

INFORME SSCC2023/68, SOBRE ANTEPROYECTO DE LEY DEL ESTATUTO DE LAS MUJERES RURALES Y DEL MAR DE ANDALUCÍA

Asunto: Disposición de carácter general: ley. Competencia administrativa: igualdad y desarrollo rural. Prohibiciones de ser beneficiario de subvenciones no previstas en la Ley 38/2003.

Remitido por la Viceconsejería de la Consejería de Agricultura, Pesca, Agua y Desarrollo Rural texto del anteproyecto de ley referenciado, para la emisión del informe preceptivo que contempla el 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, se reseñan los siguientes:

ANTECEDENTES

UNICO. Con fecha 10 de julio se ha recibido solicitud de informe preceptivo a los efectos del artículo 45.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, adjuntando el expediente de elaboración del anteproyecto de ley arriba referenciado, adjuntándose el expediente tramitado, así como el borrador del anteproyecto, en archivo denominado “10_ Estatuto 22_16_22 - copia”.

El 19 de septiembre de 2023 se recibió documentación complementaria, consistente en los oficios dirigidos a las distintas Consejerías de esta Administración, previstos en la Instrucción Tercera, apartado 1.2g) del Acuerdo de 22 de octubre de 2002, del Consejo de Gobierno, por el que se adoptan instrucciones para la elaboración de Anteproyectos de Ley y Disposiciones Reglamentarias competencia del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, así como las respuestas recibidas.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA. Carácter del informe. El presente informe tiene carácter preceptivo, de acuerdo con la normativa expuesta en la solicitud, y el artículo 78.2 del Decreto 250/2000, Reglamento de Organización y Funcionamiento del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía.

SEGUNDA. Marco competencial. Rango de la norma.

2.1. Competencias estatutarias. Afectación al principio de igualdad.

El texto que se informa tiene por objeto, según su propio artículo 1, “establecer mecanismos para la efectiva igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en la actividad agraria, pesquera y agroalimentaria de Andalucía, profundizando en los principios recogidos en la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía. Asimismo, es objeto de esta Ley la aplicación de la perspectiva de género en las políticas, medidas y acciones de la Consejería competente en materia agraria, agroalimentaria, de



Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		05/10/2023 09:45	PÁGINA 1 / 16
VERIFICACIÓN	PzPpxDdqNIBsfNa0Su9aU09HGbm1\$L	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



desarrollo rural y pesquera, como herramienta fundamental para la integración en ellas del principio de igualdad de oportunidades”.

Muy sucintamente, el borrador de anteproyecto contiene previsiones sobre la concienciación del trabajo femenino en los sectores agrario y pesquero, y con relación a las futuras ayudas o subvenciones en los mismos, para que sea criterio de valoración el género (priorización de las solicitadas por mujeres) y prohibiendo que se concedan a determinados entes que no tengan una representación paritaria en sus órganos de gobierno.

La exposición de motivos cita textos normativos internacionales, europeos, nacionales y autonómicos, en los que se plasma el derecho a la igualdad y la obligación de promoverla activamente. Destaca el siguiente párrafo:

“Este Estatuto supone el compromiso del gobierno andaluz con las mujeres de los sectores agroalimentario y pesquero. Trata de afrontar y eliminar las diferencias que siguen existiendo entre mujeres y hombres en estos sectores para que puedan desarrollar su actividad en las mismas condiciones que los hombres, con las máximas garantías y en el ejercicio efectivo de sus derechos y obligaciones profesionales, sociales y fiscales, al tiempo que fortalecer su presencia y representatividad en los sectores citados y sus espacios de decisión.”

En particular, cita los artículos 15 y 37 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, incardinados en la parte programática del Estatuto, y el artículo 73, cuyo apartado 1 atribuye la siguiente competencia:

“Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de políticas de género que, respetando lo establecido por el Estado en el ejercicio de la competencia que le atribuye el artículo 149.1.1.º de la Constitución, incluye, en todo caso:

a) La promoción de la igualdad de hombres y mujeres en todos los ámbitos sociales, laborales, económicos o representativos.

Se atribuye, expresamente a la Comunidad Autónoma la facultad de dictar normativas propias o de desarrollo en esta materia.

b) La planificación y ejecución de normas y planes en materia de políticas para la mujer, así como el establecimiento de acciones positivas para erradicar la discriminación por razón de sexo.

c) La promoción del asociacionismo de mujeres.”

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		05/10/2023 09:45	PÁGINA 2 / 16
VERIFICACIÓN	PzPpxDdqNIBsfNa0Su9aU09HGbm1\$L	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



Es competencia estatal, conforme al artículo 149.1.1^a de la Constitución, la 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.

Ello no obsta a que, dentro del marco de disposiciones estatales, orgánicas o básicas, pueda actuar la Junta de Andalucía, ejerciendo las competencias propias.

Es el caso de las que atribuyen los **artículos 45.1** -actividad de fomento y regulación de los objetivos y requisitos de otorgamiento de subvenciones-, **48** -competencia en materia de agricultura, ganadería pesca, aprovechamientos agroforestales, desarrollo rural y denominaciones de calidad-, **58** -cooperativas y entidades de economía social, fomento de la actividad económica-, ni **79** -asociaciones, fundaciones y corporaciones de derecho público, entre las que se incluyen cámaras agrarias y cofradías de pescadores-. Adicionalmente, la creación de la Mesa de Mujeres Rurales Andaluzas llama a la competencia estatuida en el **artículo 47.1.1^a**, sobre autoorganización.

