

Servicio: Ordenación, Normativa y Asistencia Técnica
Ref: DPU/ehe

Asunto: Memoria de cierre sobre el anteproyecto de Ley de familias monoparentales en La Rioja

1.- ANTECEDENTES.

La protección a las familias monoparentales ha sido impulsada por diferentes instituciones en el ámbito internacional. El Parlamento Europeo aprobó el 25 de octubre de 2011 una importante resolución sobre la situación de las madres solteras (2011/2049(INI)) indicando que las familias monoparentales no son un grupo homogéneo y que, dentro de este concepto, bajo las mismas, existen situaciones de diferente índole. El Parlamento Europeo instaba a los Estados miembros, pues a ellos corresponde tal responsabilidad, por tratarse de derechos de sus ciudadanas y ciudadanos, a que garanticen unas condiciones razonables para las madres solteras y para sus hijos/as y a que adapten sus políticas públicas a los diferentes modelos y situaciones familiares para acabar con la situación de discriminación en la que se encuentran los progenitores únicos desde los puntos de vista social y económico.

Posteriormente, la Directiva (UE) 2019/1158 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores, ha desarrollado medidas destinadas al ámbito de las familias monoparentales.

Finalmente, se ha impulsado por la Comisión Europea la Estrategia Europea para la Igualdad de Género 2020-2025, en la que se valoran las dificultades de conciliación laboral y cuidados en las familias monoparentales, indicando la necesidad de disponibilidad, para este colectivo, de escuelas infantiles, protección social y ayuda domiciliaria.

2. JUSTIFICACIÓN.

La familia es la institución más relevante de la sociedad, su unidad básica. En su núcleo, primer agente socializador durante la infancia, la persona crece, se educa y desarrolla, por lo que la buena salud de la familia, como pieza fundamental en la estructura social, se traduce en equilibrio, cohesión y bienestar sociales.

En este sentido, la Declaración Universal de los Derechos Humanos define la familia como el elemento natural y fundamental de la sociedad, remarcando el derecho de la misma a ser protegida por parte de la sociedad y del Estado.

En los últimos tiempos, la sociedad ha experimentado profundos cambios sociales, económicos, culturales y políticos, que se han visto reflejados de forma intensa en las estructuras familiares y en las relaciones entre

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 1 / 50
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora
1 Secretario General Técnico			
2			

las mismas. Como resultado de la adaptación de la familia a estas transformaciones, al modelo de familia tradicional se han ido incorporando otras tipologías, expresión de la pluralidad y diversidad social existentes. Los poderes públicos tienen la obligación, tal y como señala nuestra Carta Magna en su artículo 39.1, de asegurar la protección social, económica y jurídica de todas las familias. Este mandato constitucional se extiende a nuestra Comunidad Autónoma, de manera específica, conforme a lo dispuesto en el artículo 7 del Estatuto de Autonomía de La Rioja.

Uno de los modelos familiares que ha sufrido un mayor crecimiento en los últimos años es el de las familias monoparentales, entendidas como aquéllas en las que un único progenitor asume de manera exclusiva la responsabilidad de sus hijas e hijos económicamente dependientes, así como situaciones asimilables.

Tanto las familias monoparentales como las que viven en condiciones equiparables merecen el mismo respeto e idéntica protección y reconocimiento. Sin embargo, nos encontramos con que la monoparentalidad conlleva un importante factor de vulnerabilidad, superior al resto de estructuras familiares, ya que este tipo de familia está expuesta a un mayor riesgo de pobreza, a dificultades para conciliar la vida familiar y laboral, y a situaciones de exclusión social. A todo esto, se suma, en muchas ocasiones, la discriminación por género, pues 8 de cada 10 familias monoparentales están encabezadas por una mujer. Además, las consecuencias sociales y económicas derivadas de la COVID-19 han agravado aún más estas circunstancias.

Dentro de esta problemática, es preciso resaltar la dificultad de abordar bajo una única categoría, la de familia monoparental, la diversidad de realidades que dicho término engloba. Así, por un lado, las causas que pueden dar lugar a la monoparentalidad pueden ser muy diversas: separaciones, divorcios, adopciones en solitario, situaciones de violencia de género, viudedad, personas sin pareja, etc. Por otro, también es importante tener en cuenta la existencia de distintos perfiles de monoparentalidad y de situaciones equiparables a la misma.

Como consecuencia, resulta prioritario alcanzar el reconocimiento jurídico de las familias monoparentales, dentro de la diversidad de formas de convivencia existentes, a fin de eliminar situaciones de subordinación o discriminación que mermen sus derechos. Del mismo modo, se estima indispensable la adopción de medidas efectivas, integrales y transversales, destinadas proteger la monoparentalidad y a dar respuesta a sus necesidades.

A fin de dar respuesta a las prioridades expuestas, se plantea esta Ley, pues es responsabilidad de los poderes públicos dotar de cobertura legal a este modelo familiar. Su finalidad, por tanto, es lograr la protección social, económica y jurídica requerida por estas familias, así como velar por que los principios de igualdad y libertad, valores superiores de nuestro ordenamiento jurídico, sean reales y efectivos en nuestra sociedad, en las unidades en las que la misma se estructura y, por ende, en el desarrollo de las personas.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES . Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 2 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento		Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno		2021/1081256
Cargo		Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1	Secretario General Técnico			
2				

En España, como se indicaba anteriormente, el artículo 39.1 de la Constitución dispone que los poderes públicos asegurarán su protección social, económica y jurídica.

2.1. Competencia

En el caso de la Comunidad Autónoma de La Rioja, el Estatuto de Autonomía establece en su artículo 7.2 que “corresponde a los poderes públicos de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en el ámbito de sus competencias, promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”.

Del mismo modo, la Comunidad Autónoma de La Rioja tiene competencia exclusiva en materia de "Asistencia y servicios sociales", "Desarrollo comunitario, Promoción e integración de los discapacitados, emigrantes, tercera edad y demás grupos sociales necesitados de especial protección, incluida la creación de centros de protección, reinserción y rehabilitación. Orientación y planificación familiar" y "Protección y tutela de menores", de conformidad con el artículo 8 en sus apartados 1, 30, 31 y 32 respectivamente del Estatuto de Autonomía de La Rioja.

Asimismo, el artículo 149.1.18 de la Constitución reconoce como competencia autonómica las especialidades en el procedimiento administrativo propias de la organización de las Comunidades Autónomas, y el artículo 8. Uno.2 del Estatuto de Autonomía de La Rioja prevé que “corresponde a la Comunidad Autónoma de La Rioja la competencia exclusiva en (...): Procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia de La Rioja”.

Por su parte, la presente Ley cumple con lo dispuesto en el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, ya que respeta los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia.

La necesidad y eficacia se justifican en la medida en que prevé la regulación de las actuaciones a realizar en materia de protección de la familia en el ámbito de la comunidad autónoma como competencia exclusiva; la proporcionalidad de la misma se aprecia en cuanto que la regulación respeta la distribución competencial en esta materia; por su parte, el principio de seguridad jurídica se ve salvaguardado mediante reconocimiento, por Ley, de las familias monoparentales; el principio de transparencia también se ha respetado, puesto que se ha permitido la participación ciudadana antes y durante el proceso de elaboración de la norma y, finalmente, el principio de eficiencia se ha cumplido igualmente, dado que con la presente ley se fomenta, entre otras cosas, la transversalidad de la actuación administrativa.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 3 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento		Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno		2021/1081256
Cargo		Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Secretario General Técnico				
2				

No podemos permanecer ajenos a las obligaciones de los poderes públicos, y en el caso concreto de la Comunidad Autónoma de La Rioja, respecto a las dificultades que presentan las familias monoparentales, especialmente, en el empleo, en el riesgo de exclusión social y en la compatibilidad entre las responsabilidades familiares y laborales.

3.- CONTENIDO.

La Ley se estructura en veintisiete artículos ordenados en cinco capítulos, junto con cinco disposiciones adicionales, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

El primer capítulo regula las disposiciones generales de la Ley de familias monoparentales de La Rioja. Se fija en este Capítulo el objeto de la Ley, que no es otro que el reconocimiento de estas familias y la obligación de los poderes públicos de protección y apoyo a las mismas. Junto con ello, se establecen su ámbito de aplicación y el concepto de familia monoparental.

Una primera dificultad a la hora de elaborar la Ley radica en la ausencia de definición en nuestro ordenamiento jurídico del concepto de “familia monoparental”, carencia que se extiende a la normativa estatal y que únicamente, y de un modo parcial, ha sido cubierta por la producción normativa de algunas Comunidades Autónomas. Esta falta de precedentes legislativos está unida, posiblemente, a razones históricas relacionadas con concepto de familia, asociado a una visión excluyente de la misma y, en muchas ocasiones, provista de valores ajenos a los propios principios constitucionales, respecto a modelos familiares distintos a la familia biparental clásica.

La evolución social, y, en especial, el avance en los derechos de las mujeres, han permitido una respuesta más acorde para ofrecer una protección real de las familias en nuestro país, desde la pluralidad y la diversidad de las mismas.

La Ley define el concepto de familia monoparental y, junto a este concepto, se describen el de única persona responsable de la unidad familiar y el de personas dependientes económicamente, así como los supuestos de pérdida de la condición de familia monoparental.

El capítulo segundo establece dos tipos de familias monoparentales: especial y general, que tendrán un tratamiento diferenciado en la protección fijada legalmente.

El siguiente capítulo, el tercero, regula el procedimiento para el reconocimiento de la condición de familia monoparental, el cual requerirá un posterior desarrollo reglamentario, como consecuencia de los requisitos derivados del propio procedimiento administrativo.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 4 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento		Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno		2021/1081256
Cargo		Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Secretario General Técnico				
2				

El capítulo cuarto determina las medidas de apoyo a estas familias, que se dirigen, de manera específica, al ámbito fiscal, educativo, sanitario, de transporte, de servicios sociales, de vivienda, de ocio y culturales, y de empleo. Como criterio general, se establece la equiparación de las familias monoparentales a las familias numerosas en las medidas de apoyo a las mismas.

El último capítulo va destinado a regular las obligaciones establecidas por esta norma, así como el correspondiente régimen sancionador.

La Ley finaliza con las correspondientes disposiciones sobre, entre otros, el desarrollo reglamentario de la normativa aprobada, la regulación de algunos aspectos de esta disposición legal, la derogación de la normativa anterior y la entrada en vigor del Texto Legal.

3.2- Impacto normativo y tabla de vigencias

En la Comunidad Autónoma de La Rioja no existe en la actualidad ninguna norma que reconozca a las familias monoparentales como manifestación de una forma de familia, por lo que no se va a derogar ni modificar ninguna disposición normativa.

3.3- Memoria económica.

Se realizará un estudio económico de la norma de acuerdo con el artículo 34.3 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en el que se recogerán los costes económicos de las principales medidas previstas en esta ley.

3.4.- Impacto por razón de género.

El presente anteproyecto de la Ley produce un impacto evidente sobre múltiples ámbitos, destacando en este punto el impacto en materia de género, ya que las familias monoparentales son uno de los tipos de estructura familiar que más ha crecido a lo largo de los últimos años. Así, en el año 2019, los hogares monoparentales habían crecido un 2% en España respecto al año anterior, hasta registrar 1.878.500 y en La Rioja representan el 8,3% respecto al total de hogares de la Comunidad Autónoma, de los cuales, el 81% está encabezado por mujeres.

4. Trámites.

4.1 Trámites iniciales.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 5 / 50
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora
1 Secretario General Técnico			
2			

El presente anteproyecto de ley fue incluido en el plan anual normativo para 2021, aprobado por Acuerdo de Consejo de Gobierno de 29 de diciembre de 2020.

El artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre y el artículo 32 bis de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de funcionamiento y régimen jurídico de la administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, prevé la realización del trámite de consulta pública, con carácter previo a la elaboración del proyecto de ley. Así, a través del portal web del Gobierno de La Rioja, www.larioja.org se recaba la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma indicando los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa, la necesidad y oportunidad de su aprobación, los objetivos de la norma, así como las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

Este trámite ha sido realizado en el portal de transparencia del Gobierno de La Rioja desde el 2 al 23 de marzo de 2021, ambos inclusive, sin que se hayan realizado aportaciones durante este periodo.

Con fecha 5 de mayo de 2021, el Consejero de Servicios Sociales y Gobernanza Pública, como órgano competente, de acuerdo a lo previsto en el artículo 33.1 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de funcionamiento y régimen jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja y a instancia de la Dirección General de Servicios Sociales, dicta resolución por la que se inicia el procedimiento para la elaboración de un anteproyecto de ley de familias monoparentales en La Rioja.

Con fecha 21 de mayo de 2021, la Dirección General de Servicios Sociales elabora memoria justificativa del presente anteproyecto de ley.

Igualmente traslada se da traslado a esta Secretaría General Técnica de la memoria justificativa y el borrador del anteproyecto de ley.

La Secretaría General Técnica de la Consejería de Servicios Sociales y Gobernanza Pública, como órgano que tiene atribuidas las funciones de la coordinación normativa y la asistencia jurídica en la Consejería, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 44/2020, de 3 de septiembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Servicios Sociales y Gobernanza Pública, y sus funciones en desarrollo de la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de Organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja, lleva a cabo la tramitación del presente anteproyecto de ley.

El expediente consta de memoria justificativa de la Dirección General de Servicios Sociales y del borrador inicial.

Teniendo en cuenta que esta Secretaría General Técnica ha participado en la elaboración de este borrador inicial, no introduce modificaciones en el texto.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 6 / 50
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Secretario General Técnico			
2			

5.3. Diligencia de formación del expediente

Con fecha 24 de mayo de 2021 y a la vista de conformidad con el artículo 35 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, y de cara a garantizar el acierto y legalidad en la tramitación del expediente, esta Secretaría General Técnica dicta diligencia de formación del expediente.

5.4 Fase de información pública.

De conformidad con el artículo 37 de la Ley 4/2005, de 1 de junio de Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, así como el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas el anteproyecto de ley se sometió a información pública.

5.5 Envío al Portal de Transparencia del Gobierno de La Rioja.

Elaborado el texto del anteproyecto y de conformidad con el artículo 9.c) de la Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja, se envía el presente anteproyecto al portal de transparencia del Gobierno de La Rioja, a efectos de su inclusión en el mismo.

5.6 Tramitación.

El texto ha sido sometido a los siguientes trámites:

- a) Apertura de un período de información pública para que, durante un plazo de 15 días hábiles, a partir del día siguiente al de publicación de la correspondiente resolución en el Boletín Oficial de La Rioja, se pudieran presentar alegaciones al presente anteproyecto de ley, por escrito o mediante comparecencia ante la Secretaría General Técnica de esta Consejería, calle Villamediana, nº 17 de Logroño, en horario de 9 a 14 horas, de lunes a viernes, donde el texto íntegro del anteproyecto se halla a disposición de quien quiera formular alegaciones. El periodo de alegaciones fue del 27 de mayo al 18 de junio de 2021.

En este periodo formula alegaciones dentro del plazo conferido al efecto la red europea de lucha contra la pobreza y la exclusión social (EAPN). La Rioja.

En primer lugar y como aportaciones generales propone reducir los requisitos para reconocer a todas las familias monoparentales que demanden asistencia y protección, ya que no son muchas en número siendo el 8,3% del total de hogares regionales (81% de ellos está

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 7 / 50
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora
1 Secretario General Técnico			
2			

encabezado por mujeres, 8.700, frente a los 2.000 hogares encabezados por hombres). Y en segundo lugar plantea la necesidad de ofrecer medidas de protección más generosas y específicas reconociendo su la especial dificultad de las familias monoparentales, (casi 4 de 10 en riesgo de exclusión social) más allá de equipararlas a las ayudas que puedan tener otro tipo de familias como las familias numerosas en el campo de del transporte, la vivienda, educación o tasas en educación universitaria

Respecto de la Exposición de Motivos plantea la posibilidad de añadir un pequeño análisis de la estructura de los hogares en La Rioja (INE) o de los datos que existan de familias monoparentales en La Rioja (Ley de protección de la Infancia).

