura en el expediente el "borrador 0" del Proyecto de Decreto (págs. 16-27).

3.- Seguidamente, con fecha 20 de mayo de 2020, se publica el Proyecto de Decreto para someterlo a consulta pública previa, durante el plazo de quince días naturales a partir del día siguiente a la publicación en el portal de la Junta de Andalucía <http://juntadeandalucia.es/servicios/participacion/normativa/consulta-previa.html>.

El plazo de participación se fija entre el 21 de mayo y el 4 de junio de 2020 ambos inclusive, facilitándose para realizar aportaciones la siguiente dirección de correo electrónico: patrimonio-agrario.capder@juntadeandalucia.es.

Una vez concluida la consulta pública previa, no constan observaciones o aportaciones sobre el texto (págs. 28-29).

4.- Con fecha 10 de junio de 2020, la Secretaría General Técnica a través del Servicio de Asentamientos Agrarios elabora la siguiente documentación:

- Memoria justificativa del Proyecto de Decreto, sobre la necesidad y oportunidad del Proyecto de Decreto, de 10 de junio de 2020, de conformidad con el artículo 45 de la Ley 6/2006,

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	14/01/2021	PÁGINA 3/37
	JOSE LUIS MARTIN MORENO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

de 24 de octubre, así como del cumplimiento de los principios de buena regulación (págs. 30-36).

- Memoria económica, a los efectos del artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, y del Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la Memoria Económica y el Informe en las actuaciones con incidencia económico-financiera (págs. 37-43).

- Documento sobre los criterios para determinar la incidencia de un proyecto de norma en la competencia efectiva, unidad de mercado y actividades económicas, con resultado negativo. Dicho documento se cumplimenta de acuerdo con lo previsto en el artículo 3.i) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía y en la Resolución de 19 de abril de 2016, del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, por la que se aprueban los criterios para determinar la incidencia de un proyecto normativo en la competencia efectiva, unidad de mercado y actividades económicas (págs. 44-45).

- Informe de evaluación de impacto de género de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6.2 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la Promoción de la Igualdad de Género en Andalucía, y en el artículo 3 del Decreto 17/2012, de 7 de febrero, por el que se regula la elaboración del Informe de Evaluación del Impacto de Género (págs. 46-48).

- Memoria sobre la Repercusión sobre los Derechos de la Infancia, de 10 de junio de 2020, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 103/2005, de 19 de abril, por el que se regula el Informe de evaluación del Enfoque de derechos de la Infancia en los Proyectos de Ley y Reglamentos que apruebe el Consejo de Gobierno (pág. 49).

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	14/01/2021	PÁGINA 4/37
	JOSE LUIS MARTIN MORENO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

- Informe sobre la ausencia de restricciones a la libertad de establecimiento y a la libre prestación de servicios, de 10 de junio de 2020, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (pág. 50).

- Resolución por la que se designa a la persona encargada de la coordinación del expediente de elaboración de la disposición, siendo designada la Jefa del Servicio de Asentamientos Agrarios (pág. 51).

5.- Con fecha 15 de junio de 2020, el Servicio de Asentamientos Agrarios dirige comunicación interior al Servicio de Legislación, Informes y Tribunales, remitiendo "borrador 0" junto con las memorias e informes producidas hasta la fecha, a los efectos de continuar la tramitación del proyecto normativo.

6.- Seguidamente, el 17 de junio de 2020, la Excm. Sra. Consejera de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible da su conformidad a la propuesta de la Secretaría General Técnica, acordándose de nuevo el inicio del procedimiento de elaboración, afectado asimismo por la entrada en vigor del Decreto-Ley 2/2020, de 9 de marzo, de mejora y simplificación de la regulación para el fomento de la actividad productiva de Andalucía (pág. 53).

7.- Con fecha 19 de junio de 2020 la Secretaría General Técnica dicta Resolución acordando la apertura del trámite de audiencia e información pública por un plazo de 15 días hábiles a través de las entidades y organizaciones representativas de

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	14/01/2021	PÁGINA 5/37
	JOSE LUIS MARTIN MORENO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

los intereses del sector que se relacionan a continuación, todo ello de conformidad con el artículo 45.1.c) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía (págs. 54-80):

- Asociación Agraria de Jóvenes Agricultores (ASAJA).
- Sindicato Andaluz de Trabajadores (SAT)
- Unión de Pequeños Agricultores y Ganaderos (UPA).
- Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos (COAG).
- Federación Andaluza de Empresas Cooperativas Agrarias (FAECA)

Constan en el expediente los oficios dirigidos a las entidades mencionadas así como sus correspondientes acuses postales, recibándose alegaciones al trámite de audiencia de la Unión de Pequeños Agricultores y Ganaderos -UPA- (de 7 de julio de 2020); del Sindicato Andaluz de Trabajadores (de 7 de julio de 2020); y de la Asociación Agraria de Jóvenes Agricultores (de 21 de julio). Durante el plazo de información pública no se presentan alegaciones.

8.- Solicitado mediante oficio de la Secretaría General Técnica informe preceptivo a la Dirección General de Presupuestos (solicitud que tuvo entrada en esa Dirección General el 22 de junio de 2020), el citado órgano -en cumplimiento de lo establecido en el Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económico-financiera-, emite el informe solicitado el 27 de junio de 2020, destacando que la versión

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	14/01/2021	PÁGINA 6/37
	JOSE LUIS MARTIN MORENO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

del Proyecto de Decreto remitida incorpora la mayoría de las observaciones propuestas en el anterior informe del mismo Centro Directivo, fechado el 10 de octubre de 2019. No obstante, respecto de las observaciones que no han sido incorporadas al Proyecto, el informe es desfavorable, tanto en lo referente a la reducción del periodo máximo de aplazamiento, de 25 a 5 años, como al condicionamiento del aplazamiento, a la exigencia de autorización expresa del Ayuntamiento de compensación en caso de impago con una reducción en la PATRICA, en el mismo periodo, por lo que se reitera su inclusión en el texto normativo (págs. 88-92).

9.- Seguidamente se reciben informes y documentación de la siguiente procedencia (págs. 93-120):

- Secretaría General de Administración Pública, que lo emite el 6 de julio de 2020, a través del Servicio de Organización y Simplificación Administrativa -remitido mediante oficio de 9 de julio de 2020 a la Secretaría General Técnica- (págs. 93-97).

