



Oportunidad de incluir la perspectiva de género en las bases para la concesión de subvenciones en el caso de una mujer que perdió una subvención de la Consellería de Medio Rural para incorporación a la actividad agraria por motivo de su embarazo, baja de maternidad y lactancia en situación de riesgo.

Expediente: S.7.Q/5127/20

Santiago de Compostela, a 15 de septiembre de 2021.

Sr conselleiro.:

En esta institución se inició expediente de queja a consecuencia del escrito de D^a [REDACTED] referente a la pérdida de una subvención de la Consellería de Medio Rural para incorporación a la actividad agraria por causa de su embarazo.

ANTECEDENTES

En su escrito, esencialmente, nos indica que:

“Resumiendo el motivo de la presente queja, se debe a que por quedar embarazada y posterior maternidad la Consellería de Medio Rural me dice que no cumplo con los requisitos de una subvención de incorporación a la actividad agraria.

Dicha subvención fue aprobada y me obligó a invertir 85.000 euros que no tenía y ahora no solo no me dan el resto de la subvención, sino que me piden la devolución de 30.000 euros.

Todo lo anterior entiendo que puede constituir un delito por discriminación de sexo.

En aras a la brevedad les adjunto toda la documentación junto con el escrito de denuncia que presenté ante el Instituto de la Mujer del Ministerio de Igualdad, lo cual doy todo por reproducido.

Solicito que, de poder ser, revisen mi caso, e intervengan ante la Consellería de Medio Rural, para solución mi situación”.

Ante eso requerimos, como usted sabe, información a la Consellería de Medio Rural que ya nos la remitió. En el informe aportado por dicho órgano se indica lo siguiente:

HECHOS

1. El 28.03.2016 [REDACTED] solicitó una ayuda para la creación de empresas para las personas agricultoras jóvenes (código procedimiento M404A Ayudas a la incorporación de jóvenes a la actividad agraria) al amparo de la orden de 23 de diciembre de 2015 (DOG núm. 247, de 29 de diciembre).

2. La solicitud, tramitada con el núm. de expediente [REDACTED], fue aprobada el 30.12.2016 con las condiciones recogidas en el plan empresarial presentado (tras la ejecución del plan el volumen de trabajo de la explotación conseguiría 1 Unidad de Trabajo Agrario (UTA): 0,5 UTA procedentes de ella como titular de la explotación y 0,5 UTA correspondientes a un trabajador fijo), concediéndosele una subvención a precio alzado de 50.000,00 euros para la ejecución de su plan empresarial.

Este plan empresarial incluía las siguientes inversiones:

Descripción	Inversión solicitado (€)	Inversión aprobado (€)
Tractor 101-150 CV	45.500,00	35.025,00
Fresadora*	11.000,00	4.000,00
Arado	6.000,00	4.000,00
Sementadora pratenses	5.200,00	5.200,00
Silo pienso	2.500,00	2.500,00
Total	70.200,00	50.725,00

*Inicialmente solicitado y aprobado, posteriormente solicitó cambiar la fresadora por una grada rotativa con un presupuesto de 7.550,00 €. Se le autorizó el cambio manteniéndose la inversión aprobada en 4.000,00 €.

3. Paralelamente solicitó una ayuda para el apoyo a las inversiones en las explotaciones agrícolas (código procedimiento M405A Ayudas para inversiones en las explotaciones agrarias), al amparo de la misma orden de 23 de diciembre de 2015, para efectuar inversiones por una cuantía de 12.190,00 €.

Esta ayuda, tramitada con el núm. de expediente [REDACTED], fue aprobada el 30.12.2016 con una inversión auxiliable de 11.486,60 €, y está pendiente de que el Servicio Territorial de Explotaciones Agrarias de [REDACTED] finalice el control administrativo de la solicitud de pago.

CONSIDERACIONES LEGALES Y TÉCNICAS

La orden de 23 de diciembre de 2015 por la que se convocan para el año 2016 las ayudas para apoyo a las inversiones en las explotaciones agrícolas, para la creación de empresas para los agricultores chicos y para la creación de empresas para el desarrollo de pequeñas explotaciones, cofinanciadas con el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) en el marco del Programa de desarrollo rural (PDR) de Galicia 2014_2020, regula estas dos ayudas concedidas a [REDACTED].

