

DICTAMEN 4/18

sobre el Proyecto de modificación del Decreto de las ayudas económicas de apoyo a las familias con hijos e hijas a cargo

Bilbao, 9 de marzo de 2018

I.- INTRODUCCIÓN

El día 15 de febrero de 2018 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social Vasco escrito del Departamento de Empleo y Políticas Sociales, solicitando informe sobre el Proyecto de modificación del Decreto de las ayudas económicas de apoyo a las familias con hijos e hijas a cargo, según lo establecido en el artículo 3.1.b) de la Ley 8/2012, de 17 de mayo, del Consejo Económico y Social Vasco.

El objeto de la modificación es extender las ayudas por segundo hijo o por segunda hija a la anualidad en la que el hijo o la hija cumpla dos años de edad. Y, por otro lado, y al objeto de atender el interés superior del o de la menor, se contempla que si durante la tramitación de la solicitud de la ayuda, la persona solicitante fuera privada de la guardia y custodia del hijo o hija que motive la ayuda, por motivo de un delito de violencia de género, o cualquier otro, la solicitud será denegada, y otra persona que ostente la guarda y custodia podrá presentar solicitud de ayuda en el plazo general establecido. Excepcionalmente, cuando la fecha de solicitud inicialmente presentada por la persona privada de la guarda y custodia tuviera efectos más favorables, se tomará como referencia dicha fecha.

Se introducen, además, una serie de modificaciones que afectan a la tramitación de las solicitudes de ayuda, que pretenden introducir mejoras en la regulación, funcionamiento y gestión de las mismas.

De manera inmediata fue enviada copia del documento a todos los miembros del Pleno del Consejo a fin de que remitieran sus propuestas y opiniones y dar traslado de las mismas a la Comisión de Trabajo pertinente, según lo establecido en el Reglamento de Funcionamiento del Consejo Económico y Social Vasco. El día 2 de febrero de 2018 se reúne la Comisión de Desarrollo Social y a partir de los acuerdos adoptados, se formula el presente Proyecto de Dictamen para su elevación al Pleno del Consejo de 9 de marzo donde se aprueba por unanimidad.

II.- CONTENIDO

El texto del Proyecto de norma consta de una parte expositiva, de 17 artículos y una Disposición Final.

En la **parte expositiva** se detallan los antecedentes de la norma y las modificaciones que ahora se introducen.

El **artículo primero** del proyecto da una nueva redacción al artículo 3 del Decreto 30/2015, de 17 de marzo, sustituyendo el término "acogimiento familiar preadoptivo" por "delegación de guarda para la convivencia preadoptiva". Son varios los artículos del Decreto que se modifican por este cambio terminológico, siendo, de hecho, la única modificación en algunos de ellos.

Se incluye, por otro lado, un subapartado d) al párrafo 4, si bien no se introducen nuevos contenidos, sino que se trata únicamente de una reordenación del párrafo.

El **artículo segundo** añade un cuarto párrafo al artículo 4, relativo a los requisitos de las personas beneficiarias. En base al mismo, la persona solicitante de las ayudas deberá mantener todos los requisitos de acceso, en todo caso, en el momento de resolución de las mismas.

El **artículo tercero** da una nueva redacción al artículo 5 relativo al cumplimiento de requisitos. Así, además de la sustitución del término “acogimiento familiar preadoptivo” por el de “delegación de guarda para la convivencia preadoptiva”, se recoge expresamente en el texto del articulado la obligación de cumplir los requisitos para la concesión de las ayudas el momento de la solicitud, y de mantener la concurrencia de los mismos en todo momento hasta la concesión de las ayudas.

El **artículo cuarto** da una nueva redacción al párrafo 2 del artículo 6 (Situaciones subvencionables), que únicamente viene a sustituir el término “acogimiento familiar preadoptivo” por el de “delegación de guarda para la convivencia preadoptiva”.

