



Comunidad de Madrid

*Subdirección General de Política Agraria y Desarrollo Rural
Área de Desarrollo Rural*

MEMORIA DEL ANÁLISIS DEL IMPACTO NORMATIVO DE LA PROPUESTA DE DECRETO DEL CONSEJO DE GOBIERNO, POR LA QUE SE REGULA EL REGISTRO DE TITULARIDAD COMPARTIDA DE LAS EXPLOTACIONES AGRARIAS EN LA COMUNIDAD DE MADRID.

a) Oportunidad de la propuesta.

La sociedad española ha experimentado una profunda transformación en los últimos cuarenta años en el reconocimiento pleno de la igualdad de derechos y libertades entre mujeres y hombres.

A pesar de esto, la equiparación de sexos en las zonas rurales evoluciona de forma más lenta, lo cual constituye una característica común de todos los países de nuestro entorno. Prueba de ello, es la presencia mayoritaria de hombres en el mundo rural como consecuencia de la migración de las mujeres jóvenes del campo a las ciudades.

Las largas jornadas de trabajo, las responsabilidades domésticas no compartidas en la mayor parte de los casos y la falta de reconocimiento económico, profesional y social del trabajo de las mujeres, son los principales motivos de este fenómeno.

En el ámbito de la explotación familiar del medio rural, son muchas las mujeres que comparten con los hombres las tareas agrarias, asumiendo buena parte de las mismas y aportando tanto bienes como trabajo. Sin embargo, en la mayoría de los casos, figura sólo el hombre como titular de la explotación agraria, lo que dificulta que se valore adecuadamente la participación de la mujer en los derechos y obligaciones derivados de la gestión de dicha explotación, en condiciones de igualdad. En España, más del 70 por ciento de los titulares de explotación agraria son hombres.

En España no hay limitaciones legales al acceso a la propiedad agrícola por parte de las mujeres (aunque la realidad muestra que cuando ellas son las titulares, suele tratarse de explotaciones de dimensiones económicas reducidas y baja rentabilidad), pero sí dificultades prácticas para el acceso al crédito o a otros bienes y derechos inmateriales por estar vinculados no a la propiedad de la tierra, sino a su rendimiento, es decir, a la titularidad de la explotación. Además, los estereotipos tradicionales siguen vigentes en el medio rural. El trabajo de las mujeres sigue entendiéndose más bien como una «ayuda familiar» que complementa a la renta principal y no como una aportación económica efectiva.

Por todo ello, se creó la titularidad compartida de las explotaciones agrarias. Se trata de una figura jurídica de carácter voluntario, que persigue promover esta modalidad de explotación agraria como un vehículo para alcanzar la verdadera equiparación de las mujeres y los hombres en la explotación agraria, dando cumplimiento efectivo al principio de igualdad y no discriminación proclamado en la Constitución. Su objetivo es ir más allá de una regulación de efectos administrativos, puesto que se trata de promover una acción positiva que logre dar visibilidad a las mujeres y que éstas puedan ejercer y disfrutar de todos los derechos derivados de su trabajo en las explotaciones agrícolas en términos de igualdad con respecto a los hombres, favoreciendo la asunción de decisiones gerenciales y de los riesgos y responsabilidades derivados de aquéllas.





Comunidad de Madrid

*Subdirección General de Política Agraria y Desarrollo Rural
Área de Desarrollo Rural*

Esta figura para poder hacerse efectiva requiere, por exigencia legal, su previa inscripción en el registro constituido al efecto por la correspondiente Comunidad Autónoma.

A la vista de estos antecedentes, el presente proyecto de decreto pretende crear un nuevo registro, el Registro de Titularidad Compartida de las explotaciones agrarias de la Comunidad de Madrid (RETICOMAD) y la regulación del procedimiento para su inscripción.

Señalar que se trata de un Registro de carácter administrativo adscrito a la Dirección General con competencias en materia de agricultura y su inscripción es de carácter voluntario y gratuito. La inscripción en el registro tiene carácter constitutivo por lo que para que la titularidad compartida de las explotaciones agrarias produzca todos sus efectos jurídicos será precisa su inscripción previa en el RETICOMAD.

Por otro lado, el artículo 21 g) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración establece que “Corresponde al Consejo de Gobierno: g) Aprobar mediante Decreto los Reglamentos para el desarrollo y ejecución de las leyes emanadas de la Asamblea, así como los de las Leyes del Estado, cuando la ejecución de la competencia corresponda a la Comunidad de Madrid en virtud del Estatuto de Autonomía, o por delegación o transferencia, y ejercer en general la potestad reglamentaria en todos los casos en que no esté específicamente atribuida al Presidente o a los Consejeros.”