INFORME

1. El artículo 27 de la orden reguladora establece que la ayuda para la incorporación de agricultores chicos se abonará en dos tramos:

- Un primero correspondiente al 60 % del importe de la ayuda total, cuando se acredite el inicio de las actuaciones incluidas en el plan empresarial en el plazo máximo de 9 meses contados desde la notificación de la concesión de la ayuda. Para lo cual se presentará, junto con una solicitud de pago, la justificación de haber realizado la fase de inicio del plan empresarial y el anexo II. Una vez verificado el cumplimiento de este requisito, se procedió al pago de 30.000,00 € (fecha de pago 09.06.2017).
- El importe restante, el 40 %, cuando se compruebe la correcta ejecución del plan empresarial. Se presentarán, junto con una solicitud de pago, los documentos que acrediten que ejerce el control efectivo de la explotación y que llevó a cabo su plan empresarial, junto con el anexo II. (El plan empresarial tiene una duración de 24 meses a partir de la fecha de la instalación de la persona joven, artículo 11 de la Orden de 23 de diciembre de 2015).

2. El 05.07.2018 la beneficiaria comunica la ejecución del plan empresarial y solicita el segundo pago de la ayuda. El 09.11.2020 el Servicio Territorial de Explotaciones Agrarias de [REDACTED] informa de que la persona beneficiaria incumple el requisito de cumplir la condición de agricultor profesional (establecido en el artículo 22.b de la Orden de 23 de diciembre de 2015) y al mismo tiempo no acredita 0,5 UTA de la persona titular de la explotación, tal y como la persona beneficiaria había indicado en su plan empresarial).

El artículo 2.3 de la Orden de 23 de diciembre de 2015 define agricultor profesional como la persona física que, siendo titular de una explotación agraria, por lo menos el 50 % de su renta total la obtenga de actividades agrarias o de otras actividades complementarias, siempre y cuando la parte de la renta procedente directamente de la actividad agraria de su explotación no sea inferior al 25 % de su renta total y el volumen de empleo dedicado a las actividades agrarias o complementarias sea igual o superior a la mitad de una unidad de trabajo agrario, y el artículo 2.12 define la unidad de trabajo agrario (UTA) como el trabajo efectuado, de modo directo y personal, por una persona dedicada a tiempo completo durante un año a la actividad agraria.

El informe de vida laboral del 02.07.2018, empleado para justificar la correcta ejecución del plan empresarial, indica que [REDACTED] está cómo autónoma en la actividad agraria 0142 explotación de otro ganado bovino desde el 01.09.2015, pero también indica que está trabajando a tiempo completo por cuenta ajena desde el 08.04.2015, corroborando el incumplimiento de ser agricultora profesional y lo de alcanzar 0,5 UTA.

3. El 12.11.2020 se inicia contra [REDACTED] un procedimiento para declarar la pérdida del derecho al cobro de la ayuda pendiente de pago, 20.000,00 €, y para declarar el origen del reintegro de ayuda percibida, 30.000.00 €.

Se resuelve solicitar el reintegro de la totalidad de la ayuda percibida ya que en ningún momento llegó a cumplir con los requisitos establecidos.

4. La interesada presentó el 02.12.2020 unos alegatos contra el acuerdo de inicio que están pendientes de ser informadas por el Servicio Territorial de Explotaciones Agrarias de [REDACTED].

Una vez informadas dichas alegaciones, se dictará por el órgano competente resolución que pondrá fin al procedimiento administrativo de pérdida de derecho y reintegro.

Por consiguiente, de acuerdo con lo expuesto, las actuaciones de esta Consellería se están realizando, como no puede ser de otra manera, siguiendo el procedimiento legalmente establecido y ajustándose a la normativa de aplicación, en concreto, a la Orden reguladora de las ayudas, a la Ley 9/2007, de 13 de junio, de subvenciones de Galicia y a su Reglamento, aprobado por el Decreto 11/2009, de 8 de enero. Al mismo tiempo, conviene recordar que el procedimiento administrativo contempla en su curso un trámite de audiencia a la interesada a los efectos de que pueda alegar lo que considere oportuno en su defensa, como de hecho hizo, y una vez que recaiga la correspondiente resolución podrá, si así lo estima conveniente, interponer contra la misma, recurso potestativo de reposición o bien directamente recurso contencioso administrativo “.