En el texto normativo que nos ocupa se ejercen estas competencias, y por ello deberían ser citadas en la exposición de motivos, además de los relativos a la promoción efectiva de la igualdad de hombres y mujeres, porque todas ellas sustentan el dictado de la norma.

El propósito esencial de la norma, la promoción de la igualdad de género y la remoción de obstáculos fácticos, se lleva a cabo con medidas de discriminación positiva.

Efectivamente, el texto, como otros que promueven la igualdad, establece reglas de preferencia, denominadas de discriminación positiva. Por ejemplo, el artículo 12.3¹ de la Ley 35/2011, de 4 de octubre, sobre titularidad compartida de las explotaciones agrarias, o el artículo 37.1² de la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación, el artículo 35³ de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de

¹ “Las bases reguladoras de subvenciones financiadas por la Administración General del Estado, incorporarán para beneficiar a las explotaciones agrarias de titularidad compartida un trato preferente. Dicho trato preferente consistirá, a igualdad de requisitos para las explotaciones y para cada nivel de apoyo, en el incremento de la ponderación o puntuación en los criterios objetivos de otorgamiento de subvenciones y ayudas públicas establecidas en las referidas bases reguladoras, adicionalmente a otras situaciones de preferencia y prioridad establecidas en el resto del ordenamiento jurídico.”

² “Las administraciones públicas, en los planes estratégicos de subvenciones que adopten en el ejercicio de sus competencias, determinarán los ámbitos en que las bases reguladoras de las mismas deban incluir la valoración de actuaciones para la efectiva consecución de la igualdad de trato y no discriminación por parte de las entidades solicitantes.”

³ “Las Administraciones públicas, en los planes estratégicos de subvenciones que adopten en el ejercicio de sus competencias, determinarán los ámbitos en que, por razón de la existencia de una situación de desigualdad de oportunidades entre mujeres y

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		05/10/2023 09:45	PÁGINA 3 / 16
VERIFICACIÓN	PzPpxDdqNIBsfNa0Su9aU09HGbm1\$L	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



marzo, para la igualdad efectiva entre hombres y mujeres. En el ámbito de la normativa andaluza, el artículo 13 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía dispone:

“1. La Administración de la Junta de Andalucía incorporará a las bases reguladoras de las subvenciones públicas la valoración de actuaciones de efectiva consecución de la igualdad de género por parte de las entidades solicitantes, salvo en aquellos casos en que, por la naturaleza de la subvención o de las entidades solicitantes, esté justificada su no incorporación.

2. La Administración de la Junta de Andalucía no formalizará contratos ni subvencionará, bonificará o prestará ayudas públicas a aquellas personas físicas o jurídicas condenadas por alentar o tolerar prácticas laborales consideradas discriminatorias por la legislación vigente, durante un plazo de cinco años desde la fecha de la condena por sentencia firme.

Tampoco podrán acceder a ningún tipo de ayudas que conceda la Administración de la Junta de Andalucía y sus agencias aquellas personas físicas o jurídicas que, mediante resolución administrativa firme, sean objeto de las sanciones accesorias previstas en la letra a) de los apartados 2 y 3 del artículo 80. A tal efecto, los solicitantes deberán presentar, junto con la solicitud de la ayuda, una declaración responsable del hecho de no haber sido objeto de sanciones administrativas firmes ni de sentencias firmes condenatorias, en los plazos establecidos en la presente ley.

3. La Administración de la Junta de Andalucía establecerá medidas concretas de vigilancia del cumplimiento del principio de igualdad en el ámbito laboral para aquellas personas físicas o jurídicas con las que contrate, que subvencione, bonifique o a las que preste ayudas públicas.”

Todas las antes citadas, contienen medidas de discriminación positiva, no contrarias al artículo 14 de la Constitución, ni a las normas internacionales, en cuanto que dirigidas a conseguir la igualdad material, siendo proporcionales al fin pretendido.

En este sentido, podemos citar la STC nº 12/2008, de 29 de enero (ECLI:ES:TC:2008:12), FJ 4, apartado 4:

hombres, las bases reguladoras de las correspondientes subvenciones puedan incluir la valoración de actuaciones de efectiva consecución de la igualdad por parte de las entidades solicitantes.

A estos efectos podrán valorarse, entre otras, las medidas de conciliación de la vida personal, laboral y familiar, de responsabilidad social de la empresa, o la obtención del distintivo empresarial en materia de igualdad regulado en el Capítulo IV del Título IV de la presente Ley.”

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		05/10/2023 09:45	PÁGINA 4 / 16
VERIFICACIÓN	PzPpxDdqNIBsfNa0Su9aU09HGbm1\$L	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



“La primera y principal cuestión a resolver es entonces la de la legitimidad constitucional de la imposición a los partidos políticos de la obligación de presentar candidaturas con “una composición equilibrada de mujeres y hombres” en porcentajes que siempre aseguren un mínimo del 40 por 100 para cada sexo. La respuesta hemos de buscarla tanto en el análisis del mandato de sustantivación de la igualdad formal, contenido en el art. 9.2 CE, como en el de la configuración constitucional de los partidos políticos (art. 6 CE).

