

Expediente Núm. 340/2013
Dictamen Núm. 271/2013

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
Zapico del Fueyo, Rosa María
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 5 de diciembre de 2013, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 24 de octubre de 2013, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto por el que se regula la Bolsa de Fincas Rústicas del Principado de Asturias.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Contenido del proyecto

El proyecto sometido a consulta se inicia con un preámbulo que expone los presupuestos de hecho y de derecho que justifican la regulación abordada. Con ella se pretende la creación de una bolsa de fincas rústicas, “al objeto de incentivar la celebración de contratos de arrendamientos rústicos, aunando voluntades y facilitando la concurrencia de oferta y demanda”. La bolsa se adscribe a la Comisión Regional del Banco de Tierras (en adelante Banco de Tierras), que garantizará la percepción de rentas por parte del arrendatario y la

devolución de la finca en las mismas condiciones en las que fue arrendada. Por otra parte, quienes voluntariamente participen en el sistema habrán de someterse a un arbitraje privado que se encomienda a la "Junta Arbitral de Arrendamientos Urbanos", a cuyo efecto el proyecto incorpora una modificación del Decreto 89/1992, de 30 de diciembre, por el que se crea la Junta Arbitral de Arrendamientos Rústicos del Principado de Asturias, que se constituye en "institución arbitral al amparo de lo establecido en la Ley 60/2003, de 23 de diciembre, de Arbitraje".

Como título competencial, se cita la competencia exclusiva "en materia de agricultura, ganadería, de acuerdo con la ordenación general de la economía que el artículo 10.1.10 del Estatuto de Autonomía (...) atribuye a la Comunidad Autónoma".

La parte dispositiva del proyecto está integrada por once artículos y tres disposiciones finales.

Los artículos, todos ellos titulados, se refieren al "Objeto", "Adscripción a la Bolsa de Fincas Rústicas"; "De las garantías", "Características de las fincas a incorporar a la Bolsa"; "Legitimación de los titulares de derechos de fincas privadas para la incorporación a la Bolsa"; "De los arrendatarios de fincas"; "Solicitud de incorporación de fincas a la Bolsa"; "Del encargo de intermediación a la entidad gestora"; "Publicidad de las fincas"; "Del contrato de arrendamiento", y "Del arbitraje".

La disposición final primera introduce una modificación en el Decreto 89/1992, de 30 de diciembre, por el que se crea la Junta Arbitral de Arrendamientos Rústicos del Principado de Asturias; la segunda establece una habilitación normativa a favor del titular de la Consejería competente en la materia y la tercera fija la entrada en vigor a los 20 días de su publicación en el boletín oficial correspondiente.

2. Contenido del expediente

Por Resolución de la Consejera de Agroganadería y Recursos Autóctonos, de fecha 17 de julio de 2013, "vista la propuesta de (la) Comisión Regional del

Banco de Tierras”, se ordena el inicio del procedimiento para la elaboración del proyecto de Decreto, encomendando su tramitación a la “Secretaría General Técnica de la Consejería”.

Como antecedentes, se incorporan al expediente un borrador del proyecto de decreto, una memoria jurídica y una memoria económico financiera, ambas elaboradas por la Secretaría del Banco de Tierras, y un informe técnico justificativo del proyecto, elaborado por la Gerencia de dicho organismo, todos ellos de fecha 10 de julio de 2013, que fueron remitidos por la Gerencia al Secretario General Técnico de la Consejería de Agroganadería y Recursos Autóctonos el día 12 del mismo mes de julio.

El día 31 de julio de 2013, el Secretario General Técnico de la Consejería instructora remite un borrador del proyecto a las entidades “Unión de Campesinos Asturianos (UCA)”, “ASAJA” y “C.O.A.G”, y con fecha 16 de agosto lo remite a las Secretarías Generales Técnicas de las restantes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias al objeto de que formulen las observaciones que estimen pertinentes “en el plazo de ocho días”; asimismo, solicita a la Dirección General de Presupuestos y Sector Público el informe requerido en el artículo 38.2 del Texto Refundido de Régimen Económico y Presupuestario aprobado por el decreto Legislativo del Principado de Asturias 2/1998, de 25 de junio.