Se le da traslado a la interesada del informe remitido por la administración, para, a la vista del informe, realizar los alegatos que a su derecho convenga. En fecha de 12 de abril de 2021, la promotora aporta información complementaria.

Por todo lo anterior, en fecha de 19/04/2021 de nuevo nos dirigimos la esa administración con el fin de solicitar con urgencia información complementaria. En el informe complementario aportado se indica lo siguiente:

“Con fecha 21/01/2021 el servicio de Explotaciones y Asociacionismo Agrario dependiente de esta subdirección general de Explotaciones Agrarias emitió un informe sobre la queja planteada ante esa institución por [REDACTED] por el inicio por parte de esta unidad de un procedimiento para declarar la pérdida del derecho a parte de una ayuda pendiente de cobro y para declarar la procedencia del reintegro de la parte de la ayuda ya cobrada.

El día 14/04/2021 se solicita por parte de la oficina de la Valedora do Pobo un informe complementaria ante el nuevo escrito presentado por la interesada en la que adjunta información complementaria de la que se deriva un cambio significativo en su situación, según se indica en la solicitud.

A la vista de las cuestiones planteadas en su escrito esta unidad no tiene más que reafirmarse en todo lo indicado en el informe antes mencionado ya que lo que se está cuestionando es la resolución de un procedimiento administrativo derivado de la publicación de una orden de ayudas de esta Consellería, en concreto la orden de 23 de diciembre de 2015 por la que se convocan para el año 2016 las ayudas para apoyo a las inversiones en las explotaciones agrícolas, para la creación de empresas para los agricultores jóvenes y para la creación de empresas para el desarrollo de pequeñas explotaciones, cofinanciadas con el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) en el marco del Programa de desarrollo rural (POR) de Galicia 2014_2020.

Las actuaciones de esta Consellería con respecto a este expediente se realizaron en todo momento siguiendo lo establecido en la orden de convocatoria y en la Ley 9/2007, de 13 de junio, de subvenciones de Galicia y a su Reglamento, aprobado por el Decreto 11/2009, de 8 de enero.

Como ya se indica en el informe anterior, y también en el procedimiento de pérdida del derecho al cobro, la causa de la tramitación de este radica en el hecho de que el informe de vida laboral del 02.07.2018, empleado para justificar la correcta ejecución del plan empresarial, indica que [REDACTED] está cómo autónoma en la actividad agraria (0142 explotación de otro ganado bovino) desde el 01.09.2015, pero también indica que está trabajando a tiempo completo por cuenta ajena desde el 08.04.2015, corroborando el incumplimiento de ser agricultora profesional y el de alcanzar 0,5 UTA.

El requisito de que la joven que se incorpora a una explotación agraria debe conseguir como mínimo el volumen de trabajo de 0,5 UTAs es un requisito de admisibilidad en estas ayudas, definitivo en el PDR de Galicia 2014-2020, y por lo tanto de obligado cumplimiento para todos los beneficiarios de estas ayudas **durante toda la ejecución del plan empresarial y también durante el tiempo de compromiso de estas ayudas.**

En base al incumplimiento de este requisito excluyente se tramita dicho expediente. Como ya se mencionó en el anterior escrito, y en cumplimiento en lo establecido en el procedimiento administrativo contempla en su curso un trámite de audiencia a la interesada a los efectos de que pueda alegar lo que considere oportuno en su defensa “.

En la fecha del 30/06/2021 de nuevo nos dirigimos a ese órgano con el fin de solicitar con urgencia información complementaria aclaratoria. En el informe complementario aportado se indica lo siguiente:

“Con fecha 21/01/2021 el servicio de Explotaciones y Asociacionismo Agrario dependiente de esta subdirección general de Explotaciones Agrarias emitió un informe sobre la queja planteada ante esa institución por [REDACTED] por el inicio por parte de esta unidad de un procedimiento para declarar la pérdida del derecho a parte de una ayuda pendiente de cobro y para declarar el origen del reintegro de la parte de la ayuda ya cobrada.