La Dirección General propone su no consideración en este momento hasta saber el nº de posibles beneficiarios de esta ley.

En relación con esta exposición de motivos, apartado I párrafo 6, plantea eliminar la frase “... Además, las consecuencias sociales y económicas derivadas de la COVID-19 han agravado aún más estas circunstancias”, para no solo enmarcar una situación coyuntural. Cuando ya no haya COVID-19, seguirán siendo igual de importantes y necesarias. La Dirección General entiende que su mención no resta importancia a que cuando la situación desaparezca, la necesidad de apoyo a estas familias seguirá siendo importante.

Igualmente, en el apartado III párrafo 3, propone eliminarlo al considerar que no aporta nada a la exposición de motivos. La Dirección General de Servicios Sociales considera necesario mantener su mención por dar visibilidad a este modelo familiar.

Respecto del artículo 2, propone reducir a 6 meses el requisito de empadronamiento, y que se cambiar el artículo por: “Las disposiciones de esta ley se aplicarán a todas las familias cuyos miembros cuenten con residencia efectiva ininterrumpida en la Comunidad Autónoma de La Rioja, con al menos más de medio año de antelación inmediatamente anterior a la fecha de presentación de la solicitud.

La Dirección General propone mantener el tiempo establecido en la redacción original por ser el tiempo establecido en otras normas como la Ley 4/2017, de 28 de abril, por la que se regula la Renta de Ciudadanía de La Rioja y el Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo, por el que se establece el ingreso mínimo vital.

Igualmente propone esta asociación que se exima de residencia a beneficiarios de Protección Internacional y Protección Subsidiaria, al igual que ocurría con la Renta de Ciudadanía, que se

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 8 / 50
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora
1 Secretario General Técnico			
2			

les eximía de acreditar un año de residencia legal y un año de empadronamiento. Reconocimiento de situación de familia monoparental desde la Concesión de la Protección Internacional o Protección Subsidiaria.

A la Dirección General de Servicios Sociales le parece que puede ser apropiada su inclusión, si bien, en todo caso el reconocimiento de situación de familia monoparental tendría que considerarse en el momento que tengan la Resolución de concesión del derecho de asilo o de la protección subsidiaria. En base a ello, se incluye un apartado 2 con la siguiente redacción:

2. “Procederá la exención de la acreditación de residencia en el caso de personas refugiadas o beneficiarias de protección internacional, una vez se haya reconocido tal situación mediante la Resolución de concesión de dichas situaciones.”

En relación el artículo 3, relativo a los fines, propone la asociación añadir en el apartado c “y/o personas con discapacidad que conviven”. La Dirección General de Servicios Sociales no admite la propuesta, al aparecer ya recogidas las situaciones de discapacidad en grado igual o superior al 33 por ciento y las situaciones de dependencia en grado II o III, en el artículo 6.1.c) y 6.1.d).

En el artículo 4 propone esta asociación que se elimine “en exclusiva” del punto 1. La Dirección General de Servicios Sociales considera importante que se mantenga, dado que no solo se consideran familias monoparentales aquellas en las que conviven una persona que tiene la consideración de única responsable de la unidad familiar con otras, sino que la dependencia económica exclusiva de la persona responsable es un término esencial definitorio.

En relación a la letra a) del punto 2 de este artículo proponen añadir: “O que, aun percibiendo la pensión por alimentos establecida judicialmente, sus ingresos familiares sean inferiores a 1,5 veces el IPREM vigente calculado en doce mensualidades”. Esta propuesta, entiende la Dirección General de Servicios Sociales que no se puede aceptar dado que, en este caso habría 2 personas que sustentarían la familia y sería incompatible con la definición del artículo 4 del anteproyecto

En relación al punto 2 propone igualmente la asociación incluir a las personas víctimas de trata de seres humanos, cuestión que se añade al borrador y añadir una letra f) del siguiente tenor “La persona que tenga la guarda y custodia exclusiva de sus hijos e hijas y alguno de ellos tenga reconocida una discapacidad igual o superior al 33% y/o situación de dependencia en cualquiera de sus grados”.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 9 / 50
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora
1 Secretario General Técnico			
2			

Respecto a esta última sugerencia, la Dirección General de Servicios Sociales entiende que no procede la propuesta de la Entidad, pues tal y como señala el artículo 5.1.c) tienen la consideración de única persona responsable de la unidad familiar, la persona que tenga en exclusiva la patria potestad de sus hijos e hijas. En el caso de que la guarda y custodia fuera exclusiva, la patria potestad correspondería a ambos progenitores y habría dos personas responsables, no una. La propuesta sería incompatible con la definición del artículo 4 del anteproyecto.

En relación al artículo 6.1 a) propone la asociación que se eleve el límite hasta 26 años, eliminado el resto del apartado a), o ampliar hasta los 25 años sin condición de estar estudiando, Puesto que una persona puede haber finalizado sus estudios y aun así no existir un mercado de trabajo que lo absorba, tal y como se regula en la norma aragonesa.

La Dirección General de Servicios Sociales no comparte esta sugerencia, ya que lo que se pretende evitar es discriminaciones respecto a otros núcleos familiares, como el de familias numerosas, y las medidas de apoyo que se pretenden implantar se quieren equiparar a éstas y esa es la edad señalada en la normativa reguladora de la protección a las familias numerosas.

Respecto a los apartados b) c) y d) del artículo 6.1 propone la asociación añadir al final de cada inciso, “independientemente de la edad” y en la letra d) sustituir grado II o III” por “en cualquiera de sus grados”. La Dirección General no admite esta última propuesta.

Propone la asociación que se añada en el artículo 6.3 que “No se computarán como ingresos los derivados de las pensiones de orfandad, viudedad, discapacidad, dependencia ni otras prestaciones económicas”. La Dirección General de Servicios Sociales no admite la propuesta, pues todos los ingresos que no tienen carácter puntual repercuten en el nivel económico del núcleo familiar.

En el artículo 8, relativo a las categorías de familia monoparental letra a) puntos 3º y 4º sustituir grado II o III” por “en cualquiera de sus grados”. Esta cuestión no se admite porque, tal y como se ha indicado en la contestación a las alegaciones de la Asociación de familias monoparentales de La Rioja, en el anteproyecto se han querido diferenciar los supuestos más graves.

De tal forma que tal y como establece la Ley 40/2003 de protección a las familias numerosas, en el caso de que la persona dependiente económicamente tenga al menos un 33% de discapacidad, sí que se requiere para ser de categoría especial la existencia de 2 personas dependientes económicamente. De esta forma, al igual que sucede en la normativa de familias

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			Pág. 10 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora
1 Secretario General Técnico			
2			

numerosas, los hijos/as con discapacidad computan como 2 para determinar la categoría, por lo que en el caso de dos hijos/a, uno de ellos con discapacidad, la familia sería considerada de categoría especial al igual que en los casos con tres hijos/as.

En el anteproyecto para familias monoparentales, en el caso de que la persona dependiente económicamente tenga reconocida incapacidad permanente absoluta, gran invalidez o dependencia en grado II o III, es suficiente con la convivencia de esa persona y el responsable para que la unidad familiar se considere de categoría especial. En este mismo sentido, en el caso de que la persona responsable de la unidad familiar tenga al menos un 65% de discapacidad o incapacidad permanente absoluta, gran invalidez o dependencia en grado II o III, es suficiente con que haya una persona dependiente económicamente de ella para que la unidad familiar sea considerada como de categoría especial.

Respecto a la propuesta del artículo 14, relativa a que se reduzca el plazo de seis meses a 3 meses para su resolución, la Dirección General de Servicios Sociales considera adecuado el plazo inicial de 6 meses.

En el artículo 19, propone la asociación añadir en todas las etapas de la educación no universitaria. Sobre esta cuestión, la Dirección General de Servicios Sociales entiende que con la redacción actual se sobreentiende que es en todas.

En el artículo 20, propone añadir “así como ayudas y becas especiales para cubrir los gastos de enseñanza, desplazamiento y alojamiento”. La Dirección General propone desestimar esta propuesta, al considerar que el artículo ya habla de ayudas y becas de forma general, sin que sea preciso descender a cada tipología.

Respecto al artículo 22, relativo a la acción protectora en materia de vivienda, propone añadir “en la aplicación de baremos se puntuará específicamente el que una familia monoparental o equiparadas sea solicitante de las mismas”, la Dirección General de Servicios Sociales considera que no es necesario descender en una norma con rango de ley a cuáles son las medidas de apoyo concretas al alquiler y proponen mantener la redacción de la ley.

En el artículo 24, relativo al apoyo en materia de servicios sociales, propone la siguiente redacción:

“1.- El Gobierno de La Rioja promoverá la creación de ayudas específicas para familias monoparentales en el ámbito de los servicios sociales, a través de medidas destinadas a la atención domiciliaria, en especial para la atención de menores y personas con discapacidad y/o

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 11 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256	
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora	
1 Secretario General Técnico				
2				

dependencia, contratación de cuidadores, centros de día, respiro familiar, estancias temporales en residencias (menores y mayores de edad), así como, en su caso, de prestaciones económicas ante situaciones de exclusión social o dificultades de conciliación laboral y familiar. En estas medidas se atenderá, de manera prioritaria, la colaboración con las Administraciones Locales.

2.- El Gobierno de La Rioja desarrollará un sistema de bonificación para las familias monoparentales o equiparadas en las tarifas de los centros, servicios y/o actividades que dependan de las administraciones públicas de La Rioja y que contemplen con precio público o copago”.

Respecto esta sugerencia la Dirección General de Servicios Sociales no admite la misma, ya que el artículo promueve la creación de ayudas específicas con carácter general, y considera que no es preciso descender a cuestiones que se podrían en todo caso incluir en el desarrollo reglamentario de la Ley.

Proponen añadir un inciso al artículo 26. 2 del siguiente tenor: “... *ni los ingresos derivados de pensiones y/o prestaciones económicas recogidos en el punto 3 del artículo 6 de esta Ley*”, cuestión que no se admite ya que todos los ingresos que no tienen carácter puntual repercuten en el nivel económico del núcleo familiar.

Dentro de este capítulo IV, proponen que se amplíen las medidas de apoyo en los ámbitos de salud y conciliación, que aparecen mencionados en la Exposición de Motivos pero no relacionados en este capítulo IV. Proponen añadir un artículo relativo a Apoyos en materia de salud:

El Gobierno de La Rioja promoverá de ayudas específicas a las familias monoparentales o equiparadas en el ámbito de salud para la cobertura de los gastos ocasionados para tratamientos de ortodoncia, auditivos, oftalmológicos, ortopédicos y psicológicos.

La Dirección General de Servicios Sociales entiende al respecto que que la Cartera de Servicios del SNS, tanto comunes como suplementaria, incluye todas las prestaciones sanitarias correspondientes para garantizar la igualdad y equidad de todos los usuarios del Sistema Nacional de Salud independientemente del lugar en el que residan y de su pertenencia o no a un colectivo determinado, por lo que establecer diferencias en cuanto a coberturas de gastos en determinados tratamientos, estén incluidos o no en la cartera común o suplementaria, a un determinado colectivo, como en este caso a las familias monoparentales, no garantizaría dicha

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 12 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256	
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora	
1 Secretario General Técnico				
2				

equidad y supondría una discriminación para el resto de personas usuarias. En todo caso en un futuro pueden desarrollarse medidas específicas en este sector.

Proponen la asociación añadir un artículo relativo a Apoyos en materia de conciliación:

Art. 27: Apoyos en materia de conciliación.

El Gobierno de La Rioja promoverá la ampliación, promoción o creación de servicios de respiro familiar, horas de los SAD, programas de acompañamiento, o cualquier otro que cubra la atención a los menores y/o personas con discapacidad durante el horario laboral de la persona responsable de la unidad familiar monoparental.

La Dirección General de Servicios Sociales no acepta esta sugerencia ya que las medidas de apoyo están incluidas en el artículo 24.1

Proponen igualmente la asociación añadir un artículo relativo a Apoyo en materia de transformación digital:

Artículo. 28: Apoyo en materia de transformación digital

El Gobierno de La Rioja promoverá la creación de ayudas para el apoyo a la actualización tecnológica en la adquisición de dispositivos digitales como ordenadores personales, acceso a internet y adquisición de competencias digitales

Sobre esta cuestión, la Dirección General de Servicios Sociales considera que esta propuesta para el ámbito educativo puede ser objeto de desarrollo reglamentario a través de las ayudas y becas ya previstas en el art.19 del actual anteproyecto, por lo que no se admite su inclusión en el actual texto.

Finalmente proponen modificar la disposición adicional tercera:

Disposición Adicional Tercera

Anualmente, el Gobierno de La Rioja a través de la Consejería competente en materia en materia de familia, y en colaboración con las entidades sociales evaluará la implantación de las medidas establecidas en la presente Ley.

El Gobierno de La Rioja promoverá y publicará cuantos datos y estudios sean necesarios para poder evaluar la situación de las familias monoparentales

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 13 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256	
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora	
1 Secretario General Técnico				
2				

Respecto a esta sugerencia, no se admite la propuesta, por ser objeto de posterior desarrollo reglamentario, ya que en el anteproyecto sí se recoge que el Gobierno de La Rioja anualmente evaluará la implantación de las medidas establecidas en la presente ley.

Igualmente formula alegaciones la Asociación de Familias Monoparentales de La Rioja

Respecto al artículo 8 del borrador de Ley de Familias Monoparentales que incluye en la categoría de Familias Monoparentales de carácter especial aquellas que tienen 3 o más hijos, desde la Asociación de Familias Monoparentales sugieren que esta categoría especial incluyese también a las Familias Monoparentales con 2 o más hijos por las siguientes razones:

I. La mayoría de las Comunidades Autónomas que ya han legislado este modelo familiar y tienen leyes de familias monoparentales (Comunidad Valenciana; la Comunidad de Aragón, la Comunidad de Cantabria y las Islas Baleares) consideran familia monoparental de carácter especial a aquella constituida por 2 o más hijos a cargo de un único adulto. Únicamente la Comunidad de Navarra eleva este criterio a 3 o más hijos. Por lo tanto, confiamos en que la Comunidad Autónoma de La Rioja adopte el criterio menos restrictivo de 2 o más hijos alineándose así con la mayoría de las comunidades autónomas que ya han legislado este modelo familiar.

II. Hay que tener en cuenta también que las familias numerosas de categoría especial son aquellas con 5 o más hijos. 5 hijos entre dos adultos suponen una carga de 2'5 hijos por adulto. Si la familia monoparental de carácter especial se define como aquella con 3 o más hijos, se estaría entendiendo que una madre soltera es capaz de soportar una mayor carga (3 frente a 2'5 hijos para acceder a esta categoría), lo cual no tiene ninguna justificación como han sabido reconocer la mayoría de las Comunidades Autónomas que ya tienen Ley de Familias Monoparentales.

III. Por último, las familias monoparentales con persona responsable viuda son consideradas familia numerosa a efectos de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas. Este supuesto es considerado como familia numerosa de modo excepcional atendiendo no al número de personas dependientes de la persona responsable sino a la ausencia de una de las personas responsables.