El **artículo quinto** da una nueva redacción al artículo 7 (Extensión de las ayudas económicas), teniendo en cuenta que la modificación que se proyecta extiende las ayudas por segundo hijo o por segunda hija que se cobrarán durante tres años: en la anualidad del nacimiento, cuando el hijo o la hija cumpla un año de edad y por último, cuando cumpla dos años de edad.

Los **artículos sexto y séptimo** sustituyen, en los artículos 9.2 (9. Reconocimiento de discapacidad o situación de dependencia) y 10.3 (10. Situaciones subvencionables) del Decreto que se modifica, el término “acogimiento familiar preadoptivo” por el de “delegación de guarda para la convivencia preadoptiva”.

El **artículo octavo** da una nueva redacción al artículo 16 (Plazo de presentación de las solicitudes de ayuda), modificando la fecha de inicio del plazo para la solicitud de la ayuda en los casos de adopción, nacional o internacional, o de tutela.

El **artículo noveno** da una nueva redacción al párrafo 2 del artículo 17 (Solicitudes de ayuda y lugar de presentación), adecuando la referencia a los registros electrónicos regulados en el artículo 16 de La ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común.

El **artículo décimo** da una nueva redacción al artículo 18 relativo a la documentación a aportar junto a la solicitud de ayuda.

El **artículo undécimo** da una nueva redacción al artículo 20, sustituyendo la referencia que, en materia de subsanación y mejora de solicitud, se realiza a la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común, por la vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

El **artículo duodécimo** da una nueva redacción al párrafo 1 del artículo 21 (Guardia y custodia compartida) ya que conforme a la norma vigente, en el supuesto de guarda y custodia compartida, establecida por resolución judicial, el padre y la madre deberán acordar de forma expresa quién de los dos será la persona solicitante de la ayuda que corresponda con motivo del nacimiento, la adopción, el acogimiento familiar preadoptivo y la tutela, ya que la persona beneficiaria es única.

El **artículo decimotercero** da una nueva redacción al artículo 22 (Adopción precedida de delegación de guarda para la convivencia preadoptiva), quedando sustituido el término “acogimiento preadoptivo” por “delegación de guarda para la convivencia preadoptiva”.

El **artículo decimocuarto** da una nueva redacción al párrafo 2 del artículo 23 (Renta familiar estandarizada).

Los **artículos decimoquinto, decimosexto y decimoséptimo** dan una nueva redacción, respectivamente, al párrafo 3 del artículo 26, al artículo 27, y a la Disposición Final primera, realizando, por un lado, la actualización respecto a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (caso de los artículos decimoquinto y decimoséptimo), y, por otro lado, la sustitución del término “acogimiento preadoptivo”.

El texto finaliza con una **disposición final**, relativa a la entrada en vigor.

III.- CONSIDERACIONES

III.1 Consideraciones Generales

Tal y como se indica en la Memoria que acompaña al expediente, y se resume en la Exposición de Motivos del proyecto de decreto, el objeto de la modificación es extender las ayudas por segundo hijo o por segunda hija a la anualidad en la que el hijo o la hija cumpla dos años de edad. Y, por otro lado, y al objeto de atender el interés superior del o de la menor, se contempla que si durante la tramitación de la solicitud de la ayuda, la persona solicitante fuera privada de la guardia y custodia del hijo o hija que motive la ayuda, por motivo de un delito de violencia de género, o cualquier otro, la solicitud será denegada, y otra persona que ostente la guarda y custodia podrá presentar solicitud de ayuda en el plazo general establecido. Excepcionalmente, cuando la fecha de solicitud inicialmente presentada por la persona privada de la guarda y custodia tuviera efectos más favorables, se tomará como referencia dicha fecha.

Se introducen, además, una serie de modificaciones que afectan a la tramitación de las solicitudes de ayuda, que pretenden introducir mejoras en la regulación, funcionamiento y gestión de las mismas.

Este Consejo valora positivamente la modificación dado que con ella se aumenta la protección y el apoyo a las familias vascas. No obstante, llamamos la atención sobre los siguientes aspectos.