- Observaciones de la Unidad de Igualdad de Género de la Consejería proponente de 7 de julio de 2020, en el que formula algunas sugerencias/recomendaciones en cuanto al uso de un lenguaje no sexista (págs. 98-100).

- Informe técnico inicial de justificación de los criterios de valoración recogidos en el artículo 12.3 del Decreto (págs. 101-104). Este informe fue complementado por otro definitivo, evacuado en fecha 1 de diciembre de 2020, siendo firmado por el mismo Ingeniero Agrónomo que realizó el anterior -(págs. 181-184).

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	14/01/2021	PÁGINA 7/37
	JOSE LUIS MARTIN MORENO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

- Consejo Andaluz de Gobiernos Locales que emitió informe el 13 de julio de 2020 (págs. 105-109). Informe contestado mediante oficio de la Secretaría General Técnica de 8 de septiembre (págs. 111-113).

- Informe preceptivo de la Dirección General de Tesorería y Deuda Pública, evacuado el 31 de julio de 2020, en el que advierte de un error formal en lo concerniente al depósito de garantías del artículo 9.3 del Proyecto de Decreto (pág- 110).

10.- Una vez finalizado el trámite de audiencia, información pública y evacuados los informes precitados, con fecha 8 de septiembre, la Secretaría General Técnica elabora informe de evaluación de los mismos y a continuación redacta nuevo borrador, "borrador 1" sin datar, de todo lo cual el Servicio de Asentamientos Agrarios da traslado al Servicio de Legislación, Informes y Tribunales, a los efectos de continuar con la tramitación del proyecto normativo (págs. 114-135).

11.- Estudiada la anterior documentación junto con el borrador, la Secretaría General Técnica elabora su preceptivo informe sobre el Proyecto de Decreto con fecha 11 de septiembre de 2020 (págs. 136-143), que será valorado posteriormente por la Coordinadora del proyecto (denominado "informe complementario" de 17 de septiembre de 2020) y seguidamente se elabora el "borrador 2 " (págs. 145-146 y 147-158).

Entremedias, mediante oficio de 16 de septiembre se da traslado al Instituto Andaluz de la Mujer del Informe de Evaluación de Impacto de Género, así como del informe de observa-

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	14/01/2021	PÁGINA 8/37
	JOSE LUIS MARTIN MORENO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

ciones al mismo, emitido por la Unidad de Igualdad de Género de la Viceconsejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible (pág. 144).

A continuación, consta en el expediente comunicación interior de 17 de septiembre de 2020 del Servicio de Asentamientos Agrícolas dirigida al Servicio de Legislación, Informes y Tribunales, remitiendo "borrador 2" del Proyecto de Decreto, a la que adjunta tanto el informe complementario como el oficio de remisión al Instituto Andaluz de la Mujer, de fecha 16 de septiembre de 2020, ambos documentos citados anteriormente (pág. 159).

12.- Elaborado el "borrador 3" (págs. 160-172), consta que fue remitido al Gabinete Jurídico para que informe también con carácter preceptivo (pág. 159). El informe destaca que el Proyecto viene a reemplazar otro con idéntico objeto, sobre el que se evacuó Informe SSCC2020/04, de 25 de febrero de 2020, con base a las modificaciones introducidas en el artículo 35 de la Ley 1/2011, de 17 de febrero, por el artículo 15 del Decreto-ley 2/2020, de 9 de marzo, de mejora y simplificación de la regulación para el fomento de la actividad productiva de Andalucía. Dicho informe (págs.173-187) se emite con fecha 11 de noviembre, conforme al artículo 78.2.a) del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 450/2000, de 26 de diciembre.

13.- Una vez recibido el Informe del Gabinete Jurídico, con fecha 2 de diciembre el Servicio de Asentamientos Agrarios

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	14/01/2021	PÁGINA 9/37
	JOSE LUIS MARTIN MORENO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

realiza su valoración con el visto bueno de la Secretaria General Técnica (págs. 192-207, tras lo cual se redactan los borradores 4 y 5 (págs. 208-221 y 222-235, respectivamente).

14.- Con fecha 9 de diciembre de 2020, formula informe el Secretariado del Consejo de Gobierno (págs. 236-239).

15.- El 11 de diciembre de 2020, el Servicio de Asentamientos Agrarios elabora Memoria de Valoración de cargas administrativas del Proyecto de Decreto, concluyendo que no las genera (págs. 240-241).

16.- Para finalizar la tramitación del proyecto normativo consta en el expediente la siguiente documentación:

- Certificación de 11 de diciembre de 2020 expedida por el Secretario General Técnico de la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior, dando cuenta del acuerdo recogido en el acta de la sesión de la Comisión General de Viceconsejeros y Viceconsejeras celebrada el día 9 de diciembre, por el que una vez presentado y estudiado el asunto por el órgano colegiado, éste acordó solicitar dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía para ultimar su tramitación (pág. 242).

- Diligencia de 14 de diciembre de 2020 de la Viceconsejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible sobre cumplimiento de la normativa en materia de transparencia pública, para su incorporación al expediente, dejando constancia de que en la tramitación del Proyecto de Decreto por el que se

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	14/01/2021	PÁGINA 10/37
	JOSE LUIS MARTIN MORENO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



establece el procedimiento para la enajenación de tierras vacantes procedentes del extinto Instituto Andaluz de Reforma Agraria, se ha dado cumplimiento a la normativa en materia de Transparencia Pública, y en particular a lo dispuesto en el artículo 13.1 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (pág. 243).

- Borrador final del Proyecto de Decreto con tres anexos fechado a 14 de diciembre de 2020 (págs. 244-257).

17.- El Proyecto de Decreto sometido a dictamen (versión de 14 de diciembre de 2020) consta de preámbulo, veintidós artículos, organizados tres títulos, tres disposiciones transitorias y dos disposiciones finales.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I

Se somete a dictamen del Consejo Consultivo el "Proyecto de Decreto por el que se establece el procedimiento para la enajenación de tierras vacantes procedentes del extinto Instituto Andaluz de Reforma Agraria", elaborado por la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible.

Someramente descrito el Proyecto de Decreto, hay que señalar que el título I, bajo la rúbrica "ámbito de aplicación y actuaciones previas al procedimiento de enajenación", regula el objeto (art. 1); destinatarios (art. 2); régimen jurídico

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	14/01/2021	PÁGINA 11/37
	JOSE LUIS MARTIN MORENO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

(art. 3); conceptos y requisitos (art. 4) y actuaciones previas al procedimiento de enajenación (art. 5).