Se considera esta ausencia un factor de vulnerabilidad que debe ser atendido permitiendo así reducir el criterio de al menos tres personas dependientes de la persona responsable como criterio definidor de la familia numerosa.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 14 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256	
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora	
1 Secretario General Técnico				
2				

Por analogía consideramos que podría tenerse en cuenta este criterio a la hora de categorizar a las familias monoparentales: Según la redacción dada por este anteproyecto se requiere que una de las dos personas dependientes de la persona responsable tenga una discapacidad igual o superior al 33 % para ser considerada como categoría especial,

Por otro lado, la situación de discapacidad requiere atención especial por lo que la discapacidad de las personas dependientes en las familias monoparentales puede suponer una categoría especial per se.

La existencia de un solo miembro con discapacidad sea la persona responsable o alguna de las personas dependientes puede ser considerada como categoría especial independientemente del número de personas dependientes de la unidad familiar.

Consideramos que la existencia de discapacidad o invalidez en la única persona responsable queda desatendida en esta Ley, Creemos que este supuesto debe ser incluido también como categoría especial.

Respecto a esta alegación considera la Dirección General de Servicios Sociales que tal reconocimiento supondría una discriminación positiva respecto a las familias numerosas que es el tipo de núcleo familiar al cual se quieren equiparar sus beneficios.

Respecto al factor de vulnerabilidad derivado de la discapacidad o dependencia de los miembros del núcleo familiar, debemos señalar que en el Anteproyecto se han querido diferenciar los supuestos más graves.

De tal forma que tal y como establece la Ley 40/2003 de protección a las familias numerosas, en el caso de que la persona dependiente económicamente tenga al menos un 33% de discapacidad, sí que se requiere para ser de categoría especial la existencia de 2 personas dependientes económicamente. De esta forma, al igual que sucede en la normativa de familias numerosas, los hijos/as con discapacidad computan como 2 para determinar la categoría, por lo que en el caso de dos hijos/a, uno de ellos con discapacidad, la familia sería considerada de categoría especial al igual que en los casos con tres hijos/as.

En el anteproyecto para familias monoparentales, en el caso de que la persona dependiente económicamente tenga reconocida incapacidad permanente absoluta, gran invalidez o dependencia en grado II o III, es suficiente con la convivencia de esa persona y el responsable para que la unidad familiar se considere de categoría especial. En este mismo sentido, en el caso de que la persona responsable de la unidad familiar tenga al menos un 65% de

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 15 / 50
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora
1 Secretario General Técnico			
2			

discapacidad o incapacidad permanente absoluta, gran invalidez o dependencia en grado II o III, es suficiente con que haya una persona dependiente económicamente de ella para que la unidad familiar sea considerada como de categoría especial

En una segunda alegación, plantea esta asociación respecto al apartado 2.d. del artículo 4, en el que se describen situaciones equiparadas a la familia monoparental, una de ellas es la que se refiere al "ingreso en prisión o centro hospitalario superior a un año".

En lo que se refiere al ingreso en prisión, existen diversas modalidades de cumplimiento de la pena privativa de libertad (véase, segundo grado, tercer grado, libertad condicional) y no todas ellas suponen permanencia en el interior de un Establecimiento Penitenciario.

Se considera que podría especificarse en desarrollo reglamentario esta realidad haciendo especial referencia a la permanencia dentro del establecimiento en régimen ordinario o cerrado pues la persona en régimen de semilibertad sigue cumpliendo pena privativa de libertad y no está físicamente ingresada en el interior de un Establecimiento Penitenciario, por lo que puede seguir cuidando de sus hijos.

La Dirección General de Servicios Sociales considera correcto hacer referencia expresa a la permanencia dentro del establecimiento penitenciario. Por ello, el artículo 4.2.d) quedaría redactado de la siguiente forma:

"La persona cuya pareja permanezca internada dentro de un establecimiento penitenciario u hospitalizada en un centro hospitalario, por un período ininterrumpido durante un tiempo igual o superior a un año, y las personas dependientes de la misma".

En una tercera alegación, en relación al apartado 3.h del artículo 3 en relación con la expresión: "Favorecer la maternidad libre y decidida y la paternidad responsable", plantea cambiar la redacción de este párrafo, ya que parece sugerir que la libertad y la decisión son cualidades de las madres, mientras que la responsabilidad lo es de los padres. Quizás se podría usar lenguaje más inclusivo, como por ejemplo: "Favorecer la crianza libre, decidida y responsable" o "Favorecer la maternidad y la paternidad libres, decididas y responsables."

La Dirección General entiende correcta esta sugerencia y propone la siguiente redacción:

" Favorecer la maternidad y la paternidad libres, decididas y responsables

Otra de las entidades que ha presentado alegaciones durante este periodo es la Asociación de Familias Numerosas de La Rioja (AFNR). Señalan lo siguiente:

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 16 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256	
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora	
1 Secretario General Técnico				
2				

1. Solo se puede hablar, en sentido estricto y desde la óptica de la protección social pretendida, de un tipo de familia: aquella en la que hay hijos. Además, piden que se suprima toda mención a “tipo/s de familia” en el texto de la ley o su desarrollo normativo. Sobre esta aportación señalar que es probado que en la actualidad coexisten en la sociedad diversos modelos familiares, teniendo en cuenta no su composición sino su funcionalidad.
2. Alegan igualmente que no les parece razonable equiparar la situación de las familias monoparentales constituidas en origen por voluntad libre y expresa de un progenitor, de forma que solo ella/él asuma “la responsabilidad de sus hijas e hijos económicamente dependientes” (p.3 párr. 5), con la de las personas que deben afrontar dolientes circunstancias sobrevenidas. Se desestima la propuesta, ya que el anteproyecto se redacta teniendo en cuenta el principio de libertad de las personas para constituir el modelo de familia que deseen.

Además, proponen suprimir toda mención a la discriminación de género en el texto del anteproyecto de ley y excluir – para mayor claridad en el bien a proteger – toda mención a realidades que nada tienen que ver con la monoparentalidad directamente pretendida. Así mismo, solicitan el decaimiento de este proyecto y la elaboración de una ley de familia en La Rioja. Se desestima la propuesta, dada la necesidad de apoyo de las familias monoparentales, tal y como se expone en el texto del anteproyecto.

3. AFNR estima que no es necesario otorgar el reconocimiento jurídico de las familias monoparentales. Y además señala que cualquier viso de subordinación o discriminación hacia éstas quedaría cercenado si se incrementaran los apoyos institucionales a las familias en general según tres sencillos parámetros:
 - Número de hijos por mujer.
 - Renta familiar per cápita.
 - Situaciones sobrevenidas de dificultad extrema.

Señalan que esto aseguraría la protección de todas las mujeres y de todas las familias sin incurrir en agravios de sesgo ideológico.

También piden que en lugar de hacer una ley específica que patrocine a las personas que eligen criar a sus hijos sin contar con el segundo progenitor en los términos que define y propone este anteproyecto de ley, se valore la inclusión del colectivo - cuando la situación sea sobrevenida, o cuando se cumplan los criterios generales de atención a través de Servicios Sociales – entre los sectores que requieren especial atención.

La Dirección General de Servicios Sociales desestima la propuesta por no entender en qué forma se produce esta discriminación si se regula el apoyo a las familias monoparentales equiparándolas a las numerosas.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 17/ 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256	
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora	
1 Secretario General Técnico				
2				

4. Piden de nuevo que se haga una ley de familia regional que englobe a todas las familias y que asigne ayudas y apoyos proporcionales a la renta disponibles y el número de hijos. La Dirección General de Servicios Sociales desestima la alegación y remite a lo señalado anteriormente en cuanto a contestación a la alegación.
5. Señalan que cualquier medida de apoyo a las familias monoparentales debe sustentarse - y guardar proporcionalidad directa - en su renta, situación acreditada de especial necesidad y número de hijos, no en el estatus de “una única persona responsable de la unidad familiar”. Se desestima esta propuesta porque en el anteproyecto, en su art. 26 se establece un límite de ingresos de la unidad familiar, para poder acceder a las medidas de apoyo de naturaleza económica previstas.
6. La Entidad, sobre el texto del capítulo I (disposiciones generales), vuelve a exponer que les parece inapropiado, injusto y discriminatorio el reconocimiento legal de las familias monoparentales como “tipo de familia”, puesto que hace referencia al modo de convivencia libérrimamente elegida por los progenitores y no al número de hijos, ni a situaciones certificadas de especial necesidad, ni al valor singular que estas familias aportarían a la sociedad. No se admite la propuesta, pues dada la realidad social, este tipo de familias existe y además lo que valora no es una estructura sino su funcionalidad.
7. Consideran igualmente exclusivo el propósito de establecer un marco legal de “apoyo integral y específico” sólo para estas familias, en detrimento de las que cumplen las mismas condiciones en todos los aspectos a considerar excepto la ausencia de vínculo conyugal reconocido. No se admite la propuesta, dado que el apoyo a este tipo de familias no va en detrimento del apoyo a otros colectivos necesitados de protección.
8. Señalan no entender que se propongan como fines del anteproyecto de ley los siguientes y por los motivos que se exponen sumariamente:
 - Mejorar la protección de los miembros de las familias monoparentales en general y sólo por serlo, sin estimar situaciones concretas de especial dificultad, o los casos de aquellas que contribuyen efectivamente a la inversión del problema demográfico (a partir del tercer hijo), apelando a la lucha contra una desigualdad que no existe en términos reales.
 - Garantizar los derechos de los menores que conviven con estas familias argumentando la “discriminación respecto a otro tipo de familias”.
 - Favorecer la maternidad libre y decidida y la paternidad responsable. La mera construcción de esta frase ya nos parece inapropiada por trasladar un sesgo impropio en un texto de ley: Se preguntan si no hay paternidad libre y decidida, ni maternidad responsable, así como dónde quedan atendidos en esta ley los hombres que deciden ser padres.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 18 / 50
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Secretario General Técnico			
2			

Respecto a estas apreciaciones del punto 8 cabe señalar que el texto del anteproyecto pretende fomentar la libertad sin discriminaciones para la elección del tipo de familia, y en cuanto a la participación de los padres junto a las madres se modifica la redacción del artículo 3. h), quedando su redacción de la siguiente forma: “Favorecer la maternidad y la paternidad libres, decididas y responsables”.

9. Señalan que, en la definición de familia monoparental propuesta, se hace alusión a “la dependencia económica exclusiva de los hijos respecto a una sola persona”, aquella que ostenta – según el texto del anteproyecto de ley – la “consideración de única responsable de la unidad familiar”. Esta mención no les parece suficiente y exponen que dado que lo que se solicita tendrá un impacto económico (en los beneficiarios, en la Administración, en las partidas que se retraigan para financiar ésta) debe ir ligada, en todo caso, a unos ingresos máximos. En contestación a esta propuesta debemos señalar que en el anteproyecto, en su artículo 26, se establece un límite de ingresos de la unidad familiar para poder acceder a las medidas de apoyo de naturaleza económica previstas.
10. Exponen que les llama la atención que se hable de personas en todos los supuestos equiparables a la familia monoparental menos en el caso de la violencia de género. Asumiendo que efectivamente hay muchas más mujeres que hombres en esta lamentable y punible situación, no entienden que, desde el punto de vista de un legislador, en un texto legal, se discrimine según el género. Dicen que habría que hacer mención a “la persona víctima de violencia de género”.

A este respecto, la Dirección General de Servicios Sociales contesta que la violencia de género ha sido y sigue siendo una de las manifestaciones más claras de la desigualdad, subordinación y de las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres. Este tipo de violencia se basa y se ejerce por la diferencia subjetiva entre los sexos. En pocas palabras, la violencia de género es aquella en la que las mujeres sufren violencia por el mero hecho de ser mujeres.

11. La entidad señala que mientras no se aplique el mismo criterio a las familias numerosas, no pueden admitir el punto 3 del art. 6: “Se entenderá que existe dependencia económica siempre que los ingresos anuales íntegros de cada persona dependiente, por cualquier concepto, no sean superiores al 100% del Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM), incluidas las pagas extraordinarias”. Dicen que incluir esta consideración colocaría al colectivo “monoparental” en una posición de mayor privilegio respecto a las numerosas.

Se acepta esta alegación y se modifica la redacción del artículo 6.3, que queda redactado como señalamos a continuación, para evitar discriminaciones entre familias numerosas y familias monoparentales:

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 19 / 50
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Secretario General Técnico			
2			

“Se considera que se mantiene la dependencia económica cuando:

a) La persona dependiente económicamente obtenga unos ingresos no superiores, en cómputo anual, al Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM), incluidas las pagas extraordinarias.

b) La persona dependiente económicamente esté incapacitado/a para el trabajo y la cuantía de su pensión, si la percibiese, no exceda en cómputo anual, al Indicador Público de Rentas de Efectos Múltiples (IPREM) vigente, incluidas 14 pagas, salvo que percibiese pensión no contributiva por invalidez, en cuyo caso no operará tal límite.

c) La persona dependiente económicamente contribuya al sostenimiento de la familia, si la persona responsable de la unidad familiar no está en activo, en los siguientes casos:

1º Si la persona responsable de la unidad familiar percibe ingresos que por todos los conceptos no resulten en total superiores al doble del IPREM vigente.

2º Si alguna otra de las personas dependientes económicamente tiene una discapacidad igual o superior al 33 % o está incapacitada para trabajar.

3º Si los ingresos que aporta la persona dependiente económicamente no exceden del 50% de la totalidad de los percibidos por el resto de la unidad familiar.

d) La persona dependiente económicamente contribuya al sostenimiento de la familia y la única persona responsable de la unidad familiar esté incapacitada para el trabajo, jubilada o sea mayor de 65 años de edad, siempre que los ingresos de ésta no sean superiores en cómputo anual, al IPREM vigente, incluidas las pagas extraordinarias.

La persona dependiente que supere dicho límite no será integrante del título de familia monoparental, a los efectos de esta Ley”.

12. En esta alegación, la Entidad señala que hay un agravio comparativo injustificable entre las familias monoparentales y el resto de familias en el artículo 4.e), y propone descartar por completo dicho párrafo. La Dirección General de Servicios Sociales desestima esta alegación por no existir tal agravio comparativo, dado que en el caso de las familias numerosas también pueden convivir otras personas vinculadas por relación de parentesco con las personas que forman parte del título de familia numerosa, sin que ello suponga una penalización de carácter económico.

Asimismo, la Entidad solicita la modificación de la redacción del artículo 14 del anteproyecto porque dicen que “no sucede en ninguna otra gestión ante la Administración regional, donde el silencio administrativo suele ser sinónimo de no admisión”. Se desestima la alegación, dado que de conformidad con el art. 24.1 de la Ley 39/2015, el silencio en los procedimientos administrativos es positivo salvo que una ley establezca lo contrario. De hecho, en el procedimiento de reconocimiento y renovación de la condición de familia numerosa el silencio es positivo.

Del artículo 13 al 17 la entidad incluye alegaciones al texto del capítulo IV. Así de un lado, demandan que todo lo que se pide en este capítulo debiera ser de aplicación a todas las familias riojanas, proporcionalmente al número de hijos que acojan y a las dificultades que deban afrontar.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 20 / 50
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora
1	Secretario General Técnico		
2			

También manifiestan que todas las menciones a la equiparación con las familias numerosas son improcedentes: no se puede tratar como igual lo que es diferente; que pedir baremos específicos de admisión a centros de educación, alojamiento y desplazamientos es abusivo. Lo mismo que instar a que se considere la monoparentalidad un criterio para la adjudicación de viviendas sociales.

También alegan que las familias numerosas de La Rioja llevan 12 años más que las monoparentales organizadas, pidiendo lo propuesto en el artículo 23 y 24 de este texto. La Dirección General de Servicios Sociales no considera pertinente recoger las propuestas por considerar que ambos tipos de familia merecen protección por el Gobierno de la Rioja dadas sus circunstancias especiales.