En cuanto al art. 9.2 CE hemos tenido ocasión de afirmar que “la igualdad que el art. 1.1 de la Constitución proclama como uno de los valores superiores de nuestro ordenamiento jurídico —inherente, junto con el valor justicia, a la forma de Estado Social que ese ordenamiento reviste, pero también, a la de Estado de Derecho— no sólo se traduce en la de carácter formal contemplada en el art. 14 y que, en principio, parece implicar únicamente un deber de abstención en la generación de diferenciaciones arbitrarias, sino asimismo en la de índole sustancial recogida en el art. 9.2, que obliga a los poderes públicos a promover las condiciones para que la de los individuos y de los grupos sea real y efectiva” (STC 216/1991, de 14 de noviembre, FJ 5).

Dicho de otro modo, el art. 9.2 CE expresa la voluntad del constituyente de alcanzar no sólo la igualdad formal sino también la igualdad sustantiva, al ser consciente de que únicamente desde esa igualdad sustantiva es posible la realización efectiva del libre desarrollo de la personalidad; por ello el constituyente completa la vertiente negativa de proscripción de acciones discriminatorias con la positiva de favorecimiento de esa igualdad material.

La incorporación de esa perspectiva es propia de la caracterización del Estado como social y democrático de Derecho con la que se abre el articulado de nuestra Constitución y que trasciende a todo el orden jurídico (STC 23/1984, de 20 de febrero, FJ 4). Una caracterización a la que se debe reconocer pleno sentido y virtualidad en la interpretación del alcance de los diversos preceptos constitucionales, habida cuenta de que, como hemos afirmado, “la Constitución no es la suma y el agregado de una multiplicidad de mandatos inconexos, sino precisamente el orden jurídico fundamental de la comunidad política, regido y orientado a su vez por la proclamación de su art. 1, en su apartado 1, a partir de la cual debe resultar un sistema coherente en el que todos sus contenidos encuentren el espacio y la eficacia que el constituyente quiso otorgarles” (STC 206/1992, de 27 de noviembre, FJ 3).

De modo que la caracterización de nuestro modelo de Estado como social y democrático de Derecho, con los valores superiores de libertad, justicia, igualdad y pluralismo político que dotan de sentido a esta caracterización, representa el fundamento axiológico para la comprensión del entero orden constitucional.

Este precepto constitucional encomienda al legislador la tarea de actualizar y materializar la efectividad de la igualdad que se proyecta, entre otras realidades, en el ámbito de la representación, correspondiendo a este Tribunal Constitucional la función de examinar si las decisiones adoptadas al respecto son acordes con el marco constitucional aquí definido. Pues bien, en particular del art. 9.2 CE, y de la interpretación sistemática del conjunto de preceptos constitucionales que inciden en este ámbito, deriva la justificación constitucional de que los cauces e instrumentos establecidos por el legislador faciliten la participación de todos los ciudadanos, removiendo, cuando sea preciso, los obstáculos de todo orden, tanto normativos como estrictamente fácticos.

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		05/10/2023 09:45	PÁGINA 5 / 16
VERIFICACIÓN	PzPpxDdqNIBsfNa0Su9aU09HGbm1\$L	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



que la impidan o dificulten y promoviendo las condiciones garantizadoras de la igualdad de los ciudadanos. En este punto cabe añadir que la igualdad sustantiva no sólo facilita la participación efectiva de todos en los asuntos públicos, sino que es un elemento definidor de la noción de ciudadanía.”

Igualmente interesa citar la STC nº 34/2023, de 18 de abril (ECLI:ES:TC:2023:34), en cuanto se refiere en particular a las subvenciones -conciertos escolares en el caso concreto-, y a la inexistencia de un derecho a la subvención, indicando que:

“Frente a estos argumentos no cabe objetar que como la educación diferenciada no es discriminatoria no puede ser excluida de las ayudas públicas, pues la circunstancia de que este modelo de educación sea acorde con la Constitución (SSTC 31/2018, FJ 4, y 74/2018, FJ 4) no conlleva que el legislador tenga el deber constitucional de promoverlo si considera que existe otro modelo pedagógico que también es conforme a la Constitución y se adecúa mejor a los valores superiores del ordenamiento jurídico proclamados en el art. 1.1 CE. La Constitución otorga un margen de libertad de configuración al legislador para que, en el marco que la norma fundamental permita, pueda establecer sus opciones políticas, lo que conlleva incorporar a la ley sus concepciones ideológicas y las medidas para garantizar que sus previsiones tienen eficacia real y efectiva.”

Pues bien, todo lo anterior ampara que, aunque las medidas previstas afecten al derecho a la igualdad, sea conforme a la Constitución que normas estatales y autonómicas establezcan medidas de discriminación positiva, que además están amparadas por el artículo 14 del Estatuto de Autonomía para Andalucía:

“Se prohíbe toda discriminación en el ejercicio de los derechos, el cumplimiento de los deberes y la prestación de los servicios contemplados en este Título, particularmente la ejercida por razón de sexo, orígenes étnicos o sociales, lengua, cultura, religión, ideología, características genéticas, nacimiento, patrimonio, discapacidad, edad, orientación sexual o cualquier otra condición o circunstancia personal o social. La prohibición de discriminación no impedirá acciones positivas en beneficio de sectores, grupos o personas desfavorecidas.”