El Título II ("de los procedimientos de enajenación") enuncia tres tipos de procedimientos, a los que destina capítulos diferentes. Así, el capítulo I se ocupa del procedimiento de enajenación con carácter preferente a los Ayuntamientos de tierras, bienes y derechos procedentes del extinto IARA, contemplando el ofrecimiento previo (art. 7) y la solicitud, ordenación e instrucción (art. 8) para culminar con la resolución del procedimiento (art. 9). Por su parte, el capítulo II, "Procedimiento abierto de enajenación de tierras, bienes y derechos procedentes del extinto IARA", establece el régimen de inicio del procedimiento (art. 10), la presentación de solicitudes (art. 11), la ordenación e instrucción del procedimiento (art. 12) y la resolución de dicho procedimiento (art. 13). Dicho capítulo culmina estableciendo medidas de control y verificación del cumplimiento de criterios de priorización (art. 14) y prevé la eventualidad de que el concurso resulte desierto (art. 15). El capítulo III regula el procedimiento en supuestos excepcionales de enajenación directa (art. 16), ocupándose de la presentación de solicitudes (art. 17), la ordenación e instrucción (art. 18) y la resolución del procedimiento (art. 19).

El título III establece determinadas disposiciones comunes sobre el régimen de solicitudes (art. 20) y limitación a la libre disponibilidad de los bienes (art. 21), finalizando con la regulación del abono del precio de enajenación (art. 22).

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	14/01/2021	PÁGINA 12/37
	JOSE LUIS MARTIN MORENO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Por su parte, la disposición transitoria primera regula el régimen de las tierras y otros bienes accesorios ocupados, titularidad de la Junta de Andalucía, procedentes del extinto IARA hasta el acceso a la propiedad. La disposición transitoria segunda se ocupa de la liquidación y pago de los derechos económicos derivados del IARA, y la disposición transitoria tercera se refiere al portal específico y sede de la Consejería en relación con el procedimiento de enajenación.

Tal y como se destaca en el expediente y en el preámbulo del Proyecto de Decreto, su finalidad es desarrollar reglamentariamente el régimen de enajenación del patrimonio agrario procedente del extinto IARA, regulando los tres procedimientos diferenciados antes referidos, junto con determinadas disposiciones comunes, relativas a las limitaciones a la libre disponibilidad de los bienes objeto de transmisión y al abono del precio, entre otros aspectos.

Dicha regulación trae causa del artículo 35 de la Ley 1/2011, de 17 de febrero, de reordenación del sector público de Andalucía, cuyo tenor literal (tras la modificación introducida por Decreto-ley 2/2020, de 9 de marzo, de mejora y simplificación de la regulación para el fomento de la actividad productiva de Andalucía) es el siguiente.

"1. Las tierras, los bienes y derechos inherentes a las mismas procedentes del extinto patrimonio del IARA y actualmente adscritos a la Consejería competente en materia agraria o a sus entidades instrumentales, distintos de los previstos en las secciones anteriores, serán objeto de enajenación a

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	14/01/2021	PÁGINA 13/37
	JOSE LUIS MARTIN MORENO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



través de un procedimiento que garantice la igualdad, concurrencia y publicidad en la adjudicación, y que será objeto de desarrollo reglamentario, priorizando el acceso a la tierra a los jóvenes que se incorporen a la actividad y tengan como objetivo proyectos que vertebran el medio rural y sean generadores de empleo. Igualmente, se priorizará el acceso a la tierra a agricultores y ganaderos que vayan a desarrollar modelos de explotación destinados a las producciones más respetuosas con el medio ambiente, como la ecológica o la integrada.

2. Los Ayuntamientos, en cuyo término municipal radiquen las tierras a que se refiere el párrafo anterior o colindantes, podrán adquirir las tierras, bienes y derechos inherentes a las mismas con preferencia respecto a cualquier otra entidad, abonando el precio de las fincas en los términos del apartado 3 de este artículo.

3. El precio de enajenación será el determinado mediante la correspondiente tasación pericial por parte de la Administración enajenante. Cuando los Ayuntamientos ejerciten la opción contenida en el apartado precedente y acrediten el interés social de los fines a que pretendan destinarse los bienes, se reducirá su precio de enajenación en un treinta por ciento respecto a su valor de tasación. La enajenación o cambio de destino de los bienes que hayan sido adquiridos por los Ayuntamientos con reducción de su valor, en el plazo de veinticinco años a contar desde la firma de la escritura pública de transmisión de la propiedad, conllevará la pérdida del derecho a la reducción en el valor de la enajenación, siempre que no pueda acreditarse que se mantiene el interés social.

El precio podrá aplazarse hasta un máximo de veinticinco años desde la transmisión del bien. Los títulos traslativos

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	14/01/2021	PÁGINA 14/37
	JOSE LUIS MARTIN MORENO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



del dominio establecerán las garantías del precio aplazado.

4. Excepcionalmente, mediante procedimiento que será objeto de desarrollo reglamentario, podrá acordarse la enajenación directa cuando concurren razones objetivas justificadas derivadas de las características específicas del bien u otras circunstancias excepcionales, entre ellas, cuando se trate de fincas rústicas que no lleguen a constituir una superficie económicamente explotable o no sean susceptibles de prestar una utilidad acorde con su naturaleza, se acrediten razones excepcionales que supongan la posesión pacífica, pública y de buena fe del bien, se trate de inmuebles colindantes de la tierra objeto de enajenación, o cuando fuera declarado desierto el concurso promovido para la enajenación de los mismos."

Siendo así, no es necesario detenerse en el análisis de los títulos competenciales que facultan a la Comunidad Autónoma para aprobar la disposición proyectada. Basta con señalar que el artículo 48.3.a) del Estatuto de Autonomía establece que corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva sobre las materias que en dicho apartado se enuncian, de acuerdo con las bases y la ordenación de la actuación económica general, y en los términos de lo dispuesto en los artículos 38, 131 y 149.1.11.^a, 13.^a, 16.^a, 20.^a y 23.^a de la Constitución, y entre ellas, la ordenación, planificación, reforma y desarrollo de los sectores agrario, ganadero y agroalimentario y, de forma especial, la mejora y ordenación de las explotaciones agrícolas, ganaderas y agroforestales, así como el desarrollo rural integral y sostenible.