Por último, señala la Entidad que es injusto establecer, como requisito para el acceso a las medidas de apoyo económicas previstas para las familias monoparentales, que los ingresos de la unidad familiar no superen el 150% del IPREM (incluidas las pagas extraordinarias), cuando a las familias numerosas con cuatro hijos se les aplica el criterio del 75% del salario mínimo interprofesional vigente, incluidas las pagas extraordinarias.

A este respecto debemos señalar que la Ley 40/2003, de protección a las familias numerosas, establece el límite del 75% del IPREM para que las familias de cuatro hijos puedan cambiar de categoría general a categoría especial, sin embargo, no establece ninguna limitación económica para acceder a los beneficios recogidos en el título II de la misma. Es decir, cualquier familia numerosa por el hecho de serlo, tiene derecho a la acción protectora recogida en dicha ley sin ningún límite de ingresos familiares.

A título de ejemplo se incluye una tabla con el límite ingresos para que cada unidad familiar pueda acceder a las medidas de apoyo económico.

Nº de miembros de la unidad familiar	Límite de Ingresos anuales integrales
1 ascendiente + 1 beneficiario	23.725,78 €
1 ascendiente + 2 beneficiarios	35.588,67 €
1 ascendiente + 3 beneficiarios	47.451,57 €
1 ascendiente + 4 beneficiarios	59.314,45 €

b) Se han solicitado informes al resto de Consejerías del Gobierno de La Rioja.

Al efecto y durante el plazo conferido han emitido informe las siguientes Consejerías, detallándose seguidamente el contenido de sus alegaciones y la contestación dada a las mismas por esta Consejería.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			Pág. 21 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Secretario General Técnico			
2			

b.1 Consejería de Educación, Cultura, Deporte y Juventud.

La Dirección General de Cultura organiza actividades culturales dirigidas, en su mayoría, hacia el gran público, sin hacer distinción de edad, sexo, ideología, creencia, raza, género, procedencia geográfica...con el ánimo de acercar las múltiples propuestas culturales al conjunto más amplio posible de la ciudadanía.

Por lo que se refiere al público familiar, tampoco se hace distinción entre los modelos de familia a los que se refiere el anteproyecto, ("la tradicional y las otras tipologías, expresión de la pluralidad y diversidad social existentes"), por entender que no resulta necesario apoyar especialmente la participación de tal o cual tipo de familia cuando los eventos están abiertos a todas por igual, sin que se hayan percibido especiales dificultades para ninguno de esos tipos en el acceso a los eventos culturales.

En concreto, y en referencia a las posibles bonificaciones, se ha de tener en cuenta que la mayor parte de los eventos culturales organizados desde esta Dirección o en cuya organización se colabora, son gratuitos o con precios populares, es decir, muy reducidos, lo cual redundará en beneficio de la colectividad, favoreciendo el acceso en iguales condiciones para todos.

No obstante lo dicho, no hay inconveniente en secundar las medidas que se puedan proponer desde el Gobierno de La Rioja en este aspecto, en aras a mejorar el acceso a la cultura por todos los individuos en idénticas condiciones, implementando en su caso medidas que atiendan a la igualdad en la desigualdad, como vía eficaz para conseguirlo.

Por todo ello, emite informe favorable respecto al anteproyecto de referencia.

Por su parte, la Dirección General de Juventud señala que este año, en la Resolución por la que se establecen las normas de inscripción y condiciones de participación para los campamentos dentro del Programa Rioja Joven verano 2021, desde el IRJ se previeron las siguientes bonificaciones a las cuotas establecidas:

En el pago de la cuota correspondiente, se establecen los siguientes descuentos:

- a) 20% por familia numerosa.*
- b) 20% por familia monoparental, entendida como tal para el presente programa la formada por una única persona con hijos o hijas a su cargo debido a que estén reconocidos legalmente por una única persona progenitora (se equipara a la misma la persona tutora) o adoptante, se haya producido una situación de viudedad o situación asimilada o sea por situación de divorcio o separación donde sólo la persona con hijos/as a cargo tiene la patria potestad o no se ha establecido el régimen de custodia compartida.*
- c) 25% si una de las personas progenitoras/adoptantes o de las personas tutoras se encuentra, en el momento de formalizar la inscripción de la plaza concedida, en periodo ininterrumpido inscrito en situación de desempleo, o el 40% si ambas se encuentran en dicha situación o se*

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 22 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256	
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora	
1 Secretario General Técnico				
2				

trata de una familia monoparental. Dicho periodo ininterrumpido deberá haberse iniciado con anterioridad al 21 de abril de 2021.

A este respecto, y en referencia a las posibles bonificaciones que se establecen en el artículo 23 del anteproyecto de Ley al que se emite el informe, desde la Dirección General de Juventud, con el fin de favorecer el acceso en igualdad de condiciones de todas las personas, se adecuarán las actividades que se propongan desde el Gobierno de la Rioja e implementarán las medidas oportunas para llevarlas a cabo.

Por otro lado, a la Dirección General de Juventud le parece oportuno que además de bonificaciones se incluyan en este artículo otras acciones o incentivos que puedan favorecer la igualdad de las familias monoparentales y que no conlleven repercusión económica, y recomienda la posibilidad de la inclusión de un artículo específico de familias monoparentales jóvenes por su mayor vulnerabilidad ante las dificultades añadidas de ser joven en la búsqueda de vivienda, empleo etc.

La Dirección General de Servicios Sociales admite la propuesta, que queda reflejada en el texto de la siguiente forma:

“La Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja promoverá las correspondientes bonificaciones u otras acciones de apoyo para las familias monoparentales o equiparadas en el ámbito cultural, deportivo y lúdico promovidas por el Gobierno de La Rioja”.

Respecto a la recomendación de incluir un artículo específico de familias monoparentales jóvenes por vulnerabilidad, la Dirección General de Servicios Sociales no acepta la propuesta, ya que podría suponer un doble beneficio para tales colectivos.

b.2 Consejería de Sostenibilidad y Transición Ecológica

Esta Consejería sugiere varias cuestiones.

En relación con el artículo 9 relativo al inicio del procedimiento, señala que los procedimientos de reconocimiento y renovación del título de familia monoparental, se iniciarán a solicitud de la única persona responsable de la unidad familiar (y no de cualquier persona con capacidad legal integrante de la unidad familiar).

Por parte de la Dirección General de Servicios Sociales se considera mantener la redacción original, ya que facilita la presentación de la solicitud por parte de la familia.

En relación con el artículo 16, relativo a la vigencia de los títulos.

Y en concreto con su apartado 2.a) considera esta Consejería que no debería existir excepción en casos de acogida permanente, por tratarse de un hijo más a todos los efectos, debiendo

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 23 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento		Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno		2021/1081256
Cargo		Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Secretario General Técnico				
2				

estar sujeta la unidad familiar al cumplimiento de todos los requisitos en igualdad de condiciones, incluido el plazo de vigencia general de cinco años.

Y con el apartado 2.g) estimamos que el período de vigencia en casos de abandono familiar debería quedar establecido en un año, teniendo en cuenta que la tramitación judicial es generalmente larga (especialmente en estos casos en que, por la propia naturaleza del hecho denunciado, es difícil localizar a la otra figura parental, y ello da lugar a notificaciones por edictos) y eso supondría una penalización desproporcionada para la familia monoparental.

Respecto a la propuesta de que en los casos de acogida permanente la vigencia del título sea la establecida con carácter general de 5 años, la Dirección General de Servicios Sociales propone mantener la redacción del artículo 16. 2.a), puesto que la edad que aparece en el anteproyecto tiene en cuenta el momento en el que, alcanzada la mayoría de edad por los menores acogidos, se produce el cese de la tutela de los mismos por el Gobierno de La Rioja.

-Sobre la propuesta de que en los casos de abandono familiar la vigencia del título sea de un año porque lo contrario supondría una penalización desproporcionada para la familia, en este caso la Dirección General de Servicios Sociales propone mantener la redacción del artículo 16.2.g), dado que se establece un plazo de vigencia prorrogable hasta que se dicte sentencia, por lo que no hay penalización para la familia.

Respecto al artículo 17, relativo a la renovación de los títulos, indican que en artículos anteriores ya se ha hablado de la renovación, por lo que en este artículo debería hacerse referencia expresa al concepto de "Revisión", que llevará a cabo la Administración de oficio, con una periodicidad predeterminada (anual, bianual ...), para acreditar que continúan cumpliéndose los requisitos que dan lugar al reconocimiento como familia monoparental.

En este caso la Dirección General de Servicios Sociales propone mantener la redacción del artículo, ya que en este caso no se van a realizar revisiones de oficio, sino que toda renovación del título se hace a instancia de parte.

En relación con el artículo 27, relativo a las obligaciones de comunicación y presentación de documentación, señala que debería constar expresamente la obligación de las unidades familiares de comunicar en un plazo determinado (un mes ...) cualquier cambio en su situación personal, convivencial o económica que pudieran dar lugar a una modificación de títulos, extinción del reconocimiento etc., haciendo constar igualmente que el incumplimiento de esta obligación dará lugar per se a la extinción del título, independientemente de la capacidad de comprobación de requisitos de la propia Administración.

La Dirección General de Servicios Sociales considera que no procede cambio alguno, ya que en la redacción del artículo 27 consta un plazo específico de tres meses.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 24 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora
1	Secretario General Técnico		
2			

Asimismo, se propone en las alegaciones la extinción del título por incumplimiento de la obligación de comunicar las variaciones que se produzcan. Propone la Dirección General de Servicios Sociales que se mantenga el incumplimiento de tal obligación como una infracción leve, con una suspensión de todos los derechos atribuidos a las personas beneficiarias por un plazo de hasta 6 meses, tal y como señala el art. 28. 3. a).

En relación con la disposición adicional cuarta relativa a la exención de tasas o precios públicos, consideran que debería excepcionarse la solicitud de duplicados del título por motivo de pérdida o deterioro de forma reiterada (establecer: dos, tres duplicados ...) considera la Dirección General de Servicios Sociales que no es preciso, dado que la experiencia en la expedición de los títulos de familias numerosas ha demostrado que el número de solicitudes de duplicados es muy reducido en relación al número de títulos vigentes.

b.3 Consejería de Hacienda y Administración Pública

Por su parte la Consejería de Hacienda y Administración Pública, en primer lugar señala una serie de cuestiones que le llama la atención en relación con el apartado 2 del artículo 6, que regula la definición y los requisitos de persona económicamente dependiente y que, para mayor claridad, subraya:

“2. Convivir con la única persona responsable de la unidad familiar sin perjuicio de que pueda producirse una separación transitoria motivada por razón de estudios, **trabajo**, tratamiento médico, rehabilitación u otras causas similares, incluyendo los supuestos de fuerza mayor, **ingreso en prisión de las personas dependientes económicamente de ella a los efectos de esta ley, así como su internamiento de acuerdo con la normativa reguladora de la responsabilidad penal de las personas menores**”.

En relación con lo indicado, alude a que “un trabajo de suficiente entidad como provocar una separación transitoria rompiendo la unidad de convivencia parece que carece de la nota de transitoriedad y da la impresión de suponer una *contradictio in terminis*, puesto que ciertamente la ruptura de la convivencia unida a la generación de ingresos rompe la dependencia económica. Lo mismo sucede con el ingreso en prisión, teniendo en cuenta que para los delitos no suele condenarse al ingreso en prisión cuando se trata de delitos castigados con penas inferiores a los dos años de prisión, que se conmutan por prisión provisional –o sea, libertad condicionada a no cometer nuevos delitos durante el tiempo de la condena-. Eso supone que durante más de dos años, la manutención del reo deja de ser cosa de su familia para pasar a ser responsabilidad de las instituciones penitenciarias”.

La Dirección General de Servicios Sociales propone mantener las situaciones previstas en el anteproyecto pues se hace una asimilación a los supuestos de separación transitoria de los beneficiarios/as de los títulos de familia numerosa. Asimismo, la exclusión de una de las personas integrantes del núcleo familiar (persona dependiente económicamente) podría suponer una penalización para el núcleo familiar, como sería por ejemplo un cambio de categoría.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 25 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora
1 Secretario General Técnico			
2			

En segundo lugar, advierte la Consejería de Hacienda y Administración Pública, en relación con el artículo 15, que regula el régimen de recursos en el procedimiento, que “la regulación es redundante, puesto que el régimen de recursos administrativos ya está regulado tanto en una Ley básica estatal como en la Ley autonómica que desarrolla a la anterior (...) y corre el riesgo de quedar obsoleta en el caso de que se alterase la regulación básica en algún momento – recuérdese la redacción original de la Ley 30/1992, con los recursos ordinario y extraordinario”.

La Dirección General con base en ello, propone eliminar este artículo del borrador.

En tercer lugar, por lo que concierne al artículo 18, relativo a las previsiones en materia de beneficios fiscales, realiza varias consideraciones.

Así, señala que la referencia genérica que dicho artículo realiza a las Medidas de apoyo, en materia tributaria, “plantea la necesidad de establecer, en esta materia, una nueva Disposición Adicional, que encomiende a la Consejería de Hacienda y Administración Pública la adopción de medidas necesarias en este ámbito. Es competencia de la Dirección General de Tributos, según el artículo 9.2.3 del Decreto 43/2020, de 3 de septiembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Hacienda y Administración Pública y sus funciones en desarrollo de la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de Organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja tanto “*Proponer medidas de política fiscal, estudio de los efectos económicos de los tributos y la recaudación*” como “*Gestión de la implantación de nuevos tributos, recargos, y revisión de los existentes*”.

En este sentido, refiere en primer lugar a los impuestos “como mecanismo efectivo y necesario en cuanto a su inclusión en materia tributaria por lo que respecta al mandato de equiparación de las familias monoparentales tal y como establece el artículo 18.1 del borrador de Anteproyecto de Ley Monoparental, una de las actuaciones que debiera establecerse como prioritaria es el estudio y revisión de la Ley 10/2017 de 27 de octubre por la que se consolidan las disposiciones legales de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

En una primera aproximación sobre los beneficios fiscales existentes que podrían ser de aplicación a las familias monoparentales y la necesidad de incidir sobre su regulación, hay varios impuestos a considerar”.

Señala “en cuanto a las deducciones autonómicas a aplicar sobre la cuota íntegra autonómica del impuesto sobre la renta de las personas físicas (artículo 32) hay una parte de deducciones (nacimiento, adopción gastos en escuelas infantiles, vivienda habitual que se reconocen a contribuyentes con carácter general por lo que en este sentido las familias monoparentales estarían en situación de igualdad con respecto a las numerosas.) No obstante, en este mismo contexto existen otras deducciones cuyo reconocimiento se hace exclusivamente a jóvenes (internet, alquiler, luz, gas) que tras el oportuno estudio y consideración podrían hacerse extensivas tanto a familias monoparentales como a numerosas atendiendo a la carga económica que les es inherente”.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 26 / 50
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora
1 Secretario General Técnico			
2			

Señala al efecto la Dirección General de Servicios Sociales que no se ha previsto la extensión de estas medidas a las familias monoparentales.

Por su parte, refiere a que “como apartado novedoso en la última modificación de la ley 10/2017 por la Ley 2/2021 de 29 de enero se añadió un nuevo apartado 14 al artículo 32 relativo a los gastos ocasionados por el pago de personal contratado para el cuidado de familiares afectados por la COVID-19, bien por resultado positivo en las pruebas de detección o por su confinamiento en cuarentena. En este supuesto tal y como hemos señalado igualmente se hablaba de contribuyentes por lo que la familia monoparental entraría dentro de esta previsión. Otra opción es que dada su especial condición se quiera matizar algún supuesto concreto de otro modo”.