Por todo ello, se considera que la única alternativa existente para crear este Registro en la Comunidad de Madrid es mediante Decreto ya que, la Comunidad de Madrid, atribuye la potestad reglamentaria originaria al Consejo de Gobierno salvo atribución “ad hoc” a una consejería, atribución que no se ha producido para la creación del registro de titularidad compartida.

b) Contenido y análisis jurídico

La igualdad entre mujeres y hombres es un principio jurídico universal reconocido en la generalidad de los textos internacionales sobre derechos humanos. Desde la celebración en 1975 de la I Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre las mujeres, en todas las sociedades del mundo se han multiplicado las medidas políticas y jurídicas para garantizar el ejercicio de los derechos de las mujeres.

En el ámbito de Naciones Unidas, el instrumento jurídico por excelencia es la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, que fue aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1979.

La Convención, ratificada por más de 170 países de todo el mundo, establece explícitamente la definición de la discriminación contra las mujeres, reconociendo la validez de las medidas temporales para acelerar la igualdad de hecho entre el hombre y la mujer, y legitimando así las acciones positivas en el derecho internacional.





Comunidad de Madrid

Subdirección General de Política Agraria y Desarrollo Rural Área de Desarrollo Rural

Las cuatro Conferencias Mundiales sobre la Mujer han contribuido a aunar el compromiso internacional con la igualdad de oportunidades y los derechos de las mujeres, a través de los respectivos planes de acción política.

De todas ellas, la IV Conferencia Mundial, celebrada en Pekín en 1995, ha sido la que ha supuesto un mayor avance en la consecución de derechos para las mujeres al poner de relieve que el cambio de la situación de las mujeres es un asunto en el que se tiene que implicar la sociedad en su conjunto. Además, la aprobación en la marco de la Conferencia de un Plan de Acción y de una Declaración política representa una decidida apuesta a nivel internacional por la integración de la perspectiva de género de forma transversal en todas las políticas públicas.

En el ámbito de la Unión Europea, toda la corriente internacional de Naciones Unidas, ha estado muy presente en los cuatro Programas de Acción Comunitaria para la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres que se vienen desarrollando desde 1982, y que han significado la base de las políticas de igualdad de los Estados miembros.

Es con la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam (1999), cuando la igualdad entre hombres y mujeres adquiere una cobertura jurídica de extraordinaria importancia y adopta distintas dimensiones, quedando ello reflejado en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, jurídicamente vinculante desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, y cuyo artículo 23 recoge explícitamente la obligación de garantizar la igualdad entre mujeres y hombres en todos los ámbitos, para lo cual ofrece la posibilidad de utilizar medidas de acción positiva, considerándolas compatibles con la igualdad de trato.

Desde entonces, el derecho comunitario en materia de igualdad de oportunidades no ha cesado, incorporando al acervo comunitario en el año 2002 el principio de transversalidad en materia de igualdad entre hombres y mujeres, suscribiendo el primer Pacto Europeo por la Igualdad de Género en 2005, que fue seguido del vigente Pacto Europeo por la Igualdad de Género 2011-2020, la Carta de la Mujer en 2010, o la Estrategia de la Comisión Europea para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2010-2015), respecto a la cual el propio Consejo ha reafirmado y apoyado su estrecha relación con la Estrategia Europa 2020, quedando patente el compromiso de la Unión Europea con la igualdad entre mujeres y hombres como un valor fundamental de la Unión.

En cuanto a España, miembro de la Unión Europea y de la Organización de las Naciones Unidas, los artículos 14 y 9.2 de la Constitución Española consagran el principio de igualdad, no sólo como un principio formal, sino que también obliga a los poderes públicos a hacer efectiva la igualdad en el ordenamiento jurídico español y en la actividad política. Estos principios han sido desarrollados por la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, emplaza a los poderes públicos a conseguir que esta igualdad sea real y efectiva en todos los ámbitos sociales y económicos, mediante la adopción de acciones positivas que contribuyan a garantizar el mencionado derecho fundamental. Así, en su artículo 30, contempla la figura jurídica de la titularidad compartida, como medida dirigida a hacer efectiva la igualdad entre mujeres y hombres en el sector agrario.





Comunidad de Madrid

Subdirección General de Política Agraria y Desarrollo Rural Área de Desarrollo Rural

Asimismo, en su disposición final cuarta referida a la titularidad compartida, la Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural, establece que para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, el Gobierno promoverá y desarrollará el régimen de cotitularidad de bienes, derechos y obligaciones en el sector agrario y la correspondiente protección de la Seguridad Social.