Presentan alegaciones al texto la Jefa del Secretariado de Gobierno, con el V.º B.º de la Secretaria General Técnica de la Consejería de Presidencia, con fecha 27 de agosto de 2013, y la Coordinadora de Régimen Jurídico y Normativa de la Consejería de Hacienda y Sector Público, con fecha 29 de agosto de 2013.

El día 4 de octubre de 2013, la Jefa del Servicio de Gestión Presupuestaria y el Director General de Presupuestos y Sector Público, tras reseñar los costes previstos para la implantación de la bolsa que figuran en la memoria económico financiera elaborada por el Banco de Tierras, suscriben un informe favorable al proyecto, sin observaciones.

El 8 de octubre de 2013, el Secretario General Técnico de la Consejería instructora suscribe la tabla de vigencias, en el que señala que “solamente afectaría al Decreto 89/1992 (...) al que se incorpora un nuevo artículo cuarto (...) pues supone la regulación ‘ex novo’ de una bolsa de fincas rústicas con la finalidad de fomentar el mercado arrendaticio”, y con esa misma fecha emite informe sobre la norma proyectada, sobre la incorporación al texto de la práctica totalidad de las observaciones planteadas, con la salvedad de algunas de ellas, cuya exclusión justifica. Concluye afirmando que “la disposición general (...) no suscita objeciones de legalidad ni en cuanto a sus aspectos competenciales, ni en cuanto a su tramitación ni en cuanto a su contenido”.

La Comisión de Secretarios Generales Técnicos y Secretarías Generales Técnicas, en reunión celebrada el día 10 de octubre de 2013, informa “favorablemente” el proyecto, según certifica la Secretaria de la Comisión, añadiendo que “analizado el proyecto de Decreto se remite al Consejo Consultivo del Principado de Asturias para emisión de dictamen”.

3. En este estado de tramitación, mediante escrito de 24 de octubre de 2013, registrado de entrada el día 4 del mes siguiente, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa proyecto de Decreto por el que se regula la Bolsa de Fincas Rústicas del Principado de Asturias, cuyo expediente original adjunta.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- Objeto del dictamen y competencia

El expediente remitido se refiere a un proyecto de Decreto por el que se regula la Bolsa de Fincas Rústicas del Principado de Asturias.

Por lo que se refiere a la competencia de este Consejo para emitir el dictamen con el carácter que se nos solicita, hemos de señalar que la

preceptividad de la consulta se predica de aquellos “reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes” (artículo 13.1.3 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre). En este caso, el proyecto de decreto se configura en gran medida como un reglamento independiente, pero incorpora un artículo nuevo de ejecución normativa, el cuarto, al Decreto 89/1992, de 30 de diciembre, por el que se crea la Junta Arbitral de Arrendamientos Rústicos del Principado de Asturias, con la finalidad de que se constituya como “institución arbitral” de las previstas en el “artículo 14 de la Ley 60/2003, de 23 de diciembre, de Arbitraje”.

Por todo ello, el Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo según lo dispuesto en el artículo 13.1, letra e), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra e), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, de conformidad con lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Tramitación del procedimiento y contenido del expediente

La elaboración de disposiciones de carácter general se rige por lo dispuesto en el capítulo V de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias (en adelante Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias).

En aplicación de dicho régimen, el proyecto se ha sometido al trámite de audiencia de entidades asociativas agrarias que se consideran más representativas en el Principado de Asturias, que no han presentado alegaciones. También se ha remitido a las distintas Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias al objeto de que formulen observaciones, y se ha recabado el informe correspondiente en materia presupuestaria. Finalmente, se ha emitido un detallado informe por el Secretario General Técnico de la Consejería instructora sobre el procedimiento

de elaboración, y el proyecto cuenta con el informe favorable de la Comisión de Secretarios Generales Técnicos.