Respecto a este apartado, señala al efecto la Dirección General de Servicios Sociales que no se ha previsto ninguna medida diferente a las existentes en la actualidad.

Finalmente, en relación con los impuestos, expone que hay “un tipo impositivo reducido en la adquisición de vivienda habitual (ITPyAJD) en familias numerosas (artículo 45) que por lo anteriormente indicado y a fin de equiparar a las familias monoparentales con las numerosas debiera modificarse, para incluir las familias monoparentales en el ámbito de la exención”.

En relación con las tasas y precios públicos, recuerda que “no hay ninguna previsión con carácter general en la Ley 6/2002, de 18 de octubre, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de La Rioja sobre las familias numerosas como categoría de exención o de beneficio” y que “la ley solo menciona que “en materia de precios públicos pueden fijarse tarifas inferiores al coste cuando existan razones benéficas, sociales o culturales que así lo recomienden, en cuyo caso el precio se aprobará mediante decreto y no mediante orden”. Por lo que, en su opinión, “ahí cabe la protección tanto de familias numerosas como monoparentales y de cualquier otro supuesto que se considere que hay que proteger” ya que “la Ley tiene una redacción suficientemente abierta para se puedan establecer en cada precio público las reducciones que cada gobierno considere oportunas sin tener que tocar la Ley”.

En relación con lo anterior, advierte que “en el caso de las tasas, con carácter general, pasa lo mismo que con los precios públicos: no se consideran exenciones y precios reducidos con carácter general salvo para la Administración general y sus organismos públicos, pero sí se indica que cuando la características de la tasa lo permitan se tendrá en cuenta la capacidad económica de los sujetos pasivos, y que el establecimiento de las cuantías se tendrán en cuenta los costes sociales o beneficios sociales que entrañe el hecho imponible en relación con los sujetos pasivos”.

Además, señala que “los únicos beneficios establecidos en materia de tasas a favor de las familias numerosas en la Ley se encuentran específicamente en dos tasas de educación: la de conservatorios y escuelas oficiales de idiomas, y la de expedición de títulos académicos. Entendemos que lo correcto, previa cuantificación del coste por la consejería gestora de las tasas, sería modificar ambas para incluir a las familias monoparentales”.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 27 / 50
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora
1 Secretario General Técnico			
2			

Y, concluye a este respecto que, “al ser la tasa un impuesto, y por tanto al no poderse extender la exención más allá de sus propios términos debido a la interpretación restrictiva sobre los beneficios fiscales a la que obligada por la LGT, conviene una reforma expresa como en el caso de los impuestos”.

Plantea una serie de cuestiones sobre la redacción del apartado 3 del artículo 18 ya que entiende que contiene “un último inciso de difícil interpretación:

*3. Asimismo, se promoverá la inclusión de exenciones y bonificaciones en las tasas y los precios públicos de competencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja y de las Administraciones Locales, **siempre que la posibilidad mencionada esté prevista en la legislación estatal**”.*

Así, este apartado genera los siguientes interrogantes “¿Se supone que la ley estatal tiene que contener una habilitación expresa para bonificar a familias monoparentales o solo no prohibirlo? La LGT no pone cortapisas al respecto. La ley de tasas y precios públicos del Estado no se nos aplica. ¿A que a qué legislación estatal se refiere exactamente este inciso? ¿A la Ley de Haciendas Locales para las entidades locales? Más aún, dado que la tasa es un tributo, y el apartado anterior ya las equipara con las familias numerosas, disfrutarán de las existentes para familias numerosas en tasas educativas y de expedición de títulos. Lo único que se quedaría fuera del apartado 2 son los precios públicos, que no son un tributo. ¿El inciso quiere referirse a esta categoría?”

Como consecuencia de ello, y considerando acertado este apunte por parte de la Dirección General de Servicios Sociales, se modifica la redacción de este punto, quedando del siguiente modo:

*3. Asimismo, se promoverá la inclusión de exenciones y bonificaciones en las tasas y los precios públicos de competencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja y de las Administraciones Locales, **siempre que la posibilidad mencionada esté prevista en la legislación vigente**”.*

En cuarto lugar, se plantea si el artículo 26.2 cuando habla de premios “¿Se refiere a premios académicos, de azar o a cualquier premio sea cual sea su procedencia?” y señala que “puede que eso no tenga a la larga mucha incidencia en renta con los tipos de interés al 0% o negativo –puesto que acabaría tributando como renta del ahorro-, y sí en patrimonio si alcanzara ciertos límites. A lo mejor debería computarse el criterio del patrimonio además del de renta así como precisar más la naturaleza de los premios”.

Respecto del artículo 26.2, la Dirección General de Servicios Sociales, para evitar la confusión a la que se refieren los comentarios anteriores sobre la naturaleza de los premios, se propone la siguiente redacción:

“Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado anterior, no se computarán los ingresos provenientes de premios académicos o reconocimientos de análoga naturaleza, de carácter puntual y no periódico

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 28 / 50
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora
1 Secretario General Técnico			
2			

En quinto lugar, relacionado con el artículo 28, en el que se regula el régimen sancionador, plantea “cuál es la diferencia entre ocultar un requisito para mantener la condición y no comunicar variaciones a tener en cuenta para la extinción del derecho al título”. Ello tiene repercusión porque como indica “por la infracción leve del 2.a) se nos pueden escapar las ocultaciones del 2.b).2º. No hay que olvidar que si la misma conducta sancionable está descrita como grave y como leve, hay que aplicar siempre la leve. Ya nos sucedió eso mismo en 1999 con la redacción inicial de la ley de juego”.

Además, también plantea que “habida cuenta de los múltiples beneficios que la ley reconoce, podría ser objeto también de sanción tributaria y de las propias de la ley general de subvenciones, aparte de la penal por falsedad”. Considera que “por cuantía será difícil que llegue a delito fiscal o fraude de subvenciones” y plantea si “¿Se ha revisado, al menos teóricamente, la forma en la que resultan compatibles todas ellas y la comunicación de la existencia de actos constitutivos de infracción entre los órganos competentes para instruir y sancionar cada una? O de distribuir quien sanciona entre los varios órganos posibles, si se entiende que cabe concurso ideal de infracciones –una sola conducta, constitutiva de varias infracciones diferentes de distinta naturaleza-”.

La Dirección General de Servicios Sociales respecto al artículo 28, relativo al régimen sancionador, plantea la diferencia entre ocultar y no comunicar variaciones. Propone que se mantenga la redacción del artículo, dado que en la “ocultación” puede mediar dolo, intención de engaño, si bien la “no comunicación” puede producirse por negligencia de la persona interesada. Por ello, se clasifica como leve la falta de comunicación y como falta grave la ocultación o falsedad. En todo caso, si se detectase un delito fiscal se comunicará a sede judicial.

Finalmente, realiza una última consideración en relación con la Disposición adicional cuarta en la que se indica que, pese a que la disposición disponga que “la expedición del título estará exenta”, “en realidad, estarían exentas solo si se creara una tasa por la expedición del título, que ahora mismo no existe”.

Advierte asimismo el contrasentido de crear dicha tasa ya que, tal y como expone “esa tasa, para ser coherente con esta disposición, tendría que contener una exención a todos los solicitantes, y eso sería trabajar para nada –crear una tasa con exención completa-”.

Por ello refiere que “si lo que se quiere decir es que no se va a crear una tasa por la expedición –un precio público es imposible, porque no se dan las condiciones que fijó el Tribunal Constitucional para que se creara un precio por esto-, lo correcto será decir que la expedición del título de familia monoparental y su renovación no estarán sujetos al pago de una tasa.”

Y, finalmente, concluye aludiendo a que “en todo caso, esta prohibición es meramente formal. Sería el propio Parlamento el que tendría que crear la tasa, porque hay reserva de ley, así que en fondo se está dando órdenes a sí mismo sobre lo que puede hacer y no hacer, en una norma que puede contradecir sin consecuencias mediante otra norma del mismo rango”.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 29 / 50
en formato PDF/A 1.7 Firma PADES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora
1	Secretario General Técnico		
2			

Como consecuencia de todo ello, estando de acuerdo la Dirección General de Servicios Sociales con la propuesta efectuada, propone que la disposición adicional cuarta quede redactada de la siguiente forma

“La expedición del título de familia monoparental y su renovación no estarán sujetas al pago de tasas”.

b. 4 Consejería de Agricultura, Ganadería, Mundo Rural, Territorio y Población

Como pone de manifiesto la citada consejería que “el contenido del anteproyecto que se somete a informe incide, por lo que a esta Consejería se refiere, en el ejercicio de las competencias en materia de vivienda, según lo regulado en el Decreto 49/2020, de 3 de septiembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Mundo Rural, Territorio y Población y sus funciones en desarrollo de la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de Organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja”.

En relación con el artículo 22 del anteproyecto que establece que “por el Gobierno de La Rioja se atenderá la situación de las familias monoparentales en los criterios de adjudicación de viviendas sociales con preceptiva convocatoria pública, así como en medidas de apoyo al alquiler”, realiza varias precisiones.

En primer lugar, manifiesta que «para la totalidad de las ayudas incluidas en el Plan Estatal de Vivienda que gestiona esta Consejería se ha previsto como criterio de prioridad el ser familia monoparental. Así el artículo 7.4 del Real Decreto 106/2018, de 9 de marzo, por el que se aprueba el Plan Estatal de Vivienda para el periodo 2018/2021, reconoce como sectores preferentes para ser beneficiarios de las ayudas previstas en dicho plan a “unidades familiares monoparentales con cargas familiares”. Dentro del Plan estatal de vivienda se incluyen no solo ayudas al alquiler, sino también ayudas al fomento de la eficiencia energética y sostenibilidad en viviendas; ayudas a la conservación, mejora de seguridad y accesibilidad de las viviendas; ayudas a jóvenes por alquiler o adquisición de viviendas; ayudas a víctimas de violencia de género, objeto de desahucio, sin hogar o especialmente vulnerables, entre otras».

En segundo lugar, alude a que “el Decreto 30/2018, de 20 de septiembre, regula el Plan de Vivienda de la Rioja para el periodo 2018/2021. Este Decreto, además de ser el instrumento jurídico necesario para la aplicación del Plan Estatal de Vivienda en el ámbito autonómico, incluye medidas de fomento específicas de La Rioja en materia de vivienda”.

En concreto, refiere a que “en el artículo 4.4, se remite a los sectores preferentes reconocidos en el artículo 7.4 del Real Decreto 106/2018 para la ejecución de las medidas propias del Plan Estatal de Vivienda entre los que se encuentra el de las familias monoparentales, sin embargo, no está previsto este criterio de prioridad para las líneas de ayudas propias de esta Administración implantadas al margen del Plan Estatal. En el futuro, se tendrá en cuenta el contenido de la Ley que promueve esa Consejería con relación a las líneas de ayuda específicas de La Rioja que se impulsen en materia de vivienda”.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 30 / 50
en formato PDF/A 1.7 Firma PADES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora
1 Secretario General Técnico			
2			

En tercer lugar, pone de manifiesto que “es el I.R.V.I., sociedad mercantil adscrita a esta Consejería quien viene a gestionar fundamentalmente la adjudicación de viviendas sociales en base a unos criterios de prioridad fijados en la Junta de Administración celebrada con fecha 10 de febrero de 2021. No hay previa convocatoria pública para tal adjudicación” y que “también puede hacerse uso de esta bolsa de viviendas públicas para ofrecer solución habitacional a personas en situación especialmente vulnerable”.

En este sentido pone como ejemplo, “la dinámica de las ayudas reguladas por la Orden 14/2021, de 7 de abril, de esta Consejería por la que se establecen las ayudas a víctimas de violencia de género, objeto de desahucio, personas sin hogar o en situación de especial vulnerabilidad, ayudas que gestiona la Dirección General de Política Territorial, Urbanismo y Vivienda junto con el I.R.V.I. en condición de entidad colaboradora.

Tampoco en este caso hay una previa convocatoria pública, sino que se tratan de ayudas de concesión directa, en las que el periodo de solicitud en La Rioja quedó habilitado con la publicación de la referida orden y la concesión de dichas ayudas se podrá formalizar con fecha límite de 31 de diciembre de 2022”.

Con base en ello, la Dirección General de Servicios Sociales modifica la redacción del mismo dado que en el Plan Estatal de Vivienda, además de las ayudas al alquiler, se recogen otros tipos de ayudas, y que la adjudicación de viviendas sociales se realiza por el IRVI en base a unos criterios de prioridad fijados en la Junta de Administración celebrada con fecha 10 de febrero de 2021, sin previa convocatoria pública.

Por tanto, el artículo 22 del anteproyecto quedaría redactado de la siguiente forma:

“Por el Gobierno de La Rioja se atenderá la situación de las familias monoparentales en los criterios de adjudicación de viviendas sociales, así como en medidas de apoyo al alquiler; u otras medidas determinadas en los Planes Sectoriales de vivienda”

Posteriormente analiza el artículo 26 del anteproyecto relativo a los “Requisitos para el acceso a las medidas de apoyo económicas previstas para las familias monoparentales”.

Para ello, en primer lugar, transcribe los dos primeros apartados de dicho artículo que establece que “1. Respecto a las medidas de apoyo de naturaleza económica previstas en el desarrollo reglamentario de la presente Ley y respecto a sus beneficiarios, se establecerá que los ingresos anuales íntegros totales de la unidad familiar, por cualquier concepto, divididos entre el número de miembros que la integran no podrán ser superiores al 150% del Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM), incluidas las pagas extraordinarias.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado anterior, no se computarán los ingresos provenientes de premios o reconocimientos académicos de análoga naturaleza, de carácter puntual y no periódico.”

En relación con lo anterior, «señala que no queda claro que debe entenderse por “medidas de apoyo de naturaleza económica previstas en el desarrollo reglamentario de la presente Ley y

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 31 / 50
en formato PDF/A 1.7 Firma PADES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora
1	Secretario General Técnico		
2			

respecto a sus beneficiarios” y si dentro de éstas se incluyen las medidas de apoyo o ayudas en materia de vivienda que ya existen o pudieran acordarse en el futuro en favor del colectivo de familias monoparentales o si únicamente van a ser aquellas que se dicten con posterioridad en desarrollo directo de la ley».

Asimismo pone de manifiesto “que los requisitos económicos para ser beneficiarios de estas ayudas en materia de vivienda pudieran ser más laxos” y pone como ejemplo el artículo 13 de la Orden 14/2021, de 7 de abril, que regula unas ayudas para las que las familias monoparentales tienen condición de colectivo prioritario para las que se establecen los siguientes requisitos de ingresos máximos.

Finalmente transcribe dicho artículo, el cual prevé que “para ser beneficiarias de las ayudas de este Programa, los ingresos máximos de las unidades convivenciales de las personas víctimas de violencia de género, las personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, las personas sin hogar y otras personas especialmente vulnerables serán los siguientes:

- a) Con carácter general, el límite de tres veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples mensual (en adelante IPREM).

1º Este límite se incrementará en 0,1 veces el IPREM por cada hijo a cargo en la unidad familiar. El incremento aplicable por hijo a cargo será de 0,15 veces el IPREM por cada hijo en el caso de unidad familiar monoparental.

2º Este límite se incrementará en 0,1 veces el IPREM por cada persona mayor de 65 años miembro de la unidad familiar.

- b) En caso de que alguno de los miembros de la unidad familiar tenga declarada discapacidad superior al 33 por ciento, situación de dependencia o enfermedad que le incapacite acreditadamente de forma permanente para realizar una actividad laboral, el límite previsto en el apartado a) será de cuatro veces el IPREM, sin perjuicio de los incrementos acumulados por hijo a cargo.