Sentado lo anterior, consideramos que el texto cuenta con base estatutaria, en general, si bien cada medida concreta tiene que ser conforme con la distribución constitucional de competencias y con la legislación básica aplicable.

2.2. Rango normativo.

El texto es una norma de rango legal, que estimamos adecuado atendiendo a su contenido.

TERCERA. Tramitación procedimental.

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		05/10/2023 09:45	PÁGINA 6 / 16
VERIFICACIÓN	PzPpxDdqNIBsfNa0Su9aU09HGbm1\$L	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



En términos generales, estimamos que se ha cumplido con la tramitación establecida en el artículo 43 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía regula, si bien han de realizarse las siguientes matizaciones:

3.1. Intervención de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad.

El artículo 43.3 de la Ley del Gobierno establece que *“El procedimiento de elaboración de los proyectos de ley se iniciará en la Consejería competente mediante la elaboración del correspondiente anteproyecto, que irá acompañado por una memoria justificativa, los estudios e informes sobre la necesidad y oportunidad del mismo, la memoria sobre impacto por razón de género de las medidas que se establezcan, una memoria económica que contenga la estimación del coste a que dará lugar y su forma de financiación y, cuando proceda, una valoración de las cargas administrativas derivadas de la aplicación de la norma para la ciudadanía y las empresas”*.

La tramitación del anteproyecto que nos ocupa se inicia con el trámite de consulta pública previa, entre el 15 de octubre y el 15 de noviembre de 2019. En septiembre de 2020, con carácter previo al acuerdo de inicio (de 21 de octubre de 2020), se remite a todas las Consejerías, conforme a la instrucción tercera del Acuerdo de 22 de octubre de 2022, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban las instrucciones sobre el procedimiento para la elaboración de anteproyectos de ley y disposiciones reglamentarias:

“1. Iniciación.

1.1. Competencia.

Corresponde al Centro Directivo competente, la iniciación del procedimiento para la elaboración del anteproyecto de ley o disposición reglamentaria competencia del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, previa realización de los estudios y consultas pertinentes. (...)

Si la disposición afectase a más de una Consejería, la que asuma la iniciación dará traslado del texto a la Consejería o Consejerías correspondiente a fin de recabar su conformidad.

La iniciación se producirá en virtud del correspondiente Acuerdo de inicio, una vez elaborados los documentos que se relacionan en el siguiente apartado. (...)

1.2. Documentación.

Al Acuerdo de inicio se unirán los siguientes documentos:

a) Texto de la disposición, que se denominará anteproyecto de ley o proyecto de decreto, según corresponda.

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		05/10/2023 09:45	PÁGINA 7 / 16
VERIFICACIÓN	PzPpxDdqNIBsfNa0Su9aU09HGbm1\$L	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



El texto habrá de estar suficientemente elaborado a fin de evitar modificaciones sustanciales durante su tramitación que puedan suponer la necesidad de reiterar trámites de informes, consultas o dictámenes.”

Pues bien, en 2020, en virtud de los Decretos del Presidente de la Junta de Andalucía 2 y 6/2019, las competencias en materia de igualdad se atribuyeron a la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. El Decreto 106/2019, de 12 de febrero, regulador de la estructura orgánica de esa Consejería, le atribuía en particular, la competencia para “*La coordinación de las políticas de igualdad de la Junta de Andalucía y la determinación, coordinación y vertebración de las políticas de igualdad entre hombres y mujeres.*” (artículo 1.a).

Esa misma competencia corresponde hoy a la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad, de acuerdo con la distribución de competencias establecida por Decreto del Presidente 10/2022 (modificado por los posteriores Decretos del Presidente nº 13 y 16/2022, y 4/2023), y como dice el artículo 1.1 del Decreto 161/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de aquella.

El texto que nos ocupa, como se ha dicho en anteriores consideraciones, aparece justificado sólo en la competencia estatutaria en materia de igualdad, lo que llevaría a pensar que, de acuerdo con el artículo 43 de la Ley del Gobierno, debiera ser elaborado por la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad.

Sin embargo, lo cierto es que la materia regulada incide directamente en competencias propias de la Consejería de Agricultura, Pesca, Agua y Desarrollo Rural. De hecho, la exposición de motivos se refiere al Decreto 157/2022, de 9 de agosto, que establece la estructura orgánica de esta Consejería.

Por ello no consideramos que la Consejería de Agricultura, Pesca, Agua y Desarrollo Rural sea incompetente para elaborar este anteproyecto y tramitarlo.

Dicho esto, también entendemos que las competencias atribuidas sucesivamente a la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación y la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad justifican, e incluso exigen, su participación en la tramitación del borrador de anteproyecto. En este sentido, consta que se ha solicitado la conformidad de las distintas Consejerías en septiembre de 2020.

La Consejería competente en materia de igualdad respondió el 30 de septiembre de 2020, lo siguiente:

“En contestación a su oficio del pasado 30 de septiembre, recepcionado en esta Consejería el 6 de octubre, mediante el que se solicita conformidad expresa al texto borrador del “Anteproyecto de Ley del Estatuto de las Mujeres Rurales y del Mar de Andalucía”, se comunica que por parte de esta Viceconsejería no se formulan observaciones al mencionado borrador, sin perjuicio de las observaciones que puedan formularse en ulteriores trámites.”