En cumplimiento de los mandatos legales referidos, el Gobierno de la nación aprobó el Real Decreto 297/2009, de 6 de marzo, sobre titularidad compartida en las explotaciones agrarias, creando una figura adicional preferencial a las ya previstas en la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias. Así mismo amplía el régimen de reducción de cuotas a favor de determinados familiares de los titulares de explotaciones agrarias que se incorporen a la actividad agraria con el consiguiente alta en el régimen correspondiente de la Seguridad Social.

Para desarrollar el Real Decreto 297/2009, de 6 de marzo, sobre titularidad compartida en las explotaciones agrarias, se publicó la Orden ARM/2763/2009 de 5 de octubre, por la que se regulaba el Registro de titularidad compartida de explotaciones agrarias a nivel nacional.

Basándonos en los antecedentes descritos, el Gobierno de la nación aprobó la Ley 35/2011, de 4 de octubre, sobre titularidad compartida de las explotaciones agrarias (LTC en adelante), que entró en vigor el 5 de enero de 2012. Con esta Ley, aparte de promover la modalidad de la titularidad compartida en las explotaciones agrarias para fomentar la igualdad y equiparar a las mujeres y los hombres se pretende profesionalizar la actividad agraria, visibilizar a las mujeres como trabajadoras agrarias mediante la dignificación y reconocimiento de su trabajo, apoyar la agricultura familiar, incrementar la participación femenina en las organizaciones agrarias, fijar población y mejorar la calidad de vida del medio rural.

A su vez, la LTC establece que las subvenciones, ayudas, pagos, derechos de producción, primas, cuotas u otras medidas de efecto equivalente que correspondan al titular de la explotación, se atribuirán conjuntamente a los dos cotitulares que hayan solicitado a la administración competente la existencia de dicha figura jurídica, con un nuevo número de identificación fiscal y en una proporción del 50% de ambas personas titulares.

Por último, en la LTC se estipula, que para que la titularidad compartida de las explotaciones agrarias produzca todos sus efectos jurídicos será precisa su inscripción previa en el Registro constituido al efecto por la correspondiente Comunidad Autónoma, la cual trimestralmente comunicará al Registro del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (MAGRAMA) todas las declaraciones de titularidad compartida y sus variaciones. Por lo anterior, procede aprobar un Decreto por el que se establezca el Registro de Titularidad Compartida en la Comunidad de Madrid en el que se establezca el régimen aplicable al Registro de gestión de titularidad compartida de las explotaciones agrarias en la Comunidad de Madrid.

Esta norma tendrá vigencia indefinida debido a su vocación de permanencia en tanto en cuanto se mantenga la norma de carácter superior que prevé su creación.





Comunidad de Madrid

Subdirección General de Política Agraria y Desarrollo Rural Área de Desarrollo Rural

Por otro lado, se considera que el mandato contenido en el artículo 6 de la LTC puede desarrollarse a través de un reglamento de la Comunidad de Madrid debido a la existencia de una habilitación legal.

Generalmente, el titular originario de la potestad reglamentaria corresponde al Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid salvo que existiera una habilitación expresa "ad hoc" a una consejería concreta. En este sentido se pronuncia el artículo 21 g) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración que establece que "Corresponde al Consejo de Gobierno: g) Aprobar mediante Decreto los Reglamentos para el desarrollo y ejecución de las leyes emanadas de la Asamblea, así como los de las Leyes del Estado, cuando la ejecución de la competencia corresponda a la Comunidad de Madrid en virtud del Estatuto de Autonomía, o por delegación o transferencia, y ejercer en general la potestad reglamentaria en todos los casos en que no esté específicamente atribuida al Presidente o a los Consejeros."

En este caso la competencia ha sido asumida por la Comunidad de Madrid y no existe habilitación expresa a ningún miembro del gobierno por lo que será el Consejo de Gobierno el competente para dictar este reglamento como titular originario de la potestad reglamentaria para el desarrollo de una norma emanada por el Estado cuya competencia ha sido atribuida a la Comunidad de Madrid.

Este reglamento adoptará la forma de Decreto tal y como señala el artículo 50.2 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración que establece que "Adoptarán la forma de «Decretos del Consejo de Gobierno» las disposiciones de carácter general emanadas del Consejo de Gobierno."

c) Análisis sobre la adecuación de la norma propuesta al orden de distribución de competencias.

La disposición final cuarta de la LTC se refiere a la determinación de los títulos competenciales del estado para dictar la LTC.