- c) En el caso de que la persona obligada a pagar la renta arrendaticia sea persona con parálisis cerebral, con enfermedad mental, o con discapacidad intelectual, con un grado de discapacidad reconocido igual o superior al 33 por ciento, o persona con discapacidad física o sensorial, con un grado de discapacidad reconocida igual o superior al 65 por ciento, así como en los casos de enfermedad grave que incapacite acreditadamente, a la persona o a su cuidador, para realizar una actividad laboral, el límite previsto en el apartado a) será de cinco veces el IPREM”.

Con relación al art. 26.1 del anteproyecto sobre requisitos para el acceso a las medidas de apoyo económicas previstas para las familias monoparentales, hay que considerar que el espíritu de la presente ley es englobar tanto las medidas de apoyo existentes en materia de vivienda, como las que se pudieran establecer en el futuro. Por ello y teniendo en cuenta también la alegación recibida referente a que los requisitos económicos actuales en la

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 32 / 50
en formato PDF/A 1.7 Firma PADES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora
1	Secretario General Técnico		
2			

normativa vigente en la materia pueden ser más laxos que los establecidos en dicho artículo, la Dirección General de Servicios Sociales propone la siguiente redacción del artículo 26:

“Para poder ser beneficiario/a de las medidas de apoyo de naturaleza económica previstas, incluidas las reguladas en el desarrollo reglamentario de la presente Ley y respecto a sus beneficiarios, los ingresos anuales íntegros totales de la unidad familiar, por cualquier concepto, no podrán superar los establecidos en la normativa específica reguladora de los distintos sectores previstos en el presente capítulo.”

En el caso de que la normativa específica no establezca límite, los ingresos anuales íntegros totales de la unidad familiar, por cualquier concepto, divididos entre el número de miembros que la integran no podrán ser superiores al 150% del Indicador Público de renta de Efectos Múltiples (IPREM)”.

- c) El Consejo Riojano de Servicios Sociales, en sesión celebrada el 27 de julio de 2021 emite informe favorable, de conformidad con el artículo 51 de la Ley 7/2009 Ley 7/2009, de 22 de diciembre, de Servicios Sociales de La Rioja, no realizándose ninguna objeción al borrador remitido, salvo la alegación efectuada por la representante de Comisiones Obreras de La Rioja que señala que

1.- En el artículo I capítulo II, dice:

"...esta Ley son de aplicación a las familias monoparentales cuyas personas integrantes tengan residencia legal en España..." Por ejemplo, una mujer en situación irregular, separada con hijos, ¿no sería reconocida como familia monoparental? Debería tener esa condición de Familia monoparental, otra cosa es que no reciba algunas ayudas por su condición irregular pero la aplicación de "familia monoparental", si debiera tenerla, teniendo el empadronamiento, por ejemplo, los beneficios de transporte, etc...

2.- En torno al uso del IPREM como indicador. Consideramos que, si se mide con el Salario Mínimo Interprofesional, quedan menos personas fuera y tenemos en cuenta la realidad de que no se puede ser independiente económicamente con ingresos en torno al IPREM. Como hemos anotado en el documento, las personas dependientes económicamente no pueden dejar de tener esa consideración, solo por tener ingresos de 500€.

Respecto a esta alegación, apunta la Dirección General de Servicios Sociales que el anteproyecto recoge la exención de residencia en el caso de beneficiarios de Protección Internacional y Protección Subsidiaria. En concreto en el artículo 2 incluye un apartado 2 con la siguiente redacción:

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 33 / 50
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora
1	Secretario General Técnico		
2			

2. *“Procederá la exención de la acreditación de residencia en el caso de personas refugiadas o beneficiarias de protección internacional, una vez se haya reconocido tal situación mediante la Resolución de concesión de dichas situaciones.”*

En relación con la alegación que relativa al uso del IPREM como indicador, en el que solicita se tenga en cuenta el Salario Mínimo Interprofesional en lugar de aquel, no se admite la propuesta, dado que el IPREM se creó en virtud del Real Decreto-ley 3/2004 de 25 de junio para la racionalización de la regulación del salario mínimo interprofesional y para el incremento de su cuantía, para que se pudiera utilizar como indicador o referencia del nivel de renta que sirviera para determinar la cuantía de determinadas prestaciones o para acceder a determinadas prestaciones, beneficios o servicios públicos y que pudieran sustituir en esta función al salario mínimo interprofesional.

d) Dirección General de Control Presupuestario

Con fecha 14 de octubre de 2021, la Dirección General de Control Presupuestario emite informe, de conformidad con el artículo 9.2.4. del Decreto 43/2020, de 3 de septiembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Hacienda y Administración Pública y sus funciones en desarrollo de la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de Organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Alude en su informe al objeto de la norma, a la motivación de la misma y a la vista de la documentación obrante, la considera suficientemente motivada.

En lo referente al impacto presupuestario de la norma, apunta la Dirección General de Control Presupuestario que la estimación realizada por el centro gestor *“incluye medidas ya implantadas para familias numerosas. En este caso, la estimación se realiza teniendo en cuenta el número de familias numerosas a 30 de septiembre de 2021. Sin embargo, debería considerarse el número de familias monoparentales en dicha fecha para conseguir una estimación del coste más precisa.*

En segundo lugar, incluye medidas ya implantadas para familias monoparentales. En concreto se trata de las siguientes:

Ayudas al alquiler y bonificaciones, con un coste en 2021 por importe de 282.441 euros.

Descuento del 20 % sobre el coste ordinario de los campamentos organizados por el Instituto y un 25 % si además la familia cuenta con carnet joven, por importe de 592,80 euros.

Estas medidas ya estarían devengando gasto en los presupuestos de la Comunidad, por lo que no impactarían en las cifras de déficit público y regla de gasto con la entrada en vigor de la ley.

En tercer lugar, destacar que no se ha estimado el impacto de posibles medidas en el ámbito de servicios sociales ni de integración laboral. Se interpreta que se debe a que en la actualidad no existen medidas vigentes ni para familias numerosas ni para monoparentales. No obstante, la

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 34 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256	
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora	
1 Secretario General Técnico				
2				

aplicación de medidas en estas áreas generaría mayor impacto en las cifras de déficit público y regla de gasto.

*Por último, y como se ha indicado, la ley abre la vía para el establecimiento de medidas y no incluye una lista *numerus clausus*. En consecuencia, la estimación del coste que se incluyen en el expediente sería de mínimos.*

Concluye su informe considerando suficientemente motivada la tramitación del anteproyecto de Ley de familias monoparentales en La Rioja.

Según la memoria económica que se incluye en el expediente se estima un coste de las medidas previstas en esta norma por importe de un millón de euros, sin perjuicio de los matices a los que se ha hecho referencia por esta DG en el apartado tercero de este informe”.

e) Servicio de Organización e Innovación de los Servicios Públicos

Con fecha 9 de octubre de 2021, el Servicio de Organización e Innovación de los Servicios Públicos emite informe de conformidad con el artículo 4.2 a) del Decreto 125/2007, de 26 de octubre, por el que se regula el ejercicio de las funciones en materia de organización administrativa, calidad y evaluación de los servicios en la Administración General de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Varias son las cuestiones a las que se refiere este informe. Alude en primer lugar al objeto de la norma y a la exposición de motivos y señala que en el tercer apartado de la exposición de motivos, al referirse al Capítulo cuarto del texto, relativo a las medidas de apoyo a las familias monoparentales, menciona de manera específica las medidas en el ámbito sanitario, medidas que, no obstante, no tienen su reflejo en la parte dispositiva del mismo, puesto que no se contempla ninguna medida de apoyo en ese ámbito, por lo que debería eliminarse, sugerencia con la que se muestra de acuerdo la Dirección General de Servicios Sociales.

Indica, después de referirse al capítulo I, que en el apartado 2 del artículo 5 cuando se refiere a las familias que se equiparan a la familia monoparental, en el “*Supuesto contemplado en el punto a) “La persona que tenga la guarda y custodia exclusiva de sus hijos e hijas y no haya percibido la pensión por los alimentos...”*. A nuestro juicio debería añadirse “y sus hijos e hijas dependientes económicamente de ella” por uniformidad con el resto de supuestos y porque el concepto de familia monoparental configurado en el texto viene constituido por el elemento de convivencia entre el responsable y las personas dependientes y así se desprende de los propios términos del referido punto dos al señalar “las familias constituidas por”. Respecto de esta

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 35 / 50
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Secretario General Técnico			
2			

propuesta, la Dirección General de Servicios Sociales se muestra conforme con la misma, por lo que se recoge en el texto del borrador.

Respecto a los supuestos señalados en los puntos b) “La mujer víctima de violencia de género...y las personas dependientes de la misma” y c) “Las personas víctimas de trata... y las personas dependientes de la misma”

Entiende el Servicio de Organización e Innovación de los Servicios Públicos que en estos supuestos la consideración de familia monoparental viene determinada por su propia condición de víctima, teniendo en cuenta su situación de vulnerabilidad y la especial dificultad en que pueden encontrarse estas personas para acreditar el ejercicio de la responsabilidad en exclusiva. Ahora bien, por coherencia con el espíritu de la Ley, deberían cumplir con las condiciones establecidas con carácter general para la consideración de familia monoparental. Nos remitimos a estos efectos a lo que a continuación se señalará en este informe respecto de los artículos 5 y 6.

Respecto de esta propuesta, la Dirección General de Servicios Sociales se muestra conforme con la misma, por lo que se recoge en el texto del borrador.

El artículo 5 al regular la condición de “única persona responsable de la unidad familiar”, define los supuestos que pueden dar lugar a su consideración, incluyendo a las personas contempladas en el artículo 4.2.

Se observa que en el precepto no se establece para obtener esta condición ningún requisito adicional.

No obstante, el artículo 7 determina la pérdida de la condición de familia monoparental cuando la única persona responsable “contraiga matrimonio, forme pareja estable no casada inscrita en el registro de parejas de hecho conforme al Decreto 30/2010, de 14 de mayo o mantenga relación de afectividad análoga a la conyugal con otra persona”. Del mismo se desprende sensu contrario la necesidad de cumplir ab initio tal condición o, en su caso, una convivencia en solitario de la persona responsable con las personas de ellas dependientes. Por ello, se recomienda valorar por la Consejería promotora la inclusión en el artículo 5 de un nuevo apartado que establezca el requisito, según cada caso, de no mantener un vínculo conyugal o análogo, o de no convivencia con otra persona con la que esté unida por matrimonio, forme pareja estable no casada inscrita en el registro de parejas de hecho o mantenga relación de afectividad análoga a la conyugal.

Por lo que se refiere al punto 1 b), a nuestro juicio la redacción es confusa en su mención a las personas mayores de edad que hayan estado en acogida permanente con anterioridad. Por otra

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 36 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Secretario General Técnico			
2			

parte, no se menciona en el precepto a los menores que se encuentren en situación de guarda con fines de adopción, a los que sí se hace referencia en el artículo 4.1.

Se sugiere para mayor claridad en la exposición la siguiente redacción o similar:

“b) La persona que ejerza en exclusiva la tutela, la guarda con fines de adopción o el acogimiento por plazo superior a un año de personas menores con las que forme un núcleo estable de convivencia. Se asimilará al acogimiento a estos efectos la convivencia con las personas mayores de edad sobre las que haya ejercido el acogimiento permanente durante su minoría de edad.

Respecto de esta propuesta, la Dirección General de Servicios Sociales se muestra conforme con la misma, por lo que se recoge en el texto del borrador.

Asimismo, siguiendo la recomendación del Servicio de Organización e Innovación de los Servicios Públicos, para mantener la coherencia con lo dispuesto en el artículo 7 (Pérdida de la condición de familia monoparental), se incluye un nuevo apartado en el artículo 5, referido al requisito de que las personas responsables de la unidad familiar no mantengan vínculo conyugal o análogo con otra persona.

El nuevo artículo 5.4 queda redactado así:

“Será requisito de la única persona responsable de la unidad familiar la no convivencia con otra persona con la que esté unido por vínculo matrimonial, ni con la que forme pareja estable no casada inscrita en el registro de parejas de hecho, ni con la que mantenga relación de afectividad análoga a la conyugal”.

El artículo 6 regula los requisitos para tener la consideración de personas dependientes económicamente. A efectos de una mayor seguridad jurídica y en relación con lo dispuesto en el artículo 16.2 relativo a la renovación de los títulos, se sugiere una mayor concreción en su redacción de forma que se haga constar expresamente que el cumplimiento de los requisitos serán necesarios para su consideración como personas dependientes económicamente de la única persona responsable de la unidad familiar “a efectos de su integración en la familia monoparental”

Por otra parte, el primer párrafo del artículo limita la exigencia de estos requisitos a las personas relacionadas en el primer párrafo del artículo 4, por lo que no sería de aplicación a los supuestos equiparados a la familia monoparental regulados el artículo 4.2. Si la voluntad de la Consejería redactora del Anteproyecto es asimilar en cuanto a la consideración de persona

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 37 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256	
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora	
1 Secretario General Técnico				
2				

dependiente y sus requisitos a todos los supuestos equiparados a la familia monoparental, se recomienda incluir un nuevo apartado en este artículo en el que se determine de forma expresa, o bien modificar la redacción del primer párrafo de forma que se incluyan todos los supuestos.

A raíz de esta sugerencia, se modifica la redacción del primer párrafo del artículo 6, respecto a la integración en la familia monoparental de las personas dependientes económicamente, así como, respecto a la consideración como tales tanto a las personas relacionadas en el primer párrafo del artículo 4 como a las recogidas en los supuestos asimilados a familia monoparental incluidos en el párrafo segundo. Todo ello en aras de mejorar la redacción de la ley, dado que la voluntad de esta Consejería es asimilar a las personas dependientes económicamente del artículo 4.1, a todos los supuestos regulados en el artículo 4.2. en consecuencia, el primer párrafo del artículo 6 queda redactado del siguiente modo:

“Se consideran personas dependientes económicamente de la única persona responsable de la unidad familiar, a efectos de su integración en la familia monoparental, a aquellas relacionadas en los párrafos 1 y 2 del artículo 4 siempre que cumplan los siguientes requisitos:”

Continúa su informe refiriéndose al capítulo II y al contenido del capítulo III, capítulo que regula las bases del procedimiento para el reconocimiento y renovación de la condición de familia monoparental, y concretamente, su forma de inicio, solicitud y fecha de efectos, órgano competente para resolver, plazo máximo para resolver, efectos del silencio administrativo, plazo de vigencia de los títulos, así como causas de renovación o cancelación, atribuyendo a la Consejería competente en materia de familia el desarrollo reglamentario del resto de aspectos procedimentales.

Respecto al artículo 12 “Tramitación del expediente”, regula la subsanación de la solicitud. Teniendo en cuenta la necesidad de un posterior desarrollo reglamentario para el reconocimiento y expedición del título (Disposición Adicional Segunda) este capítulo se limita, como hemos señalado, a regular las bases del procedimiento. Por ello, recomienda eliminar este artículo puesto que reproduce la regulación básica estatal prevista en el artículo 68 de la Ley 39/2015 mencionado en el propio precepto. En caso de que esta recomendación no se considere oportuna por la Consejería redactora sugiere modificar la denominación del mismo sustituyéndolo por “Subsanación de la solicitud”, más preciso y acorde al contenido al que se refiere.