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		05/10/2023 09:45	PÁGINA 8 / 16
VERIFICACIÓN	PzPpxDdqNIBsfNa0Su9aU09HGbm1\$L	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



Dado el régimen de distribución de competencias, debe valorarse si se han realizado modificaciones sustanciales sobre el texto del borrador de Anteproyecto remitido en 2020 a todas las Consejerías, pues una modificación sustancial en el mismo determinaría la necesidad de un nuevo pronunciamiento de la Consejería competente en materia de igualdad.

En otro orden de cosas, insistimos en que la mención del Decreto 157/2022 no es suficiente, y que en la exposición de motivos deben reseñarse las competencias materiales, distintas de las de igualdad, que amparan esta ley, tal y como se ha señalado en la consideración Segunda.

3.2. Intervención de la Consejería competente en materia de empleo.

El artículo 19 del texto prevé que la Consejería competente en materia de empleo pueda destinar recursos propios al fomento de la inserción laboral de la mujer en los sectores objeto de la futura ley.

Dado que esta Consejería solo ha prestado su conformidad previa al acuerdo de inicio, de acuerdo con la documentación remitida, damos por reproducido lo dicho en la consideración previa.

3.3.- Ausencia de participación del Instituto Andaluz de la Mujer y de la Agencia Digital de Andalucía.

El Instituto Andaluz de la Mujer ha tenido intervención en la tramitación limitada al traslado del informe de la Unidad de Género de la Consejería, que no es una audiencia propiamente dicha.

Sin embargo, las funciones que se le han encomendado, en particular en las letras a), b), d), y k) del artículo 4 de su Estatuto, aprobado por Decreto 1/1989, de 10 de enero, justificarían una participación sustantiva en la elaboración del texto.

Por otro lado, en el artículo 18 se prevé una actuación por la Agencia Digital de Andalucía, en pro de la eliminación de la brecha digital de género en los sectores agrario y pesquero. No consta que la Agencia haya tenido intervención alguna en la tramitación del texto.

Damos por reproducido lo dicho en la consideración 3.1.

3.3. Memoria de evaluación del Enfoque de derechos de la infancia y la adolescencia. A tener del apartado 1 del artículo 139 de la Ley 18/2003, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas -modificado por la Disposición Final Primera de la Ley 4/2021, de 27 de julio, de Infancia y Adolescencia de Andalucía-, todas las disposiciones reglamentarias que apruebe el Consejo de Gobierno, entre otras normas, deberán tener en cuenta de forma efectiva el objetivo de la igualdad por razón de género y del respeto a los derechos de las niñas, niños y adolescentes, según la Convención de los Derechos del Niño de Naciones Unidas, de 20 de noviembre de 1989. A tal fin, se añade, *“en la tramitación de las citadas disposiciones, deberá emitirse un*

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		05/10/2023 09:45	PÁGINA 9 / 16
VERIFICACIÓN	PzPpxDdqNIBsfNa0Su9aU09HGbm1\$L	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



informe de evaluación del impacto por razón de género y de evaluación de enfoque de los derechos de la infancia y la adolescencia sobre el contenido de las mismas.”

Se trata de una única memoria, que debe valorar la posible incidencia del proyecto tanto en la población infantil como en la adolescente; así pues, las memorias de evaluación que se emitan sobre la incidencia de los proyectos normativos sobre los derechos de la infancia deben necesariamente mencionar a la adolescencia.

No lo hace así la memoria remitida como parte del expediente, que se limita a valorar la incidencia en la infancia.

3.4. Dictamen del Consejo Consultivo y transparencia. Se recuerda que tiene carácter preceptivo el dictamen del Consejo Consultivo (artículo 17.2 de su Ley reguladora, 4/2005, de 8 de abril), al tratarse de un anteproyecto de ley.

Así como que al solicitar el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía debe publicarse el proyecto, como preceptúa el artículo 7.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y del artículo 13.1.c) de la Ley 1/2014, de 24 de junio.

CUARTA. Estructura.

El texto consta de una exposición de motivos, veintinueve artículos agrupados en siete Títulos, dos disposiciones adicionales y dos finales.

En general, consideramos adecuada dicha estructura.

QUINTA. Contenido normativo.

Sobre el contenido del texto objeto de informe, realizamos las siguientes consideraciones.

5.1. General. Debe procurarse que la terminología utilizada sea coherente y homogénea en todo el texto. Existen varios ejemplos en el articulado en que esto no se cumple, sin que podamos determinar que sea intencionado. Así, el artículo 1, sobre el objeto de la ley, habla de la “*actividad agraria, pesquera y agroalimentaria de Andalucía*”, el 2.a de “*las mujeres que trabajan en el sector agrario, pesquero, marisquero o acuícola*”, el 2.c de la igualdad de oportunidades en “*los sectores agrario, pesquero y agroindustrial*”, el 2.f de “*organizaciones de mujeres profesionales de los sectores agrario y pesquero*”.

Además, no todos los sectores y actividades están definidos en el artículo 5.