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	14/01/2021	PÁGINA 15/37
	JOSE LUIS MARTIN MORENO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Asimismo, dado que la regulación viene a establecer distintos procedimientos para la enajenación de las tierras vacantes, hay que recordar el título competencial relativo al procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia de la Comunidad Autónoma (art. 47.1.1ª del Estatuto de Autonomía).

También debe recordarse que, según el artículo 47.5 del Estatuto de Autonomía, la Comunidad Autónoma ostenta facultades para incorporar a su legislación aquellas figuras jurídico-privadas que fueran necesarias para el ejercicio de sus competencias, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.6.ª y 8.ª de la Constitución.

Desde el punto de vista de las políticas que los poderes públicos están obligados a desarrollar, la regulación puede conectarse con el mandato de modernización, innovación y desarrollo de la agricultura (art. 163 del Estatuto de Autonomía, en relación con el objetivo básico que se proclama en el art. 10.3.13.º). Asimismo, en determinados aspectos se fomenta el desarrollo de la agricultura ecológica y sostenible (art. 197.1 del Estatuto de Autonomía).

En suma, resulta incuestionable la suficiencia de las competencias autonómicas para adoptar la disposición reglamentaria objeto de dictamen, así como la potestad del Consejo de Gobierno para su aprobación, de conformidad con lo previsto en los artículos 119.3 del Estatuto de Autonomía y 27.9 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	14/01/2021	PÁGINA 16/37
	JOSE LUIS MARTIN MORENO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



II

En lo que respecta a la tramitación seguida para la elaboración del Proyecto de Decreto, el examen de la documentación remitida por la Consejería consultante permite sostener que se atiende a las prescripciones contenidas en el artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, y en otras disposiciones legales y reglamentarias que inciden sobre la tramitación.

También se han observado las normas contenidas en el título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en el que se regula "la iniciativa legislativa y la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones". A este respecto damos por reproducidas las consideraciones que este Consejo Consultivo viene realizando sobre el alcance de la STC 55/2018, de 24 de mayo de 2018, que resuelve el recurso de inconstitucionalidad 3628-2016, interpuesto por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña en relación con determinados preceptos de la Ley 39/2015, incluyendo las que se refieren a la virtualidad que ha de concederse a los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, más allá del pronunciamiento que se realiza en la referida sentencia desde el punto de vista competencial.

Antes de la iniciación formal del procedimiento consta que, mediante Orden de la Excm. Consejera de 13 de mayo de 2020, se acordó someter el proyecto normativo a consulta pública, en aplicación de lo previsto en el artículo 133 de la Ley 39/2015. Figura también en el expediente la publicación de

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	14/01/2021	PÁGINA 17/37
	JOSE LUIS MARTIN MORENO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

la consulta pública previa (que estuvo expuesta por un plazo de quince días en el portal web de la Junta de Andalucía).

El acuerdo de inicio fue adoptado por la Excma. Sra. Consejera de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, a propuesta de la Secretaría General Técnica, de conformidad con lo exigido en el artículo 45.1.a) de la Ley 6/2006. A dicho acuerdo se une el borrador de la norma y los siguientes documentos, datados el 10 de junio de 2020: memoria justificativa sobre su necesidad y oportunidad, incluyendo también la justificación del cumplimiento de los principios de buena regulación (10 de junio de 2020); memoria económica, de conformidad con lo establecido en el Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la memoria económica el informe en las actuaciones con incidencia económico-financiera; documento relativo a los criterios para determinar la eventual incidencia de la disposición en materia de competencia efectiva, unidad de mercado y actividades económicas, elaborado según el documento aprobado por la resolución de 19 de abril de 2016, del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía; informe sobre la ausencia de restricciones a la libertad de establecimiento y a la libre prestación de servicios, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. Del mismo modo se adjunta informe, con la misma fecha antes indicada, de evaluación de impacto de género de la disposición en trámite, cumpliéndose así lo dispuesto en los artículos 6.2 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, y 45.1.a) de la Ley 6/2006, así como lo previsto en el Decreto 17/2012, de

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	14/01/2021	PÁGINA 18/37
	JOSE LUIS MARTIN MORENO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

7 de febrero, que regula su elaboración. En relación con dicho informe consta informe de observaciones de la Unidad de Igualdad de Género de la Consejería consultante (de 7 de julio de 2020), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.3 del referido Decreto 17/2012. También se acompaña memoria justificativa sobre falta de repercusión de la norma sobre los derechos de la infancia, de conformidad con el artículo 7 del Decreto 103/2005, de 19 de abril. La referida documentación se completó posteriormente con el informe sobre la valoración de las cargas administrativas para la ciudadanía y las empresas derivadas del Proyecto de Decreto, de conformidad con el artículo 45.1.a) de la Ley 6/2006 (11 de diciembre de 2020).

El expediente permite constatar la emisión de diversos informes con la siguiente procedencia y fundamentación: Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía (11 de noviembre de 2020), de conformidad con lo previsto en los artículos 45.2 de la Ley 6/2006 y 78.2.a) del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados, aprobado por Decreto 450/2000, de 26 de diciembre; Secretaría General Técnica de la Consejería proponente (un primer informe de 11 de septiembre y otro de evaluación complementario de 17 de septiembre de 2020), en cumplimiento de lo establecido en el artículo 45.2 de la citada Ley 6/2006; Dirección General de Presupuestos (27 de junio de 2020), de conformidad con lo previsto en el artículo 2.3 del citado Decreto 162/2006; y Dirección General de Tesorería y Deuda Pública (de 31 de julio de 2020), como órgano competente en materia de tesorería; Informe del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales (13 de julio de 2020), contestado mediante oficio de

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	14/01/2021	PÁGINA 19/37
	JOSE LUIS MARTIN MORENO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

la Secretaría General Técnica de 8 de septiembre de 2020; Secretaría General de Administración Pública (de 6 de julio de 2020) a través del Servicio de Organización y Simplificación, en cumplimiento del artículo 8 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía

Por otra parte, consta la concesión del trámite de audiencia, mediante la remisión de la disposición proyectada a las entidades y órganos que se detallan en los antecedentes fácticos de este dictamen, de acuerdo con las previsiones del artículo 45.1.c) de la Ley 6/2006. Asimismo, el texto se sometió a información pública por un plazo de quince días (BOJA núm. 121, de 25 de junio de 2020). La valoración del resultado de los trámites de audiencia e información pública se plasma en informe de 8 de septiembre de 2020, del Servicio encargado de la tramitación del Proyecto.