Concretamente se basa en la competencia exclusiva del Estado en las siguientes materias:

- Regulación de las condiciones básicas que garantizan la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes constitucionales, de acuerdo con el artículo 149.1.1.^a de la Constitución.
- Relaciones jurídico civiles relativas a las formas del matrimonio que constituyen legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las comunidades autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan, al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.8.^a de la Constitución,
- Hacienda general y Deuda del Estado, al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.14.^a de la Constitución.
- Legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social, al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.17.^a de la Constitución.
- Legislación básica en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, dictada al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.13.^a de la Constitución.





Comunidad de Madrid

*Subdirección General de Política Agraria y Desarrollo Rural
Área de Desarrollo Rural*

- Legislación mercantil al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.6.^a de la Constitución.

Por otro lado, la Comunidad de Madrid, tiene competencia exclusiva en materia de promoción de la igualdad respecto a la mujer que garantice su participación libre y eficaz en el desarrollo político, social, económico y cultural de acuerdo el artículo 26.1.25 de su Estatuto de Autonomía así como, competencia exclusiva en materia de agricultura, ganadería e industrias agroalimentarias de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general y la política monetaria del Estado, en los términos de lo dispuesto en los artículos 38, 131 y en las materias 11. a y 13. a del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución.

Por lo tanto, una vez establecida la legislación básica del Estado a través de la LTC en la que se recoge la habilitación legal para la creación del registro de titularidad compartida de explotaciones agrarias a nivel autonómico, es competencia de la Comunidad de Madrid.

d) Impacto económico y presupuestario

1. Impacto económico

El objetivo de este proyecto de decreto es crear un registro que habilite a la constitución de una nueva figura jurídica ya prevista y regulada por una ley estatal previa. Esta nueva figura jurídica es una unidad económica sin personalidad jurídica y susceptible de imposición a efectos fiscales, constituida entre una mujer y su cónyuge o pareja para la gestión conjunta de las explotaciones a la que se puede acceder voluntariamente previo acuerdo de voluntades. Por todo ello, se prevé que el impacto económico va a ser positivo dado que su objetivo es dar visibilidad a una actividad económica ya existente pero consideraba de mera ayuda o colaboración con el hombre como es el trabajo de las mujeres en las explotaciones agrarias cuyos titulares son sus cónyuges o parejas de hecho.

Así mismo, se considera que este decreto producirá un impacto positivo sobre el empleo de las mujeres en las zonas rurales ya que se va a exigir que se incorporen formalmente a la actividad agraria con el consiguiente alta en el régimen correspondiente de la Seguridad Social.

Todo ello no produce ninguna distorsión de la competencia dado que se trata de una figura jurídica de carácter voluntario con la que se puede operar en el mercado sin darle a la misma un carácter exclusivo y, manteniéndose la gran diversidad de figuras jurídicas ya existentes para gestionar una explotación agraria.

2. Análisis de las cargas administrativas

Se trata de los costes que debe soportar una empresa para cumplir con los requisitos exigidos para inscribirse en el Registro de Titularidad Compartida de la Comunidad de Madrid.

Este Decreto incorpora nuevas cargas administrativas necesarias para solicitar la inscripción en el Registro de Titularidad Compartida:





Comunidad de Madrid

*Subdirección General de Política Agraria y Desarrollo Rural
Área de Desarrollo Rural*

- Inscripción, modificación o baja en un registro (convencional o electrónica)
- Presentación electrónica de documentos o requisitos (11 documentos)
- Presentación de copias compulsadas (se acumulan al coste del documento)

Las cargas administrativas en caso de SOLICITUD CONVENCIONAL serían las siguientes:

Carga administrativa	Coste Unitario	Unidades	Subtotal
Inscripción convencional en un registro	110€	1	110€
Presentación convencional de documentos, facturas o requisitos	5€	11	55€
Presentación de copias compulsadas	1€	10	10€
Presentación de una comunicación presencialmente	30	0,5	15€
TOTAL			190€

Las cargas administrativas en caso de SOLICITUD TELEMÁTICA serían las siguientes:

Carga administrativa	Coste	Unidades	Subtotal
inscripción electrónica en un registro	50€	1	50€
Presentación electrónica de documentos, facturas o requisitos	4€	11	44€
Presentación de una comunicación electrónicamente	2€	0,5	1€
		TOTAL	95€

Se estima que la población que potencialmente podría optar al régimen de Titularidad Compartida en la Comunidad de Madrid es de unas 7.000 personas. Este dato es un cálculo en función del número total de explotaciones agrarias de la Comunidad de Madrid (7.981 según los datos del último censo agrario del INE (2009)) descontadas el 12% (958) que es la estimación de las explotaciones agrarias cuyo titular es una persona jurídica y que, por lo tanto, no podrían acceder a esta figura jurídica.