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		05/10/2023 09:45	PÁGINA 10 / 16
VERIFICACIÓN	PzPpxDdqNIBsfNa0Su9aU09HGbm1\$L	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



Si esta variedad no es intencionada, debemos advertir de que puede dar lugar a interpretaciones que excluyan ciertos sectores, por el hecho de estar mencionados en unos preceptos y no en otros.

5.2. Artículo 3. Resulta contradictorio con el título de la proyectada ley (Estatuto de las mujeres rurales y del mar de Andalucía) que no exista una definición de “mujer rural” ni de “mujer del mar”, sino de “mujer agraria” y “mujer de la pesca”.

También es llamativa la diferente forma de definir a la “mujer agraria” y la “mujer de la pesca”. La primera es “*toda mujer que ejerza una actividad agraria, independientemente de su régimen jurídico*”, mientras la segunda, la que está “*dedicada de forma profesional a la extracción de recursos pesqueros, actividades de marisqueo y acuicultura, pesca-turismo, que explota o posee una empresa dedicada a una actividad vinculada a cualquiera de las fases de las cadenas de producción, transformación, comercialización, distribución y comercio al por menor de productos de la pesca y la acuicultura, así como las contratadas o representantes en organizaciones pesqueras, independientemente de su régimen jurídico*”.

En las letras b) y d), las definiciones de actividad agraria y pesquera no coinciden con las dadas por las leyes 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias (artículo 2.1) y 5/20023, de 17 de marzo, de Pesca Sostenible e Investigación Pesquera (artículo 3.1).

Valórese si es necesario establecer conceptos divergentes a los solos efectos de esta ley.

5.3. Artículo 4. En el **párrafo 1** se menciona a las “*cooperativas, asociaciones y organizaciones profesionales*”, pero no a las sociedades civiles y de capital -nombradas en el artículo 3.1.h- que por tanto quedan excluidas del ámbito del precepto y no podrán ser destinatarias de medidas que faciliten la representación equilibrada en los términos definidos en el proyecto. La justificación de dicha exclusión no aparece explicitada.

Por su parte, los **apartados 2 y 3 -éste, en relación con la Disposicional Adicional Primera-**, establecen la prohibición indirecta de que se concedan ayudas o subvenciones a Grupos de Desarrollo Rural, Grupos de Acción Local Pesqueros, organizaciones profesionales y asociaciones que, respectivamente, no tengan representación equilibrada o presencia de mujeres en sus órganos de dirección.

A este respecto, queremos señalar que las ayudas y subvenciones que gestiona la Consejería con cargo a fondos europeos, en particular de la Política Agraria Común, tienen una normativa propia, conforme al artículo 6.1 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones:

“Las subvenciones financiadas con cargo a fondos de la Unión Europea se regirán por las normas comunitarias aplicables en cada caso y por las normas nacionales de desarrollo o transposición de aquél.”

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		05/10/2023 09:45	PÁGINA 11 / 16
VERIFICACIÓN	PzPpxDdqNIBsfNa0Su9aU09HGbm1\$L	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



Esta normativa debe ser, en todo caso, aplicada, y las medidas previstas en este texto sólo podrán aplicarse si son conformes con ella.

Por otro lado, las prohibiciones que resultan de este artículo pueden parecer desproporcionadas, en relación con lo que establecen las leyes sobre igualdad efectiva de hombres y mujeres y de subvenciones, como el artículo 35⁴ de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (precepto que tiene carácter de legislación básica no orgánica), el 13⁵ de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, y el 116.4⁶ del texto refundido de la Ley General de

⁴ “Las Administraciones públicas, en los planes estratégicos de subvenciones que adopten en el ejercicio de sus competencias, determinarán los ámbitos en que, por razón de la existencia de una situación de desigualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, las bases reguladoras de las correspondientes subvenciones puedan incluir la valoración de actuaciones de efectiva consecución de la igualdad por parte de las entidades solicitantes.

A estos efectos podrán valorarse, entre otras, las medidas de conciliación de la vida personal, laboral y familiar, de responsabilidad social de la empresa, o la obtención del distintivo empresarial en materia de igualdad regulado en el Capítulo IV del Título IV de la presente Ley.”

⁵ “1. La Administración de la Junta de Andalucía incorporará a las bases reguladoras de las subvenciones públicas la valoración de actuaciones de efectiva consecución de la igualdad de género por parte de las entidades solicitantes, salvo en aquellos casos en que, por la naturaleza de la subvención o de las entidades solicitantes, esté justificada su no incorporación.

2. La Administración de la Junta de Andalucía no formalizará contratos ni subvencionará, bonificará o prestará ayudas públicas a aquellas personas físicas o jurídicas condenadas por alentar o tolerar prácticas laborales consideradas discriminatorias por la legislación vigente, durante un plazo de cinco años desde la fecha de la condena por sentencia firme.

Tampoco podrán acceder a ningún tipo de ayudas que conceda la Administración de la Junta de Andalucía y sus agencias aquellas personas físicas o jurídicas que, mediante resolución administrativa firme, sean objeto de las sanciones accesorias previstas en la letra a) de los apartados 2 y 3 del artículo 80. A tal efecto, los solicitantes deberán presentar, junto con la solicitud de la ayuda, una declaración responsable del hecho de no haber sido objeto de sanciones administrativas firmes ni de sentencias firmes condenatorias, en los plazos establecidos en la presente ley.