El Secretariado del Consejo de Gobierno realizó diversas observaciones al texto en su informe de 9 de diciembre de 2020.

El Proyecto de Decreto fue examinado por la Comisión General de Viceconsejeros y Viceconsejeras (sesión de 9 de diciembre de 2020), de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley 6/2006.

Según lo que resulta de la diligencia de la Viceconsejera de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible de 14

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	14/01/2021	PÁGINA 20/37
	JOSE LUIS MARTIN MORENO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



de diciembre de 2020, cabe afirmar que se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, y en el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Dicho cumplimiento puede verificarse consultando la Sección de Transparencia del Portal de la Junta de Andalucía.

Por último, hay que hacer notar que las observaciones y sugerencias formuladas en la sustanciación del procedimiento hayan sido examinadas y valoradas de forma precisa por el órgano que tramita el procedimiento, quedando constancia en el expediente del juicio que merecen e indicando cuáles de ellas se asumen y cuáles no. Con ello, como viene señalando este Consejo, no sólo se da verdadero sentido a los distintos trámites desarrollados, evitando que se conviertan en meros formalismos, sino que también se da cumplimiento a lo previsto en el artículo 45.1.f) de la Ley 6/2006.

III

En relación con el Proyecto de Decreto, tras el contraste de la regulación con el marco legal de referencia, se formulan las observaciones que seguidamente se exponen.

1.- Sobre la redacción. En términos generales, la redacción del Proyecto de Decreto resulta correcta y de fácil comprensión. No obstante, resulta aconsejable realizar una revisión gramatical. En lo que respecta a los tiempos verbales, en el

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	14/01/2021	PÁGINA 21/37
	JOSE LUIS MARTIN MORENO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



párrafo décimo del apartado I del preámbulo debería sustituirse "suprimía" (pretérito imperfecto que se usa en la frase "la Ley 1/2011... suprimía el IARA) por el pretérito perfecto "suprimió". Del mismo modo, en el párrafo undécimo se utiliza inadecuadamente el futuro hipotético "establecería", al señalar: "...el artículo 35 de la Ley 1/2011... establecería que, aquellas tierras destinadas al uso agrícola, bienes y derechos del patrimonio del extinto IARA que no se encuentren en posesión de terceros por cualquier título jurídico, serán objeto de enajenación". En su lugar debería emplearse el pretérito perfecto "estableció".

En este mismo contexto debería revisarse, igualmente, el empleo de los signos de puntuación.

Por otro lado, si bien es cierto que por lo general se observa el empleo de un mismo criterio en el uso de mayúsculas, no está justificada la opción de escribir con minúscula inicial palabras o términos que usualmente se escriben con mayúscula inicial por diversos motivos que tienen una especial significación en el lenguaje jurídico. A título de ejemplo, en la disposición transitoria segunda, apartado 6, debería escribirse Derecho Privado, en vez de derecho privado (en cambio sí es correcto el uso de minúscula cuando la norma se refiere a derechos subjetivos).

2.- Preámbulo. Ante todo, cabe señalar que se echa en falta una referencia a los títulos competenciales que amparan la regulación. En este sentido, nos remitimos a lo expuesto en el primer fundamento jurídico de este dictamen.

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	14/01/2021	PÁGINA 22/37
	JOSE LUIS MARTIN MORENO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Por otro lado, como hemos expuesto en anteriores dictámenes (240/2018, entre ellos), el uso no sexista del lenguaje no debería llevar a emplear expresiones como "personas agricultoras y ganaderas" y otras similares que no son las más adecuadas para cumplir con dicho objetivo. A este respecto, aunque el Consejo no ignora que estas expresiones han calado en diferentes disposiciones, reiteramos que no es lo mismo referirse a los agricultores o agricultoras (nombre que designa genéricamente a quienes se dedican a la agricultura) que atribuir a una persona el calificativo de agricultora o ganadera. Por ello, sería preferible emplear una fórmula distinta que no pasa necesariamente por la escritura del nombre en masculino y en femenino.

El párrafo quinto del apartado I del preámbulo se refiere al *"cumplimiento de uno de los objetivos básicos que el constituyente andaluz plasmó en el primer Estatuto de Andalucía"*. Comoquiera que los estatutos de autonomía no son fruto de un proceso constituyente, el párrafo mentado debe referirse al *"estatuyente andaluz"*.

El párrafo tercero del apartado II subraya la consideración de la perspectiva de género, *"teniendo en cuenta la masculinización de los sectores agrícolas y ganaderos"*. Aunque con ello se pretenda aludir a las menores tasas de empleo femenino en dichos sectores, el término "masculinización" (acción y efecto de masculinizar) no es el más apropiado para describir esa situación.

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	14/01/2021	PÁGINA 23/37
	JOSE LUIS MARTIN MORENO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



3.- Artículo 1. Este precepto, destinado a describir el objeto del Proyecto de Decreto, aparece redactado de un modo atípico, ya que incorpora determinadas consideraciones que son más propias de la parte expositiva o de un precepto específico en el que se describan los fines perseguidos. Lo anterior explica la extensión del contenido del apartado 1, que dificulta su comprensión. Por eso, no debería formar parte del mismo el inciso *"priorizando el acceso a la tierra a las personas jóvenes que se incorporen a la actividad y tengan como objetivo proyectos que vertebrén el medio rural y sean generadores de empleo"*, ni el que le sigue: *"Igualmente se priorizará el acceso a la tierra a personas agricultoras y ganaderas que vayan a desarrollar modelos de explotación destinados a las producciones más respetuosas con el medio ambiente, como la ecológica o la integrada"*.