Comunidad de Madrid

Subdirección General de Política Agraria y Desarrollo Rural Área de Desarrollo Rural

Por otro lado, en 2017, con la mayoría de los registros autonómicos puestos en marcha, se han inscrito en toda España 105 explotaciones en régimen de titularidad compartida de un total de 989.796 explotaciones agrarias lo que supone un porcentaje de acceso a la titularidad compartida sobre la totalidad de las explotaciones agrarias existentes de un 0,01%. Por todo ello, se estima que, en la Comunidad de Madrid, la media de solicitudes de inscripción en este registro será de una persona al año. Esto implica que la cuantificación económica de la nueva carga administrativa que introduce esta norma para los destinatarios sea de entre 95€ (caso de solicitud telemática) o 190€ (caso de solicitud convencional).

3. Impacto presupuestario

En cuanto a la gestión del Registro se pretende asumir por los medios humanos y materiales ya existentes por lo que se prevé que no va a tener impacto presupuestario.

Todo ello, sin perjuicio de los ingresos, a través de las nuevas cotizaciones sociales, para el Presupuesto de ingresos de la Seguridad Social que integra los Presupuestos Generales del Estado. No obstante, ante la previsión de un número tan escaso de solicitudes (una al año) se prevé que no va a tener prácticamente ninguna relevancia presupuestaria a nivel de ingresos.

e) Impacto por razón de género,

Durante la tramitación de este proyecto normativo la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio ambiente y Ordenación del Territorio solicitará informe a la Dirección General de Servicios Sociales e Integración Social sobre el impacto de género que se incorporará a la presente memoria de conformidad con el art. 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

No obstante, por todo lo señalado en esta memoria, se prevé que el impacto sea positivo.

f) Otros impactos

Durante la tramitación de este proyecto normativo la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio ambiente y Ordenación del Territorio solicitará informe a la Dirección General de Servicios Sociales e Integración Social sobre el impacto de este proyecto normativo en familia, infancia y adolescencia en cumplimiento de lo señalado en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil y en la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas.

Así mismo, solicitará Informe sobre el impacto del decreto por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género en cumplimiento de lo señalado en el artículo 45 q) de la Ley 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad de Madrid.





Comunidad de Madrid

*Subdirección General de Política Agraria y Desarrollo Rural
Área de Desarrollo Rural*

g) Descripción de la tramitación y consultas

El presente proyecto normativo ha sido sometido al trámite de consulta pública previsto en el artículo 133.1 de la Ley 29/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Concretamente ha estado publicado en el Portal de Transparencia y en el Portal de Participación de la Comunidad de Madrid, desde el jueves 26 de abril hasta el jueves 10 de mayo de 2018.

Durante este periodo no se ha recogido ninguna aportación.

Por otro lado, hay que señalar que se ha elaborado el proyecto de Decreto por la Dirección General de Agricultura, Ganadería y Alimentación, al que se acompaña de esta memoria de análisis de impacto normativo.

A continuación se recabarán a diferentes organismos los siguientes informes:

- Informe de Calidad Normativa a la Oficina de Calidad Normativa.
- Informes de las Secretarías Generales Técnicas de todas las Consejerías
- Informe de la Dirección General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano sobre los anexos que forman parte del presente decreto.
- Informe del impacto de género
- Informe de familia, infancia y adolescencia
- Informe sobre su impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género

Estos tres últimos informes serán emitidos por la Dirección General de Servicios Sociales e Integración Social.

Así mismo, se abrirá un período de 15 días hábiles de audiencia e información pública para que los ciudadanos y organizaciones o asociaciones que agrupen o representen a personas cuyos derechos o intereses legítimos pudieran verse afectados por el presente proyecto normativo realicen las aportaciones que consideren oportunas

Una vez realizados los anteriores trámites, se solicitará

- Informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid.
- Informe de la Comisión Jurídica Asesora al tratarse de un reglamento ejecutivo de una ley.

Finalmente se someterá a la aprobación del Consejo de Gobierno y, tras su aprobación se publicará en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid para su entrada en vigor a los 20 días de su publicación.

Madrid, A la fecha de la firma
EL DIRECTOR GENERAL DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y ALIMENTACIÓN

Fdo.: José Luis Sanz Vicente