La Dirección General de Servicios Sociales opta porque la denominación de este artículo sea la de subsanación de la solicitud.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 38 / 50
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora
1	Secretario General Técnico		
2			

El artículo 14 “Plazo máximo para resolver y notificar” hace referencia en su apartado primero al momento desde el que se contará el plazo, fijándolo en “la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en cualquiera de los registros del órgano competente para resolver” (Dirección General competente en materia de familia). A este respecto debemos señalar que la Ley 39/2015, establece en su artículo 21.3.b) que el plazo deberá contarse desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro electrónico de la Administración actuante, en este caso, la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja. En este sentido, y de acuerdo con lo establecido en el Decreto 58/2004, de 29 de octubre, por el que se regula el Registro en el ámbito de la Administración General de la Comunidad Autónoma de La Rioja y sus Organismos Públicos, son oficinas de registro de la Administración actuante la Oficina General y las Oficinas Auxiliares gestionadas por las distintas Consejerías.

Por ello, a juicio del Servicio de Organización e Innovación de los Servicios Públicos debería, o bien eliminarse “en cualquiera de los registros del órgano competente para resolver”, o bien, si se prefiere señalar expresamente, hacer referencia a las “oficinas de registro de la Administración actuante”, inciso este último que se añade en el borrador de la norma.

Artículo 15. “Vigencia de los títulos”

En el apartado segundo se relacionan los supuestos en los que el título tendrá una vigencia especial.

En el supuesto regulado en el punto a) se prevé que, en el caso de acogimiento permanente, se podrá renovar hasta los 25 años de la persona acogida si continúa viviendo con la misma persona responsable de la unidad familiar, pero no se exige el cumplimiento del requisito de dependencia económica regulado en el artículo 6, punto 3. Dado que en el artículo 6 no se ha señalado ninguna salvedad para este supuesto, se interpreta que este último requisito es de plena aplicación al mismo. En ese caso, se recomienda sustituir la redacción por “se podrá renovar hasta los 25 años conforme a lo establecido en el artículo 6” u otra redacción similar.

La Dirección General de Servicios Sociales se muestra conforme con esta precisión y por ello se modifica la redacción del artículo 15.2.a), para dejar constancia de forma clara y precisa de que, en los casos de acogida, el título se podrá renovar hasta que la persona que fue acogida durante su minoría de edad tenga 25 años, siempre y cuando se cumplan los requisitos señalados en el artículo 6. En consecuencia, el artículo 15.2.a) queda redactado:

“En el supuesto de acogida con duración determinada, el título tendrá una vigencia de la misma duración. En caso de acogida permanente, la vigencia será hasta los 18 años de la persona

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 39 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256	
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora	
1 Secretario General Técnico				
2				

acogida. En este último caso se podrá renovar el título hasta que cumpla los 25 años, incluidos, conforme a lo establecido en el artículo 6 de la presente Ley”.

El Capítulo IV “Medidas de apoyo a las familias monoparentales” determina la obligación de la Comunidad Autónoma de La Rioja de establecer medidas de apoyo a estas familias en los ámbitos fiscal, de educación universitaria y no universitaria, de transporte, de vivienda, cultural, deportivo y lúdico, de servicios sociales, así como de integración laboral, determinando, así mismo, medidas concretas de apoyo, mediante su equiparación a las familias numerosas. Se incluyen también en este capítulo en el artículo 25 los requisitos para el acceso a las medidas de apoyo de naturaleza económica. Dada la indeterminación jurídica del concepto “de naturaleza económica” recomienda el Servicio de Organización e Innovación de los Servicios Públicos que en la normativa que se apruebe en desarrollo de la presente Ley quede definido para cada medida de apoyo su consideración o no como de naturaleza económica.

La Dirección General de Servicios Sociales señala que en el momento de desarrollar la ley por esta Consejería procederá a señalar que medidas de apoyo son consideradas de carácter económico.

El Capítulo V regula, como indica su denominación las “Obligaciones de los titulares y régimen sancionador”, y concretamente, la tipificación y calificación de las infracciones, las sanciones y criterios para la graduación.

No se regulan los órganos administrativos competentes para el ejercicio de la potestad sancionadora, por lo que esta atribución deberá regularse reglamentariamente. Tampoco se regula la prescripción, por lo que operará el régimen fijado en el artículo 30 de la Ley 40/2015.

No obstante, con el fin de lograr una mayor seguridad jurídica y atendiendo a razones sistemáticas, recomienda el Servicio de Organización e Innovación de los Servicios Públicos que la misma norma integre todo el régimen sancionador (infracciones y su tipificación, sanciones, graduación, competencia y prescripción, en su caso).

Respecto de estas cuestiones señala la Dirección General de Servicios Sociales que la determinación de los órganos competentes para el ejercicio de la potestad sancionadora se efectuará en el reglamento de desarrollo de la Ley.

De acuerdo con lo indicado por el Servicio de Organización e Innovación de los Servicios Públicos, se suprime el primer párrafo de la disposición adicional sexta, dado que la inclusión de los datos de carácter personal en un registro de actividades de tratamiento es una

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 40 / 50
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora
1 Secretario General Técnico			
2			

obligación prevista en el Reglamento (UE) 2016/679, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales, por lo que su incorporación en el texto de la Ley no es necesaria.

Asimismo, se modifica la redacción del segundo párrafo de la disposición adicional sexta para dejar constancia de que el tratamiento de los datos de carácter personal queda sujeto a la protección establecida en la normativa específica vigente.

En consecuencia, la disposición adicional sexta pasa a tener un único párrafo, con la siguiente redacción:

“El tratamiento de los datos de carácter personal incluidos en las solicitudes de reconocimiento y renovación del título de familia monoparental, queda sometido a la protección que determinan el Reglamento (UE) 2016/679, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales, la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de datos personales y garantía de los derechos digitales, y demás normativa de aplicación”

En lo referente a los aspectos formales, se modifica el título del artículo 13, quedando “órgano competente para resolver”, la disposición adicional segunda y la final primera se refunden en la final primera y se emplea el mismo criterio en relación con las denominaciones de los capítulos, artículos y disposiciones.

f) Consejo Riojano de Cooperación Local.

Con fecha 27 de septiembre de 2021 se solicita informe al Consejo Riojano de Cooperación Local, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 109 a) de la Ley 1/2003, de 3 de marzo, de la Administración Local de La Rioja, sin que a fecha 26 de octubre de 2021 se haya recibido informe de este órgano, por lo que se decide proseguir con las actuaciones propias de la tramitación de la norma, teniendo en cuenta las previsiones del artículo 80 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

g) Informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos.

Con fecha 28 de octubre de 2021, la Dirección General de los Servicios Jurídicos emite informe de conformidad con el artículo 38.3 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, y el artículo 8.1.c) del Decreto 21/2006, de 7 de abril, por el que se regula la organización y funcionamiento de la Dirección General de los Servicios Jurídicos.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 41 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256	
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora	
1 Secretario General Técnico				
2				

Aborda en su informe el objeto y el contenido de la ley, la normativa de aplicación y formula unas conclusiones jurídico administrativas, en las que indica que:

“el expediente se ha tramitado conforme a derecho, constando en el mismo todos los documentos, dictámenes e informes que permiten afirmar la idoneidad jurídica del Anteproyecto de Ley, así como la suficiente motivación del mismo, y cumplimiento de todos los trámites legales necesarios para su dictado.

2.- Según se expone en el Informe de la Dirección General de Justicia e Interior, y en la propia exposición de motivos de la Ley, se justifica la necesidad de la misma, a los efectos de la consecución de los fines descritos en el expositivo 3º (Contenido y objeto de la Ley) del presente informe. Necesidad de la norma que queda perfectamente acreditada y justificada, a criterio de los Servicios Jurídicos.

3.- Se considera acorde a derecho el marco normativo del Anteproyecto de Ley, que no incumple normativa de carácter autonómico o estatal. Ya que, a juicio de estos Servicios Jurídicos, no se observa en el articulado o contenido de la norma a tramitar ninguna disposición o precepto que contravenga o vulnere el Ordenamiento Jurídico Español, o el Ordenamiento Jurídico de la Comunidad Autónoma de La Rioja, que forma parte de aquel.

4.- La Comunidad Autónoma de La Rioja, al elaborar la presente Ley, actúa en el ámbito de sus competencias propias, ya que el contenido de esta norma encuentra cobertura en el Estatuto de Autonomía de La Rioja, aprobado por Ley Orgánica 3/1982, de 9 de junio, en su artículo 8.puntos 30 y 31.

5.- La Consejería de Servicios Sociales y Gobernanza Publica del Gobierno de La Rioja, encargada de la tramitación administrativa de la norma a dictar, actúa en el marco de sus competencias. En el momento de inicio del expediente de elaboración de la norma, la habilitación competencial se encontraba amparada por el Decreto 44/2020, de 3 de septiembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Servicios Sociales y Gobernanza Pública, y sus funciones en desarrollo de la Ley 3/2003 de 3 de marzo, de Organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja. Dicha competencia no ha sido modificada, y se mantiene en el Decreto de la Presidenta 16/2021, de 8 de septiembre, por el que se modifican las denominaciones y competencias de las Consejerías de la Administración General de la Comunidad Autónoma de La Rioja, fijadas en el Decreto 6/2019, de 29 de agosto, en el Decreto 16/2019, de 7 de octubre, y en el Decreto 6/2020, de 24 de agosto, todos ellos de la Presidenta. En consecuencia, la Consejería actuante es la competente para la tramitación administrativa de la norma, para su remisión al Consejo de Gobierno, titular de la competencia de la iniciativa legislativa, para su posterior tramitación en el Parlamento de La Rioja como Ley.

Como consecuencia de todo ello, se considera por estos Servicios Jurídicos que el Anteproyecto de Ley sometido a su estudio es conforme a derecho, por lo que se informa favorablemente el mismo”.

h) Dictamen facultativo del Consejo Consultivo de La Rioja.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 42 / 50
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora
1	Secretario General Técnico		
2			

Con fecha 1 de diciembre de 2021, el Consejo Consultivo emite dictamen facultativo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12.b) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja, concordante con el artículo 13.b) de su reglamento orgánico y funcional, aprobado por Decreto 8/2002, de 24 de enero.

En el primer fundamento de derecho aborda la competencia del Consejo Consultivo para la emisión del presente dictamen y contenido de éste.

En el segundo fundamento se refiere al cumplimiento de los tramites del procedimiento de elaboración de disposiciones generales con el carácter de anteproyectos de ley.

Dentro de este fundamento aborda el trámite de consulta previa, indicando que ha sido correctamente satisfecho entre los días 2 y 23 de febrero de 2021 y que no se recibió ninguna aportación durante su realización.

Igualmente alude a la resolución de inicio, diciendo que recoge *“el objeto de la norma y su incidencia en el marco normativo vigente, recoge expresamente el fundamento jurídico de la competencia ejercida, tanto en relación con la competencia administrativa del órgano que aprueba la Resolución de inicio, como a la competencia estatutaria de la CAR desde el punto de vista material....”*

También se refiere al anteproyecto inicial de la norma y a la memoria inicial de la Dirección General de Servicios Sociales, *que cumple de modo suficiente las exigencias previstas por ambos preceptos, en cuanto que analiza el marco normativo y competencial en que se insertará la norma en tramitación, se pronuncia sobre su oportunidad, y también hace referencia a las consultas efectuadas con carácter preliminar.*

Respecto al estudio económico, concluye este apartado indicando el Consejo Consultivo como la “Memoria inicial de la DGSS, de 21 de mayo de 2021, parte (acertadamente, en nuestro criterio, a la vista del contenido del Anteproyecto), de la necesidad de acompañar su tramitación de una “Memoria de costes”, para lo que determina que es preciso que las Consejerías involucradas remitan la información pertinente. Pues bien, sobre la base de la información remitida, la DGSS ha elaborado la requerida Memoria económica (de 5 de octubre de 2021), concluyendo que el impacto económico de las nuevas medidas previstas en el Anteproyecto “asciende a un total de 1.000.913,25 euros”

Continúa su dictamen el Consejo Consultivo con los apartados relativos a la formación del expediente y con el trámite de audiencia pública, el de audiencia a los interesados, expresando la corrección de estos trámites.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 43 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento		Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno		2021/1081256
Cargo		Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Secretario General Técnico				
2				

Indica también como el presente anteproyecto se ha sometido al preceptivo informe del Consejo Riojano de Servicios Sociales.

Señala correctamente cumplidas las exigencias de procedimiento contenidas en el artículo 45 de la Ley 8/2003, de 28 de octubre.

En el siguiente punto de este fundamento de derecho alude a la competencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja para regular esta materia, indicando “ *La competencia de la CAR en materia de asistencia y servicios sociales es, sin duda, el título competencial sustantivo o nuclear que ampara la aprobación del Anteproyecto sometido a consideración, puesto que permite ya delimitar las tipologías de familia objeto de protección autonómica y establecer el ámbito de dicha protección.*

No obstante, el Anteproyecto sometido a consideración tiene un claro tenor transversal y, en este sentido, incluye actuaciones y medidas de protección de las familias monoparentales de muy diverso espectro material: tributos, educación, transporte, vivienda, cultura, o integración laboral, a fin de lograr dicho objetivo”.

Seguidamente formula unas observaciones de carácter competencial.

La primera de ellas sobre el artículo 17, y apunta que “ *en este precepto, el Anteproyecto establece que la CAR “promoverá medidas tributarias de protección a las familias monoparentales”, lo que, obviamente, al margen de que no se aluda a ello expresamente (sí lo hacen, en cambio, sus apartados 2 y 3), sólo puede proyectarse en el ámbito competencial que le corresponde en materia tributaria.*

En suma, dichas medidas tributarias pueden a priori aplicarse a los tributos propios de la CA, con observancia de los límites constitucionales ex arts. 31, 156.1 y 157.2 CE, así como los resultantes de las Leyes estatales previstas en los arts. 133.2 y 157.3 CE (Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, LOFCA, y Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, LGT). Y, con iguales límites (cfr. STC 65/2020, FJ 5), a los tributos estatales cedidos en los que se ostenten competencias normativas, debiéndose respetar en este caso, además, los términos de la ley de cesión del tributo (LOFCA; Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias; y, Ley 21/2010, de 16 de julio, del régimen de cesión de tributos del Estado a la Comunidad Autónoma de La Rioja y de fijación del alcance y condiciones de dicha cesión)”.

La segunda sobre el artículo 24. Señala que “*el art. 24 prevé medidas de promoción e impulso para la “integración laboral”, ahora bien, ello se enmarca en el ejercicio de “sus competencias”. Y, en efecto, la competencia exclusiva en materia de asistencia y servicios sociales (art. 8.1.30 EAR’99) habilita su contenido, que, por lo demás, no incide, en modo alguno, en la competencia estatal sobre “legislación*

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 44 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora
1 Secretario General Técnico			
2			

laboral” (art. 149.1.7 CE), que -cabe recordar- no deja ningún espacio de regulación a las CCAA, “las cuales únicamente pueden disponer de una competencia de mera ejecución de la normación estatal” (STC 195/1996, FJ 11).

En relación con el impulso de las “subvenciones a la contratación”, es sabido (y ha sido doctrina reiterada del TC) que el ejercicio del poder de gasto autonómico debe ceñirse a su ámbito competencial (por todas, STC 39/1982, FJ 5). Pues bien, la CAR tendría esa capacidad subvencional de fomento en atención, de nuevo, a su competencia exclusiva en materia de asistencia social, sin perjuicio -va de suyo- del respeto de la legislación estatal vigente en materia subvencional”.

Formula en un cuarto punto unas “Observaciones relativas al marco normativo autonómico en el que se inserta el Anteproyecto.

“La adopción de una regulación unitaria e integral, en definitiva, de una ley transversal, está, sin duda, motivada por el ambicioso objetivo tuitivo perseguido por el Anteproyecto. Pero tal técnica normativa obliga a un esfuerzo de evaluación de sus efectos sobre las normativas sectoriales vigentes. Y, en su caso, recomienda considerar aquellas adecuaciones que se estimen oportunas y coherentes. Ello evitará eventuales conflictos normativos en su fase de aplicación al mantener así el grado de certeza y seguridad jurídica requerido por este tipo de normas.