El día 14/04/2021 se solicita por parte de la Oficina de la Defensora del Pueblo un informe complementario ante lo nuevo escrito presentado por la interesada en la que acerca información complementaria de la que se deriva un cambio significativo en su situación, según se indica en la solicitud.

El día 30/06/2021 se solicita por parte de la Oficina de la Valedora do Pobo una aclaración al informe complementario emitido por esta unidad con fecha 3 de junio de 2021 sobre los siguientes aspectos:

- Información de la vida laboral que consta en el expediente de la quejante.
- Fecha prevista de la resolución de los alegatos según nos informa.

Con respecto a estas dos cuestiones informamos lo siguiente:

La persona beneficiaria de las ayudas en el momento de la presentación de la solicitud autoriza a la Consellería de Medio Rural a consultar la documentación indicada en la solicitud entre la que se encuentra el informe de vida laboral de todas las UTA y socios de la explotación.

(documento N°6).

En base a esta autorización se comprueba este aspecto en los siguientes momentos de la tramitación del procedimiento.

Documento 1. 24/07/2016 (fase de solicitud): IVL 04/03/2016

Documento 4: 10/04/2017 (solicitud 1º pago): IVL 07/04/2017

Documento 5: 07/08/2018 (solicitud 2º pago): IVL 02/07/2018

Con respecto de la fecha prevista para la resolución de los alegatos los de los expedientes están notificados el 23.06.2021:

- Primera incorporación, expte [REDACTED]: notificación de resolución de reintegro y de pérdida del derecho al cobro parcial de ayuda.
- Plan de mejora, expte [REDACTED]: notificación de acuerdo de inicio de pérdida del derecho al cobro total de la ayuda.”

En fecha de 23/07/2021 le pedimos documentación complementaria a la promotora, en concreto:

- Copia de los dos expedientes de la Consellería de Medio Rural notificados el 23/06/2021.

- Copia de la resolución de la Consellería de Sanidad en la que se le reconoce el riesgo en embarazo.
- Copia de la resolución de la Consellería de Sanidad en la que se le reconoce el riesgo en lactancia.

Recibimos la documentación aportada por la interesada junto con un escrito de aclaraciones.

ANÁLISIS

A la vista del contenido del escrito de queja, de la documentación aportada por la persona que promovió este expediente y de lo que se manifiesta en el informe de la administración, resulta conveniente realizarlas siguientes consideraciones:

En el presente expediente de queja, debemos resaltar su complejidad.

Después de valorar los alegatos realizados por la interesada, informes de la Administración competente y la numerosa documental unida, decir lo siguiente:

En el expediente administrativo que consideramos, se concedió la subvención de que se trata el 30 de diciembre de 2021 y la solicitante recibió un primer pago. Luego, para que se realizara el segundo, debía de acreditar el cumplimiento de un determinado requisito dentro de un plazo determinado, relativo a las UTA (unidades de trabajo agrícola), que solo podía reunir, como se le sugirió, gestionando una reducción de jornada en su trabajo por cuenta ajena. No lo hizo, y por eso el 12 de noviembre de 2018 la Administración acordó la pérdida de la subvención, con reclamación de la cantidad ya entregada.

El cumplimiento de ese requisito, en un plazo determinado derivaba de la normativa aplicable. Desde este punto de vista la respuesta de la Administración es inapelable en lo relativo a la Ley de Procedimiento Administrativo Común y a los plazos.

Pero, claro, también resulta de la documental unida que la interesada comunicó, una y otra vez, en sucesivas comunicaciones de las que hay constancia, que una causa determinada la imposibilitaba, en esos plazos, para cumplir con la condición. Una baja por riesgo para el embarazo, luego otra maternal y, por fin, la tercera por riesgo para la lactancia natural, que se prolongó hasta el 18 de febrero de 2019 (certificaciones expedidas por el SERGAS el 10 de diciembre de 2020 y el 30 de julio de 2021 que constan igualmente unidas en nuestro expediente).

