

Expte.

DI-2426/2016-1

**EXCMA. SRA. CONSEJERA DE
CIUDADANÍA Y DERECHOS SOCIALES
Pº María Agustín 36. Edificio Pignatelli
50004 Zaragoza
Zaragoza**

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 4 de octubre de 2016 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja relativo a la falta de reconocimiento como familia numerosa a las familias monoparentales con dos hijos menores a cargo.

En el escrito de queja se ponía de manifiesto la necesidad de incluir estos supuestos junto con otros que la *Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas* sí equipara a las familias numerosas entendidas éstas en su sentido original.

Se trata ésta de una cuestión que a lo largo de los últimos años se ha ido planteando de manera recurrente, referida a las familias monoparentales con dos hijos a cargo que, en la actualidad y pese al esfuerzo que sabemos que se hace desde la Administración Estatal y Autonómica, no están reconocidas como familias numerosas, cosa que sí sucede cuando nos encontramos con familias en las que el estado civil del progenitor que se ocupa de estos menores es el de viudo o separado, suponiendo un agravio comparativo para las primeras familias.

Este tipo de expedientes son enviados por esta Institución al Defensor del Pueblo, puesto que somos conscientes de que su posible modificación compete al Gobierno Estatal, no obstante lo cual, esta Institución estaba interesada en conocer la postura del Gobierno Autonómico, es decir, dentro de las competencias que tiene atribuidas en qué modo se está tratando a estas familias.

Igualmente, puesto que puntualmente se nos informa de que existe una previsión estatal para su inclusión en las familias numerosas, el Justicia de Aragón estaba interesado en conocer los posibles también avances existentes al respecto.

SEGUNDO.- Consecuencia de la queja presentada, el día 7 de octubre de 2016 esta Institución incoó el presente expediente y emitió el correspondiente acuerdo de supervisión. Ese mismo día nos dirigimos al

Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón para interesarnos por la cuestión.

TERCERO.- Con fecha 16 de noviembre de 2016 tuvo entrada la respuesta de la entidad local en los siguientes términos:

“El Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales comparte la necesidad de que se otorgue una especial protección a las familias monoparentales y así se ha previsto en el ámbito de nuestras competencias. La familia, como institución en permanente evolución y sujeta al cambio social, se ha ido organizando, a lo largo del tiempo, mediante formas familiares diversas que han configurado una multiforme realidad de la familia actual que debe ser atendida por los poderes públicos. Es preciso resaltar el aumento significativo que, en los últimos tiempos, han experimentado las familias monoparentales y de manera especial aquellas en las que una madre es responsable en solitario de sus hijos/as (monoparentales). Desde este Departamento consideramos a estas familias, junto a muchas otras, el reflejo de una sociedad plural y, por lo tanto, a ellas se dedican diferentes actuaciones. En este sentido se debe destacar que la Ley 9/2014, de 23 de octubre, de Apoyo a las Familias de Aragón es de aplicación a las familias monoparentales. Es más, se les dedica un artículo (art. 46) en el que quedan incluidas como familias de especial consideración, concepto que en la ley hace referencia a aquellas familias que "deben tener una atención prioritaria y específica en los programas y actuaciones diseñadas por el Gobierno de Aragón, por requerir la adopción de medidas singularizadas derivadas de su situación sociofamiliar".

En dicho artículo se clarifica la definición de las familias monoparentales, entendiéndose como tal, a los efectos de esta ley, "el núcleo familiar compuesto por un único progenitor, que no conviva con su cónyuge ni con otra persona con la que mantenga una relación análoga a la conyugal, y los hijos a su cargo, siempre que constituya el único sustentador de la familia". Supone esta definición un primer paso fundamental para garantizar su reconocimiento y avanzar en la delimitación y alcance de la monoparentalidad.