Si la colisión pudiere adivinarse con normas de igual rango legal, todo aconsejaría reflejar su tratamiento de modo expreso, mediante cualquiera de las técnicas jurídicas usuales, en el Anteproyecto que se dictamina. En concreto y a modo de supuesto-tipo, repárese en el informe emitido por la Consejería de Hacienda durante la tramitación del Anteproyecto. Y es que, en efecto, dado que su art. 17 establece que las familias monoparentales homologan su tratamiento tributario a las familias numerosas, parecería conveniente una revisión acorde de la Ley 10/2017, de 27 de octubre, por la que se consolidan las disposiciones legales de la CAR en materia de impuestos propios y tributos cedidos; e, igualmente, de la Ley 6/2002, de 18 de octubre, de Tasas y precios públicos de la CAR. Ello despejaría cualquier duda y abonaría la certeza y seguridad jurídica de las normas en juego.

Por otro lado, sin perjuicio de la derogación de cualquier disposición contraria, incluida en la Disposición Derogatoria del Anteproyecto, la referida certeza aconseja también que sea la propia Ley la que, si procede, concrete dicho efecto derogatorio universal e indiscriminado en relación con normas convergentes o concurrentes. Igualmente, deben evitarse el escenario conflictual en relación con normas sectoriales de rango inferior, mediante, en su caso, la realización de las necesarias modificaciones (por ejemplo, del art 11 del Decreto 24/2021, de 30 de marzo, por el que se regula el procedimiento de admisión del alumnado en los Centros públicos y privados concertados que imparten Segundo ciclo de Educación infantil, primaria, secundaria obligatoria y Bachillerato). Aun a sabiendas de que no es exigible un análisis general de todo el ordenamiento, parece necesaria una cierta exploración en aquellas normas que claramente, a la vista del objeto material del Anteproyecto, pueden ver puesta en cuestión su eficacia de modo parcial u oblicuo.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 45 / 50
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Secretario General Técnico			
2			

A estos efectos, puede resultar conveniente un esfuerzo dirigido a resolver las discrepancias que, en el mismo concepto central de familia monoparental, pueden presentarse en normas riojanas vigentes que aluden al mismo concepto de modo no siempre homogéneo con el alcance que, autorizadamente, asigna el Anteproyecto a dicho término”.

En relación con esta cuestión, la Dirección General de Servicios Sociales y respecto al concepto de familia monoparental recogido en distintas disposiciones normativas autonómicas de rango legal o reglamentario y las posibles discrepancias con el concepto establecido en el Anteproyecto, no considera necesario que en éste se incluya una derogación expresa de todas las normas afectadas, teniendo en cuenta que la disposición derogatoria única del anteproyecto establece expresamente que: “Quedan derogadas todas las disposiciones que se opongan a lo establecido en la presente Ley”.

Termina este apartado con una “Recapitulación conclusiva.

En conclusión, es clara la competencia autonómica para acometer la regulación que el Anteproyecto pretende cual es definir el concepto de familia monoparental y sus subtipos; determinar el procedimiento para el reconocimiento jurídico de tal título; y establecer el conjunto o marco de medidas a adoptar de cara a su protección, en tanto, se trata de una estructura familiar que presenta un factor mayor de vulnerabilidad, de riesgo de exclusión social y pobreza, y evidencia singulares dificultades en el acceso al empleo y su compatibilización con las responsabilidades familiares”.

En el fundamento de derecho cuarto, relativo al Rango de la norma proyectada, apunta que el rango normativo de la norma proyectada –que, de aprobarse, constituirá Ley formal- es, sin duda, el adecuado, ya que, por razón de su contenido, la futura Ley incidirá de plano en la regulación de las relaciones jurídicas externas de la Administración y del Sector público autonómico con los administrados.

En el fundamento de derecho quinto realiza un análisis del anteproyecto. Comienza por unas observaciones de carácter formal y la primera de ellas alude a una errata en el artículo 5.1.b), referida a la palabra “ejercido”, que se corrige.

En la segunda, relativa al artículo 6.3, señala el Consejo Consultivo que se se alude al Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM), incluidas las pagas extraordinarias o incluidas 14 pagas. Para evitar confusiones, y pese a que son expresiones equivalentes, debería usarse solo una de las dos expresiones y, sobre todo, incluirse también en las menciones del IPREM efectuadas por los arts. 6.3 c) 1º, 8 a) 1º, y 25, en las que, en cambio, no se especifica este extremo. Teniendo en cuenta esta sugerencia y para unificar las menciones, se modifica la mención en todos estos artículos, utilizando “Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM), incluidas las pagas extraordinarias”.

Sugiere que el título del artículo 16 se modifique, cuestión con la que se muestra conforme la Dirección General de Servicios Sociales, modificándose en consecuencia el título de este artículo.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 46 / 50
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Secretario General Técnico			
2			

Respecto al artículo 24, señala el Consejo Consultivo que la *alusión a la incorporación de “cláusulas familiarmente responsables” en el marco de la negociación colectiva y planes de igualdad, presenta un grado de vaguedad e indeterminación que hace muy difícil determinar su contenido.*

Por otro lado, y a diferencia del resto de preceptos de este capítulo, las medidas de promoción e impulso prescritas no se vinculan de modo expreso a la familia monoparental, lo que puede propiciar una interpretación extensiva de las mismas”

Como consecuencia de ello, la Dirección General de Servicios Sociales cambia la redacción de este apartado, quedando este artículo del siguiente modo

“Artículo 24. Apoyo en materia de integración laboral.

La Comunidad Autónoma de La Rioja promoverá, en el ámbito de sus competencias, y destinadas a favorecer la integración laboral y la igualdad de las familias monoparentales, la incorporación de cláusulas familiarmente responsables en el marco de la negociación colectiva del ámbito autonómico y planes de igualdad, e impulsará la realización de programas formativos en este ámbito, así como subvenciones a la contratación, medidas de responsabilidad social y de compatibilidad de la actividad laboral con la atención familiar y teletrabajo, todo ello en el marco de la ejecución de la normativa estatal y desde la salvaguarda plena de la autonomía de las partes en la negociación colectiva”.

Apunta el Consejo Consultivo que el anteproyecto define en el artículo 5 y alude a lo largo de todo su articulado a la “persona responsable de la unidad familiar”, puede, por ello, inducir a error que, en cambio, el art. 26 se refiera a “las personas titulares de unidades familiares”, en relación a las obligaciones de comunicación y presentación de documentación. A raíz de ello, se modifica la redacción del artículo 26, aludiendo a partir de ahora a “personas responsables de la unidad familiar”.

Se corrige el uso de la palabra párrafo, sustituyéndola por apartado, de acuerdo con la sugerencia del Consejo Consultivo.

Igualmente, el Consejo Consultivo formula unas observaciones concretas al articulado.

Comienza sobre el artículo 4.1 y 2 El art. 4.1 establece el concepto de familia monoparental, concepto al que se equiparan o asimilan, en el apartado 2, seis supuestos o situaciones singulares. No obstante, en el caso de estos supuestos equiparados, el apartado 2 los ciñe “a los efectos de esta Ley”.

A juicio de este Consejo, sin embargo, no se acaba de entender, y puede generar confusión, introducir dicha restricción sólo en ese segundo apartado. Por otro lado, teniendo en cuenta que estamos, justamente, en una Ley cuyo objeto es definir este modelo familiar en el ámbito de la CAR y, a su vista, disponer de modo integral las medidas de apoyo y protección que deben adoptar los poderes públicos

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 47 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Secretario General Técnico			
2			

autonómicos, no parece que dicha cláusula tenga tampoco especial relevancia. Más aun, en ausencia de una definición estatal de familia monoparental.

La Dirección General de Servicios Sociales desestima esta alegación porque precisamente la equiparación se refiere a este anteproyecto de ley.

Seguidamente apunta el Consejo Consultivo sobre el “*artículo 8 que establece dos categorías de familia monoparental (“especial” y “general”) y concreta los requisitos exigidos por cada una de ellas, que, según afirma la Exposición de Motivos, “tendrán un tratamiento diferenciado en la protección fijada legalmente”.*

Lo cierto es, sin embargo, que el art. 8 no refiere expresamente el objeto o finalidad de esta clasificación, ni se usa tampoco más adelante como criterio para singularizar o ponderar las medidas concretas de apoyo a las familias previstas en el Capítulo IV.

Por lógica, el sentido de esta clasificación no puede, en efecto, ser otro que servir de elemento diferenciador de los beneficios, ventajas o instrumentos de apoyo previstos por la Ley y, en su caso, satisfacer las exigencias de igualdad jurídica; pero ello debería consignarse expresamente en el propio precepto, no bastando la alusión realizada en la Exposición de Motivos”

La Dirección General de Servicios Sociales, a raíz de este apunte, y para especificar la existencia de dos categorías de familias monoparentales, propone la siguiente redacción:

Las familias monoparentales, sobre las cuales se podrá establecer reglamentariamente un tratamiento diferenciado entre ellas, se clasifican en dos categorías.

C) Sobre los arts. 16.2, 26 y 27. Apunta el Consejo Consultivo que el art. 16.2 aclara, en relación con lo dispuesto en su apartado primero que “*También deberá renovarse o cancelarse (el título) cuando alguna de las personas dependientes económicamente de la persona responsable de la unidad familiar deje de cumplir las condiciones para figurar como integrante de la familia monoparental, aunque no implique modificación de la categoría en que esté clasificada o la pérdida de tal condición*”.

Pero, si atendemos a lo dispuesto en el art. 26, en orden a las obligaciones de comunicación, puede observarse que vienen referidas, exclusivamente, a “las variaciones de las circunstancias familiares o personales siempre que éstas se hayan de tener en cuenta a los efectos de la modificación o de la extinción del derecho al título”. Y, consecuentemente con lo anterior, el art. 27.2 establece, como infracción leve, “la falta de comunicación al órgano competente de cualquier variación que se produzca en la familia que deba ser tenida en cuenta a efectos de la modificación o extinción del derecho al título”.

Así las cosas, no quedan precisados los efectos de la obligación prevista por el art. 16.2, de renovar o cancelar el título, en caso de que alguna persona dependiente dejase de cumplir alguna de las condiciones

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 48 / 50
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Secretario General Técnico			
2			

exigidas, aun cuando ello no implique modificación de categoría o pérdida de la condición. Ello puede abrir un escenario conflictual en fase de aplicación.

Como consecuencia de ello, la Dirección General de Servicios Sociales modifica la redacción del apartado 2 del artículo 16, añadiendo el siguiente inciso:

“En estos casos la vigencia del título se entenderá exclusivamente respecto de los miembros de la unidad familiar que sigan cumpliendo las condiciones para formar parte del mismo y no será aplicable a las personas a las personas dependientes económicamente que ya no las cumplen”.

Esta Secretaría General Técnica, teniendo en cuenta la necesidad de establecer las consecuencias de incumplir la obligación de comunicación de cualquier variación que se produzca en el núcleo de la familia monoparental, modifica la redacción del artículo 27.2 a), eliminando el inciso “que deba ser tenida en cuenta a efectos de la modificación o extinción del derecho al título”, a efectos de abarcar la totalidad de los supuestos de variación de la composición de la unidad familiar, incluyendo los que no impliquen una modificación de la categoría o la pérdida de tal condición.

Formula Igualmente el Consejo Consultivo una observación sobre las medidas de apoyo previstas en los artículos 17 a 25, en algunas ocasiones, se hallan referidas a las “familias monoparentales” (arts. 17, 21, 23 y 25), mientras que, en otras, se habla de “familias monoparentales o equiparadas” (arts. 18, 19, 20 y 22), término que, en una interpretación sistemática, nos lleva a los supuestos singulares de familia monoparental previstos por el art. 4.2.

Nada debe objetarse si ello se debe a un criterio justificado de oportunidad, que no nos corresponde juzgar, pero debe corregirse si no era esa la intención del Anteproyecto, dado que, por ejemplo, con la actual redacción de estos preceptos los supuestos de familia monoparental equiparada quedan fuera del apoyo en materia de servicios sociales (art. 23), puesto que éste únicamente se refiere, sin más, a las familias monoparentales.

La Dirección General de Servicios Sociales, con objeto de dotar de mayor claridad a la norma y determinar el ámbito competencial, modifica la redacción del artículo 17:

La Comunidad Autónoma de La Rioja promoverá, en el ámbito de sus competencias en esta materia y con el límite establecido a las mismas, medidas tributarias de protección a las familias monoparentales de manera coordinada con el resto de las políticas públicas.

En los artículos 18,19, 20, y 22, en los que se habla de familias monoparentales o equiparadas, y dado que ambos tipos, a efectos de la presente ley, son familias monoparentales y no tienen ningún tratamiento diferenciado, se suprime la referencia a equiparadas.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.	Pág. 49 / 50
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento	
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256	
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora	
1 Secretario General Técnico				
2				

A continuación, se refiere el Consejo Consultivo al artículo 25 e indica que *en este precepto se establecen los requisitos para el acceso a las “medidas de apoyo de naturaleza económica” previstas para las familias monoparentales (como hemos señalado antes, no se menciona a las “equiparadas”), por la Ley y su desarrollo reglamentario.*

Pues bien, es notorio el alto grado de indeterminación que presenta la expresión “medidas de apoyo de naturaleza económica”, sería, por tanto, aconsejable que se acotase o precisase el ámbito de aplicación de este precepto. Conviene tener presente, además, que esta disposición determina la posibilidad misma de ser beneficiario de las medidas de apoyo en cuestión, lo que puede abrir un nuevo foco conflictual en su desarrollo.

Por ello, a juicio de este Consejo, la indeterminación de esta referencia (puesta ya de manifiesto durante la tramitación de la norma por el SOISP), sólo en parte puede resultar paliada entendiendo, tal y como hace la DGSS, que “en el momento de desarrollar la ley por esta Consejería procederá a señalar que medidas de apoyo son consideradas de carácter económico”.

Señala al respecto la Dirección General de Servicios Sociales que la determinación de las medidas de apoyo que se consideran de carácter económico se efectuará en el momento en que se dicten normas de desarrollo de la Ley.

Por ultimo apunta el Consejo Consultivo en relación con la Disposición adicional 3ª que habilita al Gobierno para adaptar las disposiciones necesarias para adoptar normas de política fiscal, que esta redacción es confusa, y quizá innecesaria, porque el Gobierno no puede tener más competencias en materia fiscal que las que le confiere el Estatuto de Autonomía y el bloque de la constitucionalidad en esta materia y, además, está sujeto al principio de reserva de ley en materia tributaria.

A raíz de este apunte, la Dirección General de Servicios Sociales cambia la redacción de la disposición adicional tercera, quedando del siguiente modo:

“Disposición adicional tercera. Establecimiento de medidas de política fiscal.

Corresponderá al Gobierno de La Rioja promover e impulsar la adopción de medidas de política fiscal, de acuerdo con la normativa vigente, para el establecimiento de beneficios fiscales dirigidos a familias monoparentales”.

Por cuanto antecede, se emite memoria de cierre por esta Secretaría General Técnica que recoge la totalidad de la tramitación efectuada, dando cumplimiento así a lo establecido en los artículos 39 y 40 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, informando favorablemente el presente anteproyecto de Ley, y elevando a Consejo de Gobierno para que si lo considera oportuno acuerde su aprobación.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 50 / 50
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00880-2021/001054	Informe	Consejo de Gobierno	2021/1081256
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora
1 Secretario General Técnico			
2			