Otro tanto puede decirse del inciso del apartado 2, que anticipa innecesariamente los presupuestos del procedimiento de enajenación directa, al expresar: *"...cuando concurren razones objetivas justificadas derivadas de las características específicas del bien u otras circunstancias excepcionales, entre ellas, cuando se trate de fincas rústicas que no lleguen a constituir una superficie económicamente explotable o no sean susceptibles de prestar una utilidad acorde con su naturaleza, se acrediten razones excepcionales que supongan la posesión pacífica, pública y de buena fe del bien, se trate de inmuebles colindantes de la tierra objeto de enajenación, o cuando fuera declarado desierto el concurso promovido para la enajenación de los mismos."*

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	14/01/2021	PÁGINA 24/37
	JOSE LUIS MARTIN MORENO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



4.- Artículo 2. La norma podría ser más precisa, en vez de utilizar una referencia genérica a "*cualquier persona física o jurídica*". En este sentido (aunque vaya de suyo), el precepto debería indicar que se trata de personas interesadas en la adquisición de las tierras bienes o derechos objeto de enajenación, tal y como se especifica en el caso de los Ayuntamientos en cuyo término municipal radiquen las fincas, o colindantes.

5.- Artículo 3. Al precisar el régimen jurídico, se echa en falta una mención a los preceptos básicos de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, que puedan resultar de aplicación. A esta normativa se apela en el expediente remitido a este Consejo Consultivo para explicar la regulación en concretos aspectos, como el de la formalización de la enajenación.

6.- Artículo 6. Esta norma comienza señalando que "se distinguen tres procedimientos de enajenación". Debería sustituirse la expresión "se distinguen" por "se establecen" o "se regulan".

7.- Título de los capítulos I, II y III. No es necesario que en el título de cada uno de dichos capítulos se exprese que los procedimientos se refieren a bienes del extinto IARA, ya que así resulta del propio título del Proyecto de Decreto, así como del artículo 1 y del artículo 6. En todo caso, si se quiere insistir en ello, sería mejor que se indicara en la rúbrica del título II, sin necesidad de repetirlo después en cada uno de sus capítulos.

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	14/01/2021	PÁGINA 25/37
	JOSE LUIS MARTIN MORENO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



8.- Artículo 7, apartado 1. Al regular el "ofrecimiento previo", dispone este apartado lo siguiente: *"Concluidas las actuaciones previas al procedimiento de enajenación, cada Delegación Territorial notificará a los Ayuntamientos en cuyo término municipal o colindantes, existan tierras vacantes procedentes del IARA, su derecho de acceso preferente a la propiedad de estas tierras, acompañada de la identificación de los inmuebles, su tasación pericial y plazos aplicables."*

La redacción presenta un defecto de concordancia, ya que el adjetivo acompañada tendría sentido si estuviera referido al sustantivo notificación, pero el precepto se refiere a la acción de notificar. Por ello se sugiere una redacción igual o similar a la siguiente: *"Ofrecimiento previo. Concluidas las actuaciones previas al procedimiento de enajenación, cada Delegación Territorial cursará a los Ayuntamientos en cuyo término municipal o colindantes existan tierras vacantes procedentes del IARA, una notificación comunicando su derecho de acceso preferente a la propiedad de estas tierras, acompañada de la identificación de los inmuebles, su tasación pericial e indicación de los plazos aplicables."*

9.- Artículo 8, apartados 5, 6 y 7. En lo que respecta al **apartado 5**, en vez de disponer primero que la resolución que se dicte se hará en los términos del artículo 21 de la Ley 39/2015 (para precisar después, tras punto y seguido, que dicha resolución se notificará al Ayuntamiento), podría establecerse directamente que la resolución por desistimiento se dictará y notificará al Ayuntamiento en los términos previstos en la Ley 39/2015.

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	14/01/2021	PÁGINA 26/37
	JOSE LUIS MARTIN MORENO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Por otro lado, el **apartado 6** podría expresar de modo más claro el supuesto que da lugar a la aplicación de la regla de la preferencia, indicando que alude a la concurrencia de solicitudes del Ayuntamiento en cuyo término municipal radica la finca con las que puedan formular Ayuntamientos colindantes.

Según el **apartado 7**, la Delegación Territorial remitirá "una propuesta de resolución que incluirá la procedencia de la solicitud..." Sería más adecuado que el precepto señale que dicha propuesta se pronuncie sobre la procedencia de la solicitud.

10.- Artículo 9, apartado 1. Esta norma dispone lo siguiente: *"Recibida propuesta de resolución de la Delegación Territorial, la persona titular de la Consejería con competencias en materia de agricultura dictará resolución, previa desafectación del inmueble por este mismo órgano, siendo notificado el Ayuntamiento, en el plazo máximo de seis meses, contados desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el Registro Electrónico Único de la Junta de Andalucía. En el caso de que no se haya dictado y notificado resolución expresa en el plazo establecido, se entenderá desestimada la solicitud presentada."*

La redacción del precepto debería mejorarse, no sólo porque se emplea inadecuadamente la coma tras el nombre "Ayuntamiento" y ello dificulta su lectura, sino porque parece que se está regulando un plazo máximo de notificación, cuando se trata del plazo máximo para resolver y notificar, tal y como se

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	14/01/2021	PÁGINA 27/37
	JOSE LUIS MARTIN MORENO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



configura en el artículo 21 de la Ley 39/2015. Así se desprende del propio apartado que comentamos en su parte final (tras el punto y seguido) cuando se regula el régimen del silencio. La regulación sería más clara si contemplara en apartados diferentes la remisión de la propuesta de resolución y la desafectación, la competencia para resolver y el plazo para dictar resolución expresa y notificarla, así como los efectos del silencio administrativo, en vez de referirse a todos estos aspectos en un mismo apartado. La fórmula que se sugiere permitiría establecer más precisamente la obligación de dictar y notificar la resolución expresa que proceda en el plazo máximo de seis meses, contados desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el Registro Electrónico Único de la Junta de Andalucía. **Esta observación se hace extensiva a lo dispuesto en los artículos 13.1 y 19.1.**

Por otro lado, al regular el silencio desestimatorio, debería añadirse el inciso "de conformidad con lo previsto en el artículo 24.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre".

11.- Artículo 10. En primer lugar, convendría que el título de este artículo reflejara que se está regulando una convocatoria ("Convocatoria de inicio del procedimiento"), pues no se trata de una simple publicación de una relación de tierras disponibles tras finalizar el procedimiento preferente regulado en el capítulo anterior.

Por otro lado, en el **apartado 2** se indica que la resolución a que se hace referencia en el apartado 1 abrirá el plazo de presentación de solicitudes. Tal efecto, debería predicarse de

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	14/01/2021	PÁGINA 28/37
	JOSE LUIS MARTIN MORENO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



la publicación de la resolución. En el mismo apartado se dispone que las personas que estén interesadas puedan optar a la adquisición de las tierras, "mediante un procedimiento basado en los principios de igualdad, concurrencia y publicidad..." Esta redacción podría generar confusión, pues el procedimiento al que se refiere este apartado es, precisamente, el que se regula en este mismo capítulo.