Con esta calificación como familias de especial consideración deben producirse una serie de consecuencias fundamentales para garantizar, desde el Gobierno de Aragón, políticas de atención específica desde los diferentes ámbitos sectoriales y, principalmente, en las disposiciones mediante las cuales se establecen y regulan distintos tipos de ayudas o subvenciones para el acceso a bienes esenciales como puede ser la educación, servicios sociales, vivienda, empleo... Indicar que, desde el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, se están dando pasos en este sentido, relacionados con la acreditación de las familias monoparentales así como con la atención específica a estas unidades familiares.

Desde el punto de vista legal, según el art. 2.1 de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, "se entiende por familia numerosa la integrada por uno o dos ascendientes con tres o más hijos, sean o no comunes".

Por otra parte, y respecto a la consideración de las familias monoparentales como familias numerosas, las únicas referencias legales se encuentran en el artículo 2 de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas que establece como supuestos de equiparación a las Familias Numerosas:

a) Uno o dos ascendientes con dos hijos, sean o no comunes, siempre que al menos uno de éstos sea discapacitado o esté incapacitado para trabajar (art.2.2a).

b) El padre o la madre separados o divorciados, con tres o más hijos, sean o no comunes, aunque estén en distintas unidades familiares, siempre que se encuentren bajo su dependencia económica, aunque no vivan en el domicilio conyugal (art. 2.2c).

c) El padre o la madre con dos hijos, cuando haya fallecido el otro progenitor (nuevo párrafo añadido al art. 2 por la Disposición Adicional decimotercera de la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social).

Respecto al resto de familias monoparentales, la Ley 51/2007, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2008 señala en su Disposición Adicional Septuagésima:

"El Gobierno llevará a cabo las oportunas modificaciones legales para que las familias monoparentales con dos hijos a cargo tengan la consideración de familia numerosa".

En el mismo sentido, la Disposición Adicional Sexagésima Cuarta de la Ley 2/2008, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio 2009, establece nuevamente la necesidad de desarrollo reglamentario de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas.

Asimismo, la Disposición Adicional Sexagésima Octava de la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2010 señala que:

"El Gobierno, en el plazo de un mes desde la entrada en vigor de esta Ley, dará cumplimiento a la disposición adicional septuagésima de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2008 y a la disposición adicional sexagésima cuarta de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2009, llevando a cabo las oportunas modificaciones legales para que las familias monoparentales con dos hijos a cargo, así como las familias con un cónyuge discapacitado y dos hijos a cargo, tengan la

consideración de familia numerosa".

A fecha de hoy, las modificaciones legales previstas en la Ley 51/2007, Ley 2/2008 y Ley 26/2009, anteriormente citadas, todavía no se han producido.

Por otro lado, aunque dichas modificaciones legales corresponde realizarlas al Estado por ser una Ley estatal, el 23 de febrero de 2016 las Cortes de Aragón instan al Gobierno de Aragón a dirigirse al Gobierno Central para que modifique la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, al objeto de considerar a las familias monoparentales con dos hijos/as como familia numerosa, tal y como se recoge el concepto de familias de especial consideración en la Ley de apoyo a las familias de Aragón (Aprobación por el Pleno de las Cortes de Aragón de la Proposición no de Ley número 125/15-IX).

Desde el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales y, en concreto, desde la Dirección General de Igualdad y Familias, competente en la materia que nos ocupa, manifiesta su compromiso para llevar a cabo todas aquellas actuaciones que repercutan de manera positiva en el apoyo y protección de las diferentes estructuras familiares."

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

"1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:

a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.

b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.

c) La defensa de este Estatuto."

Las funciones de esta Institución se plasman de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

"2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:

a) *La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*

b) *La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la Ley del Justicia.*

c) *Los servicios públicos gestionados por personas físicas y jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.”*

SEGUNDA.- La respuesta emitida por la Administración Aragonesa es valorada positivamente por esta Institución, teniendo en cuenta sus esfuerzos para garantizar políticas de atención específica desde los diferentes ámbitos sectoriales, principalmente en las posibles ayudas o subvenciones para educación, servicios sociales, vivienda o empleo, tal y como se indica en su respuesta.