3. La Administración de la Junta de Andalucía establecerá medidas concretas de vigilancia del cumplimiento del principio de igualdad en el ámbito laboral para aquellas personas físicas o jurídicas con las que contrate, que subvencione, bonifique o a las que preste ayudas públicas.”

⁶ “De conformidad con lo establecido en el artículo 13.2 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, no podrán ser beneficiarias de subvenciones aquellas empresas sancionadas o condenadas por resolución administrativa firme o sentencia judicial firme por alentar o tolerar prácticas laborales consideradas discriminatorias por la legislación vigente”

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		05/10/2023 09:45	PÁGINA 12 / 16
VERIFICACIÓN	PzPpxDdqNIBsfNa0Su9aU09HGbm1\$L	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



La Hacienda Pública de la Junta de Andalucía (estos últimos, con amparo en el art. 13.2. h de la Ley General de Subvenciones).

Tenemos dudas de que estas prohibiciones sean respetuosas con la legislación básica reguladora de los requisitos y las prohibiciones relativos a la condición de beneficiario de una subvención.

5.4. Artículo 7. Contempla la futura creación de un órgano colegiado de participación, denominado “*Mesa de mujeres rurales andaluzas*”, para el fomento de la participación activa de las “*asociaciones de mujeres rurales y agrarias*” en la incorporación de la perspectiva de género en las políticas relativas al medio rural.

La existencia de esta Mesa, su composición y funciones, se enmarcan en la potestad de autoorganización. Ningún óbice jurídico existe a que se conciba un ámbito limitado al rural y agrario, con exclusión del sector pesquero, pero no dejaremos de señalar que no se refleja en el expediente la razón de esta exclusión.

Ahora bien, con relación al **apartado 4**, debemos señalar que la creación de un órgano colegiado puede revestir la forma de Orden o de Decreto del Consejo de Gobierno, enunciando el artículo 89.2 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía, los casos en que se requiere la forma de Decreto. No constan datos en el texto para aseverar que concurre alguno de esos elementos.

5.5. Artículo 9.c. Llamamos la atención a la omisión de los sectores pesquero y agroindustrial, los cuales forman parte del ámbito de la futura ley, no localizándose ninguna explicación de tal exclusión en el expediente remitido.

5.6. Artículo 14.1. Se crea el premio “*Mujeres rurales y del mar*”, en vez del premio “*Mujeres agrarias y del mar*”, siguiendo la terminología definida en el artículo 5. Reiteramos lo dicho en la observación 5.2.

5.7. Artículo 19. La “*condición de ruralidad*” no ha sido definida previamente.

5.8. Artículo 20. Tal y como se ha dicho anteriormente, las ayudas y subvenciones que gestiona la Consejería con cargo a fondos europeos se han de ajustar a su normativa específica, conforme al 6.1 de la Ley General de Subvenciones.

Hemos de detenernos en el **apartado 2.c.**, donde se dice “*el porcentaje o las participaciones sociales en manos de mujeres*”.

Cabe entender que “el porcentaje” mide la cuota de interés en el capital o patrimonio de la persona jurídica en cuestión.

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		05/10/2023 09:45	PÁGINA 13 / 16
VERIFICACIÓN	PzPpxDdqNIBsfNa0Su9aU09HGbm1\$L	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



Ahora bien, el de “participaciones sociales” es un concepto jurídico de significado preciso y unívoco, dado por los artículos 1 y 90 del texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital, aprobado por **Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio**:

Artículo 1: “1. Son sociedades de capital la sociedad de responsabilidad limitada, la sociedad anónima y la sociedad comanditaria por acciones.

2. En la sociedad de responsabilidad limitada, el capital, que estará dividido en participaciones sociales, se integrará por las aportaciones de todos los socios, quienes no responderán personalmente de las deudas sociales.

3. En la sociedad anónima, el capital, que estará dividido en acciones, se integrará por las aportaciones de todos los socios, quienes no responderán personalmente de las deudas sociales.

4. En la sociedad comanditaria por acciones, el capital, que estará dividido en acciones, se integrará por las aportaciones de todos los socios, uno de los cuales, al menos, responderá personalmente de las deudas sociales como socio colectivo.”

Artículo 90: “Las participaciones sociales en la sociedad de responsabilidad limitada y las acciones en la sociedad anónima son partes alícuotas, indivisibles y acumulables del capital social.”

Si bien acciones y participaciones sociales son partes alícuotas del capital social de estas sociedades, existe una diferencia esencial entre ellas, pues a tenor del artículo 94 de la citada Ley de Sociedades de Capital:

“1. Las acciones podrán estar representadas por medio de títulos o por medio de anotaciones en cuenta. En uno y otro caso tendrán la consideración de valores mobiliarios.

2. Las participaciones sociales no podrán estar representadas por medio de títulos o de anotaciones en cuenta, ni denominarse acciones, y en ningún caso tendrán el carácter de valores.”

Esto significa que el uso del término “participaciones sociales” se restringe a las partes alícuotas en que se divide el capital de una sociedad limitada, excluyente de las sociedades anónimas o comanditarias por acciones. Sin embargo, puede emplearse “participación en el capital”, que sí comprendería esas tres formas societarias, e incluso otras que no tienen la consideración de sociedades de capital.