12.- Artículo 11. Con el objeto de reforzar la publicidad y la concurrencia, sería aconsejable que el artículo examinado contemple otras vías adicionales, hoy facilitadas por los medios electrónicos, incluyendo la exhibición en el tablón de anuncios del Ayuntamiento del término municipal correspondiente.

Por otro lado, el **apartado 1** prevé que la presentación de solicitudes se hará según lo previsto en los artículos 14 y 16.4 de la Ley 39/2015 y, preferentemente, en cualquier caso, en el Registro Electrónico Único de la Junta de Andalucía. Reiteramos la observación que hicimos en el dictamen 572/2018 para recordar que el Consejo Consultivo ha venido señalando en anteriores dictámenes que el término "preferentemente" no deja de ser un desiderátum, ya que el artículo 16.4 de la Ley 39/2015 (LPAC) permite que los interesados opten por la presentación en cualquiera de los registros, oficinas o representaciones que se relacionan en dicho artículo, sin que las normas legales o reglamentarias puedan desvirtuar dicha libertad de opción. Por ello sería aconsejable que en el futuro se dejara de usar el calificativo preferentemente, en la medida en que la presentación en el registro del órgano al que van dirigidas las solicitudes y comunicaciones no puede tener otras

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	14/01/2021	PÁGINA 29/37
	JOSE LUIS MARTIN MORENO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



consecuencias que las que se desprenden de la LPAC. **Esta observación se extiende a lo dispuesto en el artículo 17.1.**

13.- Artículo 13, apartado 2. Sería preferible que el precepto se refiriera al precio, en lugar de hacerlo al "importe final del bien". **Esta observación se hace extensiva al artículo 19.2.**

14.- Título y apartado 4 del artículo 14. La expresión "criterios de priorización", que se emplea en el título, no es la más adecuada a juicio de este Consejo Consultivo. Ciertamente, el artículo 35 de la Ley 1/2011 emplea el verbo priorizar y expresa los criterios que habrán de considerarse, pero, una vez plasmados en el desarrollo reglamentario, estamos ante criterios de adjudicación, que es como se les denomina, con más propiedad, en el artículo 12.3 del propio Proyecto de Decreto.

Por otro lado, **el apartado 4** dispone que "los criterios deberán ser mantenidos durante el tiempo de limitación a la libre disponibilidad de los bienes". En puridad no son "los criterios" los que han de ser mantenidos, sino las condiciones determinantes de la aplicación de los criterios de adjudicación.

15.- Artículo 18, apartados 2 y 3. Según el apartado 2, en el caso de concurrir varias solicitudes se atenderá a la fecha de presentación de la solicitud, de conformidad con el artículo 71.2 de la Ley 39/2015, sin perjuicio del derecho preferente para la adquisición si se acreditan las razones objetivas jus-

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	14/01/2021	PÁGINA 30/37
	JOSE LUIS MARTIN MORENO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



tificadas previstas en el artículo 16.1.b). Con la locución adverbial "sin perjuicio" se deja a salvo el "derecho preferente" que ostentan quienes acrediten razones excepcionales que supongan la posesión pacífica, pública y de buena fe, del bien, careciendo de título administrativo para su ocupación. Sin embargo, esta preferencia debería lucir más claramente en el precepto comentado,

Por otro lado, debería sustituirse la expresión "valor de enajenación", que figura en el **apartado 3**, por "precio de adjudicación".

16.- Artículo 21 (título y apartados 1, 2 y 3). El artículo se intitula "*limitación a la libre disponibilidad de los bienes*", pero la regulación de los apartados 1, 2 y 3 no expresa, en puridad, una limitación a la libre disponibilidad de los bienes, como la que se produce en supuestos en los que la Administración enajenante establece un período de tiempo para que aquella resulte posible o bien somete a su autorización los casos de enajenación o cambio del destino del bien. La regulación ahora examinada parte de una situación distinta, ya que lo que está contemplando son las consecuencias de la enajenación o cambio de destino de los bienes que hayan sido adquiridos por los Ayuntamientos con reducción del 30% de su valor. En concreto, dichos apartados aparecen redactados como sigue:

"1. La enajenación o cambio de destino de los bienes que hayan sido adquiridos por los Ayuntamientos con reducción del 30% de su valor, en el plazo de veinticinco años a contar desde la firma de la escritura pública de transmisión de la pro-

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	14/01/2021	PÁGINA 31/37
	JOSE LUIS MARTIN MORENO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



iedad, conllevará la pérdida del derecho a la reducción en el valor de la enajenación, siempre que no pueda acreditarse que se mantiene el interés social, de conformidad con lo previsto en el artículo 35.3 de la Ley 1/2011, de 17 de febrero.

2. A tal efecto, en el título de dominio constarán las garantías suficientes, mediante condición resolutoria expresa, por el plazo de veinticinco años previsto en el apartado 1, debidamente inscrita en el Registro de la Propiedad, para la devolución a la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía de la parte que se dedujo del valor total de enajenación.

3. Las cantidades que, en aplicación del apartado 2, debieran ser ingresadas en la Hacienda Pública, lo serán incrementadas en el interés legal del dinero por el plazo transcurrido desde la entrega del título de dominio del bien al Ayuntamiento hasta la fecha de modificación de este título de dominio."

Como vemos, lo que regula el apartado 1 es la consecuencia jurídica de la enajenación o cambio de destino, esto es, la pérdida del derecho a la reducción el valor de la enajenación, siempre que no pueda acreditarse que se mantiene el interés social. Dicha redacción proviene de artículo 35.3 de la Ley 1/2011. Siendo así, se confirma que el título del artículo no concuerda con el presupuesto de hecho del que parten los tres apartados examinados.