A la vista de todo ello, ha de concluirse que la tramitación del proyecto ha sido acorde con lo establecido en los artículos 32 y 33 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

TERCERA.- Base jurídica y rango de la norma

El Principado de Asturias ostenta, junto con la competencia de autoorganización, la competencia exclusiva en materia de "Agricultura, Ganadería e industria agroalimentaria, de acuerdo con la ordenación general de la economía" (artículo 10.1.10 de su Estatuto de Autonomía), competencias que posibilitan la puesta en marcha de las medidas de fomento e intermediación que se pretenden con la gestión de la bolsa de fincas, y permiten dotar a la Junta Arbitral de Arrendamientos Rústicos del Principado de Asturias del carácter de institución arbitral, modificando en tal sentido el Decreto 89/1992, de 30 de diciembre, que regula su creación.

En consecuencia, debemos considerar, con carácter general, que el Principado de Asturias resulta competente para dictar la disposición reglamentaria objeto de este dictamen, y que su rango -decreto- es el adecuado, a tenor de lo establecido en el artículo 25.h) de la Ley 6/1984, de 5 de julio, del Presidente y del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, y en el artículo 21.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

CUARTA.- Observaciones al proyecto

Sobre la disposición final primera.

La modificación que introduce en el Decreto 89/1992 pretende que todos aquellos particulares que voluntariamente se acojan a las medidas de fomento e intermediación dispuestas en la Bolsa, se sometan con carácter necesario, como requisito para "poder acogerse a los beneficios y garantías" que el texto contempla, "al arbitraje privado, designando a tal efecto, como organismo de

arbitraje, a la Junta Arbitral de Arrendamientos Rústicos del Principado de Asturias” -artículo 11 del proyecto que se nos somete a dictamen-.

Ahora bien, el artículo 34 de la Ley 49/2003, de 26 de noviembre, de Arrendamientos Rústicos, también contempla la posibilidad de que las partes en un contrato de arrendamiento rústico, sin perjuicio de la competencia de los tribunales civiles, puedan “someterse libremente al arbitraje en los términos previstos en la legislación aplicable en la materia”. Nada impide por ello que la Junta Arbitral de Arrendamientos Rústicos, una vez que se constituye en institución arbitral, resuelva ejecutivamente las controversias que voluntariamente le sometan los particulares, junto con aquellas otras que, con ocasión de los contratos suscritos al amparo de lo dispuesto en la Bolsa que ahora se regula, deban someterse, en este caso con carácter forzoso, en función de lo dispuesto en el artículo 11 citado.

En resumen, este proyecto contempla la existencia de un arbitraje obligatorio, pero ha de tenerse en cuenta que subsiste una modalidad de arbitraje típicamente voluntario, al que se refiere el artículo 34 de la Ley 49/2003, ya citada. Sin embargo, el texto de la disposición final primera no refleja con precisión ambos regímenes de arbitraje, y el nuevo artículo cuarto que se añade al Decreto 89/1992, de 30 de diciembre, parece incluir en su ámbito de actuación, con carácter obligatorio, a todos los arrendamientos “celebrados al amparo de la legislación de arrendamientos rústicos”.

En definitiva, el artículo cuarto cuya incorporación se pretende ha de reflejar con claridad que la Junta Arbitral resolverá con carácter necesario las controversias que puedan surgir en relación con los contratos celebrados a través de la Bolsa, y también aquellas otras que, en relación con cualesquiera otros contratos de arrendamientos rústicos, las partes le sometan voluntariamente.

Finalmente, conviene efectuar una revisión general del texto a fin de eliminar ambigüedades en su contenido, depuración que resulta imprescindible,

por ejemplo, en la redacción del artículo 3, y de corregir puntuales aspectos tipográficos en el empleo de la cursiva, como sucede en el artículo 7.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que el Principado de Asturias ostenta competencia para dictar la norma proyectada, y que, una vez considerada la observación contenida en el cuerpo de este dictamen, puede someterse a la aprobación del órgano competente.”

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.