



Oportunidade de incluír a perspectiva de xénero nas bases para a concesión de subvenciones no caso dunha muller que perdeu una subvención da Consellería de Medio Rural para incorporación á actividade agraria por mor do seu embarazo, baixa de maternidade e lactación en situación de risco

Expediente: S.7.Q/5127/20

Santiago de Compostela, a 15 de setembro de 2021.

Sr conselleiro.:

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de D<sup>a</sup> [REDACTED] referente á perda dunha subvención da Consellería de Medio Rural para incorporación á actividade agraria por mor do seu embarazo.

#### ANTECEDENTES

No seu escrito, esencialmente, indícanos que:

“Resumindo o motivo da presente queixa, débese a que por quedar embarazada e posterior maternidade a Consellería do Medio Rural dime que non cumpro cos requisitos de unha subvención de incorporación á actividade agraria.

Dita subvención foi aprobada e obrigoume a investir 85.000 euros que non tiña e agora non só non me dan o resto da subvención senón que me piden a devolución de 30.000 euros.

Todo o anterior entendo que pode constituír un delito por discriminación de sexo.

En aras á brevidade axúntolles toda a documentación xunto co escrito de denuncia que presentei ante el Instituto de la Mujer do Ministerio de Igualdad, o cal dou todo por reproducido.

Solicito que, de poder ser, revisen o meu caso, e interveñan ante a Consellería do Medio Rural, para solución a miña situación”.

Ante iso requirimos, como vostede sabe, información á Consellería de Medio Rural que xa nola remitiu. No informe achegado por dito órgano indícase o seguinte:

#### FEITOS

1. O 28.03.2016 [REDACTED] solicitou unha axuda para a creación de empresas para as persoas agricultoras mozas (código procedemento M404A Axudas á incorporación de mozos á actividade agraria) ao abeiro da orde do 23 de decembro de 2015 (DOG núm. 247, do 29 de decembro).

2. A solicitude, tramitada co núm. de expediente [REDACTED], foi aprobada o 30.12.2016 coas condicións recollidas no plan empresarial presentado (tras a execución do plan o volume de traballo da explotación acadaría 1 Unidade de Traballo Agrario (UTA): 0,5 UTA procedentes dela como titular da explotación e 0,5 UTA correspondentes a un traballador fixo), concedéndoselle unha subvención a tanto alzado de 50.000,00 euros para a execución do seu plan empresarial.

Este plan empresarial incluía os seguintes investimentos:

Descrición	Investimento solicitado (€)	Investimento 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 penso	2.500,00	2.500,00
Total	70.200,00	50.725,00

\*Inicialmente solicitado e aprobado, posteriormente solicitou cambiar a fresadora por unha grada rotativa cun orzamento de 7.550,00 €. Autorizóuselle o cambio manténdose o investimento aprobado en 4.000,00 €.

3. Paralelamente solicitou unha axuda para o apoio aos investimentos nas explotacións agrícolas (código procedemento M405A Axudas para investimentos nas explotacións agrarias), ao abeiro da mesma orde do 23 de decembro de 2015, para efectuar investimentos por unha contía de 12.190,00 €.

Esta axuda, tramitada co núm. de expediente [REDACTED], foi aprobada o 30.12.2016 cun investimento auxiliabile de 11.486,60 €, e está pendente de que o Servizo Territorial de Explotacións Agrarias de [REDACTED] finalice o control administrativo da solicitude de pago.

#### CONSIDERACIÓNS LEGAIS E TÉCNICAS

A orde do 23 de decembro de 2015 pola que se convocan para o ano 2016 as axudas para apoio aos investimentos nas explotacións agrícolas, para a creación de empresas para os agricultores mozos e para a creación de empresas para o desenvolvemento de pequenas explotacións, cofinanciadas co Fondo Europeo Agrícola de Desenvolvemento Rural (Feader) no marco do Programa de desenvolvemento rural (PDR) de Galicia 2014\_2020, regula estas dúas axudas concedidas a [REDACTED].