Donde entendemos que esa Administración debió profundizar, pues según establece el art. 48 del Estatuto de los Trabajadores, la baja por riesgo de embarazo, maternidad y riesgo para la lactancia SUSPENDE el contrato de trabajo, pero eso, como no puede ser de otro modo no se ve reflejado en el informe de vida laboral, porque las cotizaciones permanecen inalterables. Bajas que determinaron la suspensión del contrato y, en estas condiciones, no podía cursar la solicitud necesaria de reducción de jornada para poder cumplir con las UTA requeridas.

Y no fue solo eso, la interesada comunicó el problema, y propuso una solución, solicitar expresamente la prórroga de los plazos. Que la Administración competente no desconsideró, por el contrario, ya que según resulta del mismo expediente, cursó una comunicación el 26 de marzo de 2018 otorgando una prórroga hasta el 30 de noviembre de 2018. Pero la baja, y la consecuente suspensión del contrato, se prolongó hasta el 18 de febrero de 2019, según las certificaciones, ya lo dijimos, que constan en nuestro expediente.

En definitiva, la solución con la prórroga, al problema determinado, fue obviamente insuficiente, porque, a decir verdad, no posibilitaba el remedio.

Tenemos que recordar ahora, como tantas veces, principios esenciales de los que son muestra en el artículo 1 del Decreto Legislativo 2/2015, de 12 de febrero, por lo que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales de la Comunidad Autónoma de Galicia en materia de igualdad.

Artículo 1. Objeto y principios de actuación en materia de igualdad.

1. La Comunidad Autónoma de Galicia refuerza, a través de este texto refundido, su compromiso en la eliminación de la discriminación entre mujeres y de hombres y en la promoción de la igualdad, atribuyéndole la mayor efectividad posible, en su campo de competencias, al principio constitucional de igualdad de oportunidades entre las personas de ambos sexos, de conformidad con las obligaciones impuestas a los poder públicos de Galicia en el artículo 4 de la Ley orgánica 1/1981, de 6 de abril, del Estatuto de autonomía para Galicia.

2. La Xunta de Galicia tomará en consideración el trabajo realizado por la Comisión para la Igualdad y para los Derechos de las Mujeres, del Parlamento gallego, en la adopción y ejecución de las políticas dirigidas a la eliminación de todo tipo de discriminaciones contra las mujeres.

3. Los principios de actuación de la Comunidad Autónoma en materia de igualdad son:

- a) La búsqueda de la eliminación absoluta de las discriminaciones por razones de sexo, sean directas o indirectas.
- b) La modificación de los patrones socioculturales de conducta de mujeres y hombres, con vistas a alcanzar la eliminación de los perjuicios y de las prácticas consuetudinarias

basadas en la idea de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de mujeres y de hombres.

- c) La integración de la dimensión de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en la elaboración, ejecución y seguimiento de todas las acciones desenvueltas por el sector público autonómico en el ejercicio de sus competencias.
- d) El fomento de la comprensión de la maternidad como una función social, evitando los efectos negativos sobre los derechos de la mujer, y además instrumentando otros efectos positivos. La protección de la maternidad es una necesidad social que los poderes públicos gallegos asumen y reconocen políticamente. Siendo la maternidad un bien insustituible, todas las cargas y cuidados que supone, la gravidez, el parto, la crianza, la socialización de los hijos, deben recibir ayuda directa de las instituciones públicas gallegas, el fin de no constituir discriminación gravosa para las mujeres. En este sentido, la Xunta de Galicia aplicará todas sus competencias para conseguir que se materialice, en la práctica, el principio mencionado y la maternidad deje de ser carga exclusiva de las madres y motivo de discriminación para las mujeres.
- e) La adopción de idénticas actuaciones de fomento de su comprensión como función social con respeto al cuidado de familiares que, por sus dependencias, necesiten la asistencia de otras personas, mujeres y hombres.

4. Las medidas que se adopten para la erradicación de los prejuicios de género irán acompañadas de los oportunos programas y consignaciones presupuestarias para que todas las cargas doméstico-familiares sean objeto de corresponsabilidad familiar y reciban la protección económica y social correspondiente.