Por otro lado, el **apartado 2** se refiere a la constitución de garantía mediante condición resolutoria expresa inscrita en el Registro de la Propiedad. Sin embargo, dicha garantía no resulta adecuada por su propio significado, ya que el cumplimiento de dicha condición produce de pleno derecho la resolu-

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	14/01/2021	PÁGINA 32/37
	JOSE LUIS MARTIN MORENO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



ción del contrato (art. 1504 del Código Civil). En este contexto, el artículo 11 de la Ley Hipotecaria permite que la expresión del aplazamiento del pago surta efectos en perjuicio de tercero si se atribuye a la falta de pago el carácter de condición resolutoria explícita. Sin embargo, en el supuesto regulado en el apartado 2 no opera la resolución del negocio jurídico, sino que surge un deber de devolución a la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía del 30% del valor total de enajenación, originariamente deducido. Tampoco es posible el establecimiento de una afección de los bienes transmitidos para garantizar el cumplimiento de la obligación de reintegro a la que nos venimos refiriendo (por enajenación o cambio de destino dentro del plazo establecido), pues a diferencia de lo que sucede en la normativa tributaria o de subvenciones, no existe expresa previsión legal que delimite dicha garantía real para hacerla oponible a los terceros adquirentes. Por consiguiente, la prescripción de una condición resolutoria expresa en estos supuestos debe sustituirse por otra garantía típica acorde con la finalidad que se trata de cubrir.

En cuanto al apartado 3, debería expresarse de manera más precisa la fecha final a considerar para el cálculo de los intereses que deban abonarse, refiriéndola al momento de enajenación o modificación del destino, como parece desprenderse de la lectura conjunta del artículo.

17.- Artículo 22, apartados, 1, 2 y 5. En el apartado 1 debería sustituirse la expresión "*se hará efectivo... en la Hacienda Pública*", por "*se hará efectivo... en la Tesorería General de la Junta de Andalucía*".

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	14/01/2021	PÁGINA 33/37
	JOSE LUIS MARTIN MORENO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Por otro lado, el **apartado 2** debería aludir al pago de las cantidades que se fijan en concepto de precio de enajenación, en vez de hacerlo al "valor de enajenación".

En lo que respecta al **apartado 5**, la referencia a los "títulos translativos de dominio" debería sustituirse por "escritura pública".

18.- Disposición transitoria segunda ("Normas sobre los derechos económicos derivados del IARA"). Pese a su relación con la disposición transitoria primera, por su contenido (en particular por el mandato a la Consejería con competencias en materia de agricultura para que emita, antes del 31 de enero de cada año, la liquidación provisional de las obligaciones, esta norma podría configurarse como disposición adicional.

19.- Disposición transitoria tercera. Esta norma dispone que en tanto se publican las órdenes que creen el Portal específico de la Consejería, así como su sede electrónica, las solicitudes podrán presentarse en el Registro Electrónico Único de la Junta de Andalucía, accesible a través del Portal de la Ciudadanía de la Junta de Andalucía, en el Catálogo de Procedimientos y Servicios. Tal y como está redactada dicha disposición genera confusión, ya que las solicitudes seguirán presentándose en el Registro Electrónico Único de la Junta de Andalucía cuando se publiquen las órdenes de creación del Portal Específico y de la sede electrónica de la Consejería. Cuestión distinta es que con ello se facilite de manera más directa la información y el acceso al mismo. De hecho, como resulta del

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	14/01/2021	PÁGINA 34/37
	JOSE LUIS MARTIN MORENO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



artículo 18.2 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, toda sede electrónica debe disponer de acceso al Registro Electrónico Único, entre otros contenidos y servicios mínimos.

CONCLUSIONES

I.- La Comunidad Autónoma de Andalucía tiene competencia para aprobar el Decreto cuyo proyecto ha sido sometido a este Consejo Consultivo (**FJ I**).

II.- En términos generales, el procedimiento de elaboración de la norma se ajusta a las disposiciones aplicables (**FJ II**).

III.- En cuanto **al contenido del Proyecto de Decreto** se formulan las siguientes **observaciones** en las que se distinguen (**FJ III**):

A) Por razones de seguridad jurídica, debe modificarse la disposición que se relaciona: **Disposición transitoria tercera** (*Observación III. 19*).

B) Por las razones que se indican, deben atenderse las siguientes objeciones de técnica legislativa:

(1) Preámbulo (*Observación III.2, párrafo tercero*). **(2) Artículo 3** (*Observación III.5*). **(3) Artículo 11, apartado primero** (*Observación III.12. Esta observación se hace extensiva al artículo 17.1*). **(4) Artículo 21, apartado 2** (*Observación III.16*).

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	14/01/2021	PÁGINA 35/37
	JOSE LUIS MARTIN MORENO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



C) Por las razones expuestas en cada una de ellas, se hacen además, **las siguientes observaciones de técnica legislativa:**

(1) Sobre la redacción (Observación III.1). **(2) Preámbulo (Observación III.2, párrafos primero, segundo y cuarto).** **(3) Artículo 1 (Observación III.3).** **(4) Artículo 2 (Observación III. 4).** **(5) Artículo 6 (Observación III.6).** **(6) Título de los capítulos I, II y III (Observación III.7).** **(7) Artículo 7, apartado 1 (Observación III. 8).** **(8) Artículo 8, apartados 5, 6 y 7 (Observación III.9).** **(9) Artículo 9, apartado 1 (Observación III.10. Esta observación se hace extensiva a lo dispuesto en los artículos 13.1 y 19.1).** **(10) Artículo 10 (Observación III.11).** **(11) Artículo 11 (Observación III.12, párrafo primero).** **(12) Artículo 13, apartado 2 (Observación III.13, esta observación se hace extensiva al artículo 19.2).** **(13) Título y apartado 4 del artículo 14 (Observación III.14).** **(14) Artículo 18, apartados 2 y 3 (Observación III.15).** **(15) Artículo 21, Título y apartados 1 y 3(Observación III.16).** **(16) Artículo 22, apartados 1, 2 y 5(Observación III.17).** **(17) Disposición transitoria segunda (Observación III.18).**

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	14/01/2021	PÁGINA 36/37
	JOSE LUIS MARTIN MORENO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Es cuanto el Consejo Consultivo de Andalucía dictamina.

LA PRESIDENTA

LA SECRETARIA GENERAL

Por ausencia el Letrado Mayor
(Artículo 33.2 del Reglamento Orgánico
del Consejo Consultivo de Andalucía)

Fdo.: María Jesús Gallardo Castillo Fdo.: José Luis Martín Moreno

**EXCMA. SRA. CONSEJERA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, PESCA Y
DESARROLLO SOSTENIBLE.- SEVILLA**

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	14/01/2021	PÁGINA 37/37
	JOSE LUIS MARTIN MORENO		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	