## INFORME

1. O artigo 27 da orde reguladora establece que a axuda para a incorporación de agricultores mozos aboarase en dous tramos:

- Un primeiro correspondente ao 60 % do importe da axuda total, cando se acredite o inicio das actuacións incluídas no plan empresarial no prazo máximo de 9 meses contados desde a notificación da concesión da axuda. Para o cal se presentará, xunto cunha solicitude de pagamento, a xustificación de ter realizado a fase de inicio do plan empresarial e mais o anexo II.  
Unha vez verificado o cumprimento deste requisito, procedeuse ao pago de 30.000,00 € (data de pago 09.06.2017).
- O importe restante, o 40 %, cando se comprobe a correcta execución do plan empresarial. Presentaranse, xunto cunha solicitude de pagamento, os documentos que acrediten que exerce o control efectivo da explotación e que levou a cabo o seu plan empresarial, xunto co anexo II. (O plan empresarial ten unha duración de 24 meses a partir da data da instalación da persoa moza, artigo 11 da Orde do 23 de decembro de 2015).

2. O 05.07.2018 a beneficiaria comunica a execución do plan empresarial e solicita o segundo pagamento da axuda. O 09.11.2020 o Servizo Territorial de Explotacións Agrarias de [REDACTED] informa de que a persoa beneficiaria incumpre o requisito de cumprir a condición de agricultor profesional (establecido no artigo 22.b da Orde do 23 de decembro de 2015) e ao mesmo tempo non acredita 0,5 UTA da persoa titular da explotación, tal e como a persoa beneficiaria indicara no seu plan empresarial).

O artigo 2.3 da Orde do 23 de decembro de 2015 define agricultor profesional como a persoa física que, sendo titular dunha explotación agraria, polo menos o 50 % da súa renda total a obteña de actividades agrarias ou doutras actividades complementarias, sempre e cando a parte da renda procedente directamente da actividade agraria da súa explotación non sexa inferior ao 25 % da súa renda total e o volume de emprego dedicado a actividades agrarias ou complementarias sexa igual ou superior á metade dunha unidade de traballo agrario, e o artigo 2.12 define a unidade de traballo agrario (UTA) como o traballo efectuado, de modo directo e persoal, por unha persoa dedicada a tempo completo durante un ano á actividade agraria.

**O informe de vida laboral do 02.07.2018, empregado para xustificar a correcta execución do plan empresarial, indica que [REDACTED] está como autónoma na actividade agraria 0142 explotación de outro gando bovino dende o 01.09.2015, pero tamén indica que está traballando a tempo completo por conta allea dende o 08.04.2015, corroborando o incumprimento de ser agricultora profesional e o de alcanzar 0,5 UTA.**

3. O 12.11.2020 iníciase contra [REDACTED] un procedemento para declarar a perda do dereito ao cobro da axuda pendente de pagamento, 20.000,00 €, e para declarar a procedencia do reintegro de axuda percibida, 30.000.00 €.

Resólvese solicitar o reintegro da totalidade da axuda percibida xa que en ningún momento chegou a cumprir cos requisitos establecidos.

4. A interesada presentou o 02.12.2020 unhas alegacións contra o acordo de inicio que están pendentes de ser informadas polo Servizo Territorial de Explotacións Agrarias de [REDACTED].

Unha vez informadas as ditas alegacións, dítase polo órgano competente resolución que porá fin ao procedemento administrativo de perda de dereito e reintegro.

Por conseguinte, de acordo co exposto, as actuacións desta Consellería estanse realizando, como non pode ser de outro xeito, seguindo o procedemento legalmente establecido e axustándose á normativa de aplicación, en concreto, á Orde reguladora das axudas, á Lei 9/2007, do 13 de xuño, de subvencións de Galicia e ao seu Regulamento, aprobado polo Decreto 11/2009, do 8 de xaneiro. Asemade, compre recordar que o procedemento administrativo contempla no seu curso un trámite de audiencia á interesada aos efectos de que poda alegar o que considere oportuno na súa defensa, como de feito fixo, e unha vez que recaia a correspondente resolución poderá, se así o estima conveniente, interpoñer contra a mesma, recurso potestativo de reposición ou ben directamente recurso contencioso administrativo“.