Reflexión previa

El proyecto de modificación del Decreto de las ayudas económicas de apoyo a las familias con hijos e hijas a cargo que se nos consulta ha sido una nueva oportunidad para que este organismo debata sobre uno de los problemas graves a los que se enfrenta la sociedad vasca: el demográfico.

Los últimos datos del Padrón Municipal (enero de 2017) confirman el estancamiento demográfico que se está produciendo en nuestra Comunidad. Paralelamente, las últimas proyecciones de población del INE realizadas para el período 2016-2031, estiman que en la fecha de referencia la CAPV habrá perdido el 3,7% de su población, frente a un promedio del -1,2% del Estado.

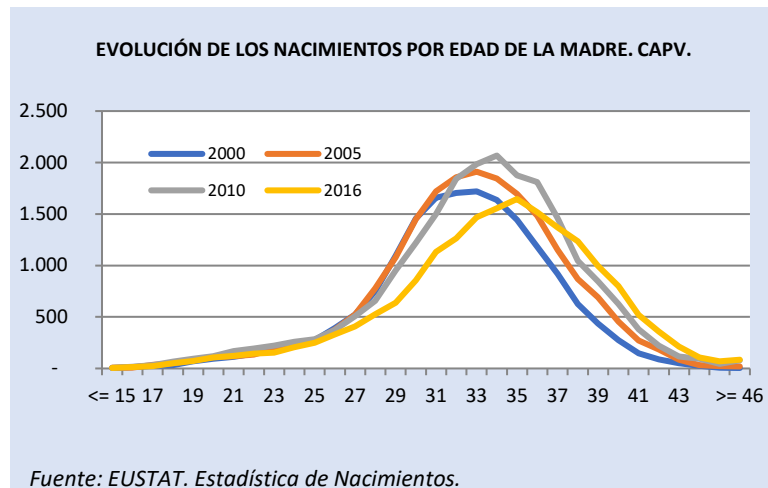
MOVIMIENTO NATURAL DE LA POBLACION EN LA CAPV						
	NACIDOS/AS VIVOS/AS	TASA	DEFUNCIO- NES	TASA	CRECIM. VEGETATIVO	TASA
2009	20.928	9,7	19.624	9,1	1.304	0,6
2010	21.159	9,7	19.357	8,9	1.802	0,8
2011*	21.180	9,7	19.832	9,1	1.348	0,6
2012*	20.533	9,4	20.281	9,3	252	0,1
2013*	19.118	8,8	19.692	9,0	-574	-0,2
2014*	19.378	8,9	20.157	9,3	-779	-0,4
2015*	18.851	8,7	21.509	9,9	-2.658	-1,2
2016*	18.240	8,4	21.223	9,8	-2.983	-1,4

(*) Datos provisionales. Tasas por mil habitantes.

Fuente: EUSTAT. Estadísticas de Nacimientos y de Defunciones, y elaboración propia.

Por su parte, los últimos datos publicados por EUSTAT muestran una tasa de nacimientos para el conjunto de la CAPV de 8,4 por mil frente a una ratio de 19,7 por mil en 1976. Así, hoy en día, nuestra Comunidad mantiene tasas inferiores a los promedios del Estado (8,7 por mil) y de la UE (10 por mil).

Uno de los factores que ha contribuido a la disminución de la natalidad en los últimos años es el progresivo retraso de la maternidad. En 2016 se mantiene la tendencia, de manera que el 81,1% de las mujeres que tuvieron descendencia tenía 30 años o más. El grupo más numeroso corresponde a las mujeres de entre 30 y 34 años, con un 36,7% del total de nacimientos. Le sigue el número de nacimientos de madres de entre 35 y 39 años (34,9%), que continúa superando ampliamente al grupo de 25 a 29 años (13,3%).



En este sentido es importante destacar que el Sociómetro Vasco núm. 62 pone de manifiesto que la mayoría de las personas entrevistadas declara en