Eliminación de la discriminación, igualdad de oportunidades, consideración de la maternidad, ... pero en este caso resulta que esa maternidad, sus complicaciones relacionadas, constituyeron obstáculo insalvable para que una mujer pudiera disfrutar de un beneficio reglado, al que tenía derecho, pues la subvención se concedió inicialmente, ofreciendo la Administración ante el problema una solución que se revelaba, y se advirtió, y resulta, insuficiente.

Por otra parte, la Administración está obligada a detectar estas situaciones, tan concretas y tan evidentes, que las alertas para determinarlas y suplir las carencias del sistema devienen obligatorias por el impacto que pueden causar en las mujeres, en la igualdad y en la distribución equilibrada en todas las esferas de su vida y que, por lo tanto, repercute en nuestra sociedad escasa de nacimientos.

La ley 5/2021, de 2 de febrero, de impulso demográfico de Galicia en el artículo 18 establece: Artículo 18. Ayudas y subvenciones públicas

1. El sector público autonómico diseñará y articulará su estrategia en materia de ayudas y subvenciones públicas teniendo en cuenta los principios de promoción de la igualdad de género y de desarrollo social, económico y ambiental sostenible recogidos en esta ley.

2. De acuerdo con lo expresado en el número anterior, el sector público autonómico incorporará en las bases reguladoras de las ayudas y subvenciones requisitos dirigidos a promover la implicación de los diferentes agentes en la sostenibilidad demográfica y en la cohesión territorial de Galicia, de modo que se favorezca, entre otras, la permanencia de las personas en el lugar de residencia habitual, la conciliación corresponsable y el apoyo a las familias con personas a cargo.

CONCLUSIÓN

Por todo lo señalado hasta ahora considerara necesario, en aplicación del dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 6/1984, de 5 de junio, de la Valedora do Pobo, hacer llegar a ese órgano la siguiente recomendación doble:

- que desde esa Administración revise la resolución, para garantizar la seguridad jurídica, expresamente, compruebe la vida laboral, verifique la suspensión del contrato durante los períodos mencionados, dictando resolución conforme a la realidad jurídica y concreta, valorando la conveniencia de modificar la interpretación realizada, cuando del procedimiento deba entenderse justificado el motivo reprochado en la resolución.

- que el organismo concreto en este caso competente, valore en el caso concreto, la conveniencia de incluir en las sucesivas bases para la concesión de subvenciones la perspectiva de género, imprescindible para integrar la legislación vigente gallega en materia de igualdad real.

Le agradezco de antemano la acogida al manifestado en esta resolución de la Valedora do Pobo y le recuerdo la necesidad de que en el plazo de un mes (art. 32.2), dé cuenta a esta Institución de la aceptación de la recomendación formulada, de ser el caso, y de las medidas adoptadas para darle efectividad, también si es el caso.

Además, le hacemos saber que, en aplicación del principio de transparencia, a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se dictó la presente resolución, esta se incluirá en la página web de la institución.

Debo recordarle también que, al amparo de la ley reguladora de esta institución, su artículo 33 prevé que, se formuladas sus recomendaciones, no obtuviera respuesta o, en un plazo razonable, no se produjera una medida adecuada al sugerido, la Valedora do Pobo podrá poner los antecedentes del escrito y las recomendaciones efectuadas en conocimiento del responsable del departamento afectado o de la máxima autoridad de la Administración Pública gallega.

Si tampoco obtuviera una justificación adecuada, incluirá tal asunto en su informe anual o especial con mención de los nombres de las autoridades o funcionarios que persistan en aquella actitud, especialmente en los casos en que, considerando la Valedora do Pobo que era posible una solución positiva, esta no se consiguiera.

El principio de publicidad de las resoluciones de esta institución se refuerza en el artículo 37 de la Ley 6/1984, cuando prevé que la Valedora do Pobo, en su informe anual al Parlamento de Galicia, dará cuenta del número y tipos de queja presentadas; de aquellas que fueron rechazadas y sus causas, así como de las que fueron objeto de investigación y su resultado, con especificación de las sugerencias o recomendaciones admitidas por la administración pública gallega.

Reciba un atento saludo.

María Dolores Fernández Galiño
Valedora do Pobo