Dáselle traslado á interesada do informe remitido pola administración, para, á vista do informe, realizar as alegacións que ao seu dereito conveña. Na data do 12 de abril de 2021, a promotora achega información complementaria.

Por todo o anterior, na data do 19/04/2021 de novo dirixímonos a esa administración co fin de solicitar con urxencia información complementaria. No informe complementario achegado indícase o seguinte:

“Con data 21/01/2021 o servizo de Explotacións e Asociacionismo Agrario dependente desta subdirección xeral de Explotacións Agrarias emitiu un informe sobre a queixa plantexada ante esa institución por [REDACTED] polo inicio por parte desta unidade dun procedemento para declarar a perda do dereito a parte dunha axuda pendente de cobro e para declarar a procedencia do reintegro da parte da axuda xa cobrada.

O día 14/04/2021 se solicita por parte da oficina da Valedora do Pobo un informe complementaria ante o novo escrito presentado pola interesada na que achega información complementaria da que se deriva un cambio significativo na súa situación, segundo se indica na solicitude.

A vista das cuestións plantexadas no seu escrito esta unidade non ten máis que reafirmarse en todo o indicado no informe antes mencionada xa que o que se está a cuestionar é a resolución dun procedemento administrativo derivado da publicación dunha orde de axudas desta Consellería, en concreto a orde do 23 de decembro de 2015 pola que se convocan para o ano 2016 as axudas para apoio aos investimentos nas explotacións agrícolas, para a creación de empresas para os agricultores mozos e para a creación de empresas para o desenvolvemento de pequenas explotacións, cofinanciadas co Fondo Europeo Agrícola de Desenvolvemento Rural (Feader) no marco do Programa de desenvolvemento rural (POR) de Galicia 2014\_2020.

As actuacións desta Consellería con respecto a este expediente se realizaron en todo momento seguindo o establecido na orde de convocatoria e na Lei 9/2007, do 13 de xuño, de subvencións de Galicia e ao seu Regulamento, aprobado polo Decreto 11/2009, do 8 de xaneiro.

**Como xa se indica no informe anterior, e tamén no procedemento de perda do dereito ao cobro, a causa da tramitación deste radica no feito de que o informe de vida laboral do 02.07.2018, empregado para xustificar a correcta execución do plan empresarial, indica que [REDACTED] está como autónoma na actividade agraria (0142 explotación de outro gando bovino) dende o 01.09.2015, pero tamén indica que está traballando a tempo completo por conta allea dende o 08.04.2015, corroborando o incumprimento de ser agricultora profesional e o de alcanzar 0,5 UTA.**

O requisito de que a moza que se incorpora a unha explotación agraria debe acadar como mínimo o volume de traballo de 0,5 UTAs é un requisito de admisibilidade nestas axudas, definitivo no PDR de Galicia 2014-2020, e polo tanto de obrigado cumprimento para todos os beneficiarios destas axudas **durante toda a execución do plan empresarial e tamén durante o tempo de compromiso destas axudas.**

En base ao incumprimento deste requisito exclúinte se tramita o devandito expediente. Como xa se mencionou no anterior escrito, e en cumprimento no establecido no procedemento administrativo contempla no seu curso un trámite de audiencia á interesada aos efectos de que poda alegar o que considere oportuno na súa defensa“.

Na data do 30/06/2021 de novo dirixímonos a ese órgano co fin de solicitar con urxencia información complementaria aclaratoria. No informe complementario achegado indícase o seguinte:

“Con data 21/01/2021 o servizo de Explotacións e Asociacionismo Agrario dependente desta subdirección xeral de Explotacións Agrarias emitiu un informe sobre a queixa plantexada ante esa institución por [REDACTED] polo inicio por parte desta unidade dun procedemento para declarar a perda do dereito a parte dunha axuda pendente de cobro e para declarar a procedencia do reintegro da parte da axuda xa cobrada.