En este sentido se aprecia una evolución desde el año 2014, año en que por primera vez esta Institución abordó este tema.

Cierto es que, partiendo del dato de que la *Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las familias numerosas* es de ámbito estatal, esta Institución, lo mismo que el Gobierno de Aragón, tiene muy limitada su competencia para emitir algún pronunciamiento al respecto, si bien, no por ello, queremos dejar de prestar atención a esta situación que no es aislada, sino que cada vez afecta a un mayor número de familias.

Mención especial merece el artículo 46 de la *Ley 9/2014, de 23 de octubre, de Apoyo a las Familias de Aragón*, que define específicamente a las familias monoparentales y, reconoce, a este modelo de familia, junto con otros, se debe de dar una atención prioritaria y específica en los programas y actuaciones diseñadas por el Gobierno de Aragón, adoptando medidas singularizadas teniendo en cuenta su situación sociofamiliar.

Son precisamente esas medidas de educación, vivienda, empleo, etc. a las que nos hemos referido, el ámbito en el que la Administración Aragonesa puede moverse, ya que las políticas en materia tributaria, donde seguramente encontramos los beneficios más evidentes para estas familias, son adoptadas por el Gobierno Central, quedando en consecuencia excluida de nuestra competencia.

Puesto que existe una predisposición por parte de la Administración Aragonesa de proteger a las familias monoparentales, esta Institución ha estimado oportuno emitir la presente resolución, con el fin de que no cejen los esfuerzos llevados a cabo por el Gobierno de Aragón para que se materialice de manera efectiva esa especial protección en los ámbitos más cercanos a la familia, que es donde se presupone que la Administración

Aragonesa puede actuar.

Así, a diferencia de otras comunidades en las que existen ciertos beneficios, en Aragón, a día de hoy, todavía no se ha puesto en marcha ningún mecanismo equiparable a esas otras autonomías. Por servir de mero ejemplo, las madres solteras asturianas que tienen hijos a su cargo, pueden solicitar la deducción de 300 euros sobre la cuota autonómica, siempre y cuando la renta no sea demasiado alta; o el caso de Andalucía, donde las ayudas las pueden solicitar las madres solteras en la Diputación de cada provincia así como en determinados Ayuntamientos, referidas principalmente a ayudas de comedor escolar, ayudas a las rentas bajas o de ayuda a domicilio, o el caso de Castilla la Mancha donde, entre otras, se reconoce a las familias monoparentales la *tarjeta verde de transporte* o lo que llaman *ayudas para la infancia*.

Mención especial merece Cataluña, comunidad que incluso cuenta con un carnet monoparental, así como Madrid que contempla entre diversas medidas la subvención al alquiler, gracias a la cual se puede conseguir una ayuda anual máxima que se sitúa en el 40% de la renta, llegando a ser 3.200 euros por cada vivienda como importe máximo.

Quiere esto decir que pese a que, insistimos, desde el Gobierno de Aragón no puede hacerse sino trasladar al Gobierno Central el sentir de la ciudadanía que reclama que estas familias sean reconocidas como familias numerosas cuando existan al menos dos hijos a cargo, sí que se pueden adoptar medidas relativamente fáciles y viables para, en cumplimiento de la *Ley de Apoyo a las Familias de Aragón*, se proteja, no sólo a las familias monoparentales, sino a todas las que están en situación de especial vulnerabilidad.

III.- RESOLUCIÓN

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto dictar la siguiente

SUGERENCIA

Que el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia del Gobierno de Aragón, atendiendo a las consideraciones anteriormente expuestas y en cumplimiento del artículo 46 de la *Ley 9/2014, de 23 de octubre, de Apoyo a las Familias de Aragón*, valore la posibilidad de adoptar paulatinamente las medidas oportunas en el ámbito de la educación,

servicios sociales, vivienda y empleo que favorezcan a las familias monoparentales.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

Zaragoza, a 24 de noviembre de 2016

EL JUSTICIA DE ARAGÓN E.F.

FERNANDO GARCÍA VICENTE