Además, para con el **apartado 2.c.2º**, debemos añadir que no aparece definido en el texto lo que se entiende por “participación equilibrada” cuando haya más de dos personas asociadas, pues el artículo 3 se limita a definir la “representación equilibrada” en los órganos colegiados de los entes, no en el capital.

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		05/10/2023 09:45	PÁGINA 14 / 16
VERIFICACIÓN	PzPpxDdqNIBsfNa0Su9aU09HGbm1\$L	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



5.9. Artículo 29.1. Se dice que “se podrá dar prioridad a las explotaciones cuya titularidad sea de (...) o de una persona jurídica o no jurídica pero con personalidad fiscal en la que el porcentaje o las participaciones sociales en manos de mujeres sean como mínimo el 40%, caso de ser dos personas asociadas, o como mínimo equilibrada en los demás casos.”

Este párrafo no es jurídicamente acertado, no por razones de técnica, sino de sustancia jurídica.

Al referirse a las “*personas jurídicas o no jurídicas*”, se olvida que, en el mundo del Derecho, las personas son físicas o jurídicas, si bien puede haber entes con y sin personalidad jurídica. Probablemente al decir “*personas no jurídicas*” se está pensando en entes o entidades sin personalidad jurídica, terminología usada en múltiples normas, incluso en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

Por otro lado, no está regulada ninguna “*personalidad fiscal*”. La posibilidad de que existan obligados tributarios sin personalidad jurídica se prevé en el artículo 35.4 de la Ley General Tributaria, que remite a las leyes especiales para considerar obligados tributarios a “*las herencias yacentes, comunidades de bienes y demás entidades que, carentes de personalidad jurídica, constituyan una unidad económica o un patrimonio separado susceptibles de imposición.*”.

Respecto de estos entes, y para las personas jurídicas, es dable hablar de “porcentajes” de participación en el capital, el patrimonio, de aportaciones, etc.

Lo que no parece adecuado es referirse a las “participaciones sociales”, por las razones expuestas en la consideración 5.8, que se dan por íntegramente reproducidas aquí.

En relación con el **apartado 2**, reiteramos lo dicho en la consideración 5.3, respecto de las subvenciones con cargo a fondos europeos.

5.10. Disposición Adicional Primera. Nos remitimos a lo dicho en la consideración 5.3, respecto de la prohibición de conceder subvenciones a determinadas entidades.

5.11. Disposición Final Primera. En los términos en que está redactada, esta disposición es superflua, pues, en esencia, dice que el desarrollo reglamentario se hará por quienes ostenten la potestad reglamentaria de acuerdo con las leyes.

SEXTA. Técnica jurídica.

Sobre la técnica normativa, señalamos que es necesario abundar en el cumplimiento del Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa (BOE núm. 180, de 29 de julio). A título de ejemplo no exhaustivo, señalamos los casos más llamativos.

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		05/10/2023 09:45	PÁGINA 15 / 16
VERIFICACIÓN	PzPpxDdqNIBsfNa0Su9aU09HGbm1\$L	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



6.1. Exposición de motivos. En la página 5 del documento, se dice “*El Título VI recoge un paquete de medidas de fomento del empleo femenino en los sectores ámbito de esta Ley*”. La expresión subrayada, que también se utiliza en el articulado, resulta extraña.

6.2. Artículo 7.2. Corrija la expresión “*es de naturaleza órgano colegiado*”.

6.3. Artículo 8.2.a. Revítese la expresión “*Promoverá la realización de estudios y estadísticas sobre el uso del tiempo dedicado por mujeres y hombres, que apoyen la planificación y toma de decisiones.*” Parece faltar la concreción de a qué se dedica el tiempo por hombres y mujeres.

6.4. Artículo 9.b. Cita el Real Decreto-ley 6/2019, norma que se limita a modificar diversas leyes. En concreto, el artículo 1, al que se refiere el texto que informamos, modifica la Ley Orgánica 3/2007, donde se contiene la norma sustantiva. Por lo que es ésta la ley que debe ser citada, en vez de la que la modifica.

6.5. Artículo 13.1. Donde se dice “*los canales institucional (publicaciones, notas de prensa, noticias, Portal de Internet o redes sociales)*”, debe revisarse la concordancia de número entre “canales” e “institucional”, y suprimir la enumeración ejemplificativa contenida entre paréntesis, dado que la referencia a los canales institucionales es suficientemente clara.

6.6. Artículo 23.2. Corrija “*y sean en concurrencia competitiva*”.

6.7. Artículo 28.3. Revítese la expresión “*La Administración de la Junta de Andalucía ... el acceso a la cotitularidad de las mujeres que trabajan en el sector agrario*”. La cotitularidad sin duda recae sobre las explotaciones, no sobre las mujeres, que es lo que literalmente dice.

Es cuanto me cumple someter a la consideración de V.I., sin perjuicio de que se ultime la debida tramitación procedimental y presupuestaria.

En Sevilla, a la fecha de la firma electrónica.

LA LETRADA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.

Fdo.: Estefanía Aguilera Gómez

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		05/10/2023 09:45	PÁGINA 16 / 16
VERIFICACIÓN	PzPpxDdqNIBsfNa0Su9aU09HGbm1\$L	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	