O día 14/04/2021 se solicita por parte da Oficina da Valedora do Pobo un informe complementario ante o novo escrito presentado pola interesada na que achega información complementaria da que se deriva un cambio significativo na súa situación, segundo se indica na solicitude.

O día 30/06/2021 se solicita por parte da Oficina da Valedora do Pobo unha aclaración ao informe complementario emitido por esta unidade con data 3 de xuño de 2021 sobre os seguintes aspectos:

- Información da vida laboral que consta no expediente da queixante.
- Data prevista da resolución das alegacións segundo nos informa.

Con respecto a estas dúas cuestións informamos o seguinte:

A persoa beneficiaria das axudas no momento da presentación da solicitude autoriza á Consellería do Medio Rural a consultar a documentación indicada na solicitude entre a que se atopa o informe de vida laboral de todas as UTA e socios da explotación. (documento N°6).

En base a esta autorización se comproba este aspecto nos seguintes momentos da tramitación do procedemento.

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

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

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

Con respecto da data prevista para a resolución das alegacións os dous expedientes están notificados o 23.06.2021:

- Primeira incorporación, expte [REDACTED]: notificación de resolución de reintegro e de perda do dereito ao cobramento parcial de axuda.
- Plan de mellora, expte [REDACTED]: notificación de acordo de inicio de perda do dereito ao cobramento total da axuda.”

Na data do 23/07/2021 pedímoslle documentación complementaria á promotora, en concreto:

- Copia dos dous expedientes da Consellería de Medio Rural notificados o 23/06/2021.
- Copia da resolución da Consellería de Sanidade na que se lle recoñece o risco en embarazo.

- Copia da resolución da Consellería de Sanidade na que se lle recoñece o risco en lactancia.

Recibimos a documentación aportada pola interesada xunto cun escrito de aclaracións.

## ANÁLISE

Á vista do contido do escrito de queixa, da documentación achegada pola persoa que promoveu este expediente e do que se manifesta no informe da administración, cómpre facer as seguintes consideracións:

No presente expediente de queixa, debemos resaltar a súa complexidade.

Despois de valorar as alegacións realizadas pola interesada, informes da Administración competente e a numerosa documental unida, dicir o seguinte:

No expediente administrativo que consideramos, concedeuse a subvención de que se trata o 30 de decembro de 2021 e a solicitante recibiu un primeiro pago. Logo, para que se realizase o segundo, debía de acreditar o cumprimento dun determinado requisito dentro dun prazo determinado, relativo ás UTA (unidades de traballo agrícola), que só podía reunir, como se lle suxeriu, xestionando unha redución de xornada no seu traballo por conta allea. Non o fixo, e por iso o 12 de novembro de 2018 a Administración acordou a perda da subvención, con reclamación da cantidade xa entregada.

O cumprimento dese requisito, nun prazo determinado derivaba da normativa aplicable. Desde este punto de vista a resposta da Administración é inapelable no relativo a Lei de Procedemento Administrativo Común e aos prazos.

Pero, claro, tamén resulta da documental unida que a interesada comunicou, unha e outra vez, en sucesivas comunicacións das que hai constancia, que unha causa determinada a imposibilitaba, neses prazos, para cumprir coa condición. Unha baixa por risco para o embarazo, daquela outra maternal e, por fin, a terceira por risco para a lactación natural, que se prolongou ata o 18 de febreiro de 2019 (certificacións expedidas polo SERGAS o 10 de decembro de 2020 e o 30 de xullo de 2021 que constan igualmente unidas no noso expediente).

Onde entendemos que esa Administración debeu profundar, pois segundo establece o art. 48 do Estatuto dos Traballadores, a baixa por risco de embarazo, maternidade e risco para a

lactación SUSPENDE o contrato de traballo, pero iso, como non pode ser doutro xeito non se ve reflexado no informe de vida laboral, porque as cotizacións permanecen inalterables. Baixas que determinaron a suspensión do contrato e, nestas condicións, non podía cursar a solicitude necesaria de redución da xornada para poder cumprir coas UTA requiridas.

E non foi só iso, a interesada comunicou o problema, e propuxo unha solución, solicitar expresamente a prórroga dos prazos. Que a Administración competente non desconsiderou, pola contra, xa que segundo resulta do mesmo expediente, cursou unha comunicación o 26 de marzo de 2018 outorgando unha prórroga ata o 30 de novembro de 2018. Pero a baixa, e a consecuente suspensión do contrato, prolongouse ata o 18 de febreiro de 2019, segundo as certificacións, xa o dixemos, que constan no noso expediente.

En definitiva, a solución coa prórroga, ao problema determinado, foi obviamente insuficiente, porque, en verdade, non posibilitaba o remedio.

Temos que lembrar agora, como tantas veces, principios esenciais dos que son mostra no artigo 1 do Decreto Legislativo 2/2015, do 12 de febreiro, polo que se aproba o texto refundido das disposicións legais da Comunidade Autónoma de Galicia en materia de igualdade.

Artigo 1. Obxecto e principios de actuación en materia de igualdade.

1. A Comunidade Autónoma de Galicia reforza, a través deste texto refundido, o seu compromiso na eliminación da discriminación entre mulleres e de homes e na promoción da igualdade, atribuíndolle a maior efectividade posible, no seu campo de competencias, ao principio constitucional de igualdade de oportunidades entre as persoas de ambos os sexos, de conformidade coas obrigacións impostas aos poderes públicos de Galicia no artigo 4 da Lei orgánica 1/1981, do 6 de abril, do Estatuto de autonomía para Galicia.
2. A Xunta de Galicia tomará en consideración o traballo realizado pola Comisión para a Igualdade e para os Dereitos das Mulleres, do Parlamento galego, na adopción e execución das políticas dirixidas á eliminación de todo tipo de discriminacións contra as mulleres.
3. Os principios de actuación da Comunidade Autónoma en materia de igualdade son:
  - a) A procura da eliminación absoluta das discriminacións por razóns de sexo, sexan directas ou indirectas.
  - b) A modificación dos patróns socioculturais de conduta de mulleres e homes, con vistas a alcanzar a eliminación dos prexuízos e das prácticas consuetudinarias baseadas na idea de inferioridade ou superioridade de calquera dos sexos ou en funcións estereotipadas de mulleres e de homes.
  - c) A integración da dimensión da igualdade de oportunidades entre mulleres e homes na elaboración, execución e seguimento de todas as accións desenvolvidas polo sector público autonómico no exercicio das súas competencias.



- d) O fomento da comprensión da maternidade como unha función social, evitando os efectos negativos sobre os dereitos da muller, e ademais instrumentando outros efectos positivos. A protección da maternidade é unha necesidade social que os poderes públicos galegos asumen e recoñecen politicamente. Sendo a maternidade un ben insubstituíble, todas as cargas e coidados que supón, a gravidez, o parto, a crianza, a socialización dos fillos, deben recibir axuda directa das institucións públicas galegas, a fin de non constituír discriminación gravosa para as mulleres. Neste sentido, a Xunta de Galicia aplicará todas as súas competencias para conseguir que se materialice, na práctica, o principio mencionado e a maternidade deixe de ser carga exclusiva das nais e motivo de discriminación para as mulleres.
- e) A adopción de idénticas actuacións de fomento da súa comprensión como función social con respecto ao coidado de familiares que, polas súas dependencias, necesiten a asistencia doutras persoas, mulleres e homes.

4. As medidas que se adopten para a erradicación dos prexuízos de xénero irán acompañadas dos oportunos programas e consignacións orzamentarias para que todas as cargas doméstico-familiares sexan obxecto de corresponsabilidade familiar e reciban a protección económica e social correspondente.

Eliminación da discriminación, igualdade de oportunidades, consideración da maternidade, ... pero neste caso resulta que esa maternidade, as súas complicacións relacionadas, constituíron obstáculo insalvable para que unha muller puidese gozar dun beneficio regrado, ao que tiña dereito, pois a subvención concedeuse inicialmente, ofrecendo a Administración ante o problema unha solución que se revelaba, e advertiuse, e resulta, insuficiente.

Por outra banda, a Administración está obrigada a detectar estas situacións, tan concretas e tan evidentes, que as alertas para determinalas e suplir as carencias do sistema debeñen obrigatorias polo impacto que poden causar nas mulleres, na igualdade e na distribución equilibrada en todas as esferas da súa vida e, que polo tanto, repercute na nosa sociedade escasa de nacementos.

*A lei 5/2021, de 2 de febreiro, de impulso demográfico de Galicia no artigo 18 establece:  
Artigo 18. Axudas e subvencións públicas*

*1. O sector público autonómico deseñará e articulará a súa estratexia en materia de axudas e subvencións públicas tendo en conta os principios de promoción da igualdade de xénero e de desenvolvemento social, económico e ambiental sustentable recollidos nesta lei.*

*2. De acordo co expresado no número anterior, o sector público autonómico incorporará nas bases reguladoras das axudas e subvencións requisitos dirixidos a promover a implicación*

*dos diferentes axentes na sustentabilidade demográfica e na cohesión territorial de Galicia, de modo que se favoreza, entre outras, a permanencia das persoas no lugar de residencia habitual, a conciliación corresponsable e o apoio ás familias con persoas a cargo.*

## CONCLUSIÓN

Por todo o sinalado ata agora considerase necesario, en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, da Valedora do Pobo, facer chegar a ese órgano a seguinte recomendación dobre:

- que dende esa Administración revise a resolución, para garantir a seguridade xurídica, expresamente, comprobe a vida laboral, verifique a suspensión do contrato durante os períodos mencionados, ditando resolución conforme á realidade xurídica e concreta, valorando a conveniencia de modificar a interpretación realizada, cando do procedemento deba entenderse xustifico o motivo reprochado na resolución.

- que o organismo concreto neste caso competente, valore no caso concreto, a conveniencia de incluír nas sucesivas bases para a concesión de subvenciones a perspectiva de xénero, imprescindible para integrar a lexislación vixente galega en materia de igualdade real.

Agradézolle de antemán a acollida ao manifestado nesta resolución da Valedora do Pobo, e recórdolle a necesidade de que no prazo dun mes (art. 32.2), dea conta a esta Institución da aceptación da recomendación formulada, de ser o caso, e das medidas adoptadas para darlle efectividade, tamén se é o caso.

Ademais, facémoslle saber que, en aplicación do principio de transparencia, a partir da semana seguinte á data na que se ditou a presente resolución, esta incluírase na páxina web da institución.

Debo lembrarlle tamén que, ao abeiro da lei reguladora desta institución, o seu artigo 33 prevé que, se formuladas as súas recomendacións, non obtivese resposta ou, nun prazo razoable, non se producise unha medida adecuada ao suxerido, a Valedora do Pobo poderá poñer os antecedentes do escrito e as recomendacións efectuadas en coñecemento do responsable do departamento afectado ou da máxima autoridade da Administración Pública galega.

Se tampouco obtivese unha xustificación adecuada, incluírá tal asunto no seu informe anual ou especial con mención dos nomes das autoridades ou funcionarios que persistan naquela actitude, especialmente nos casos en que, considerando a Valedora do Pobo que era posible unha solución positiva, esta non se conseguise.

O principio de publicidade das resolucións desta institución refórzase no artigo 37 da Lei 6/1984, cando prevé que a Valedora do Pobo, no seu informe anual ao Parlamento de Galicia, dará conta do número e tipos de queixa presentadas; daquelas que foron rexeitadas e as súas causas, así como das que foron obxecto de investigación e o seu resultado, con especificación das suxestións ou recomendacións admitidas pola administración pública galega.

Reciba un atento saúdo.

María Dolores Fernández Galiño  
Valedora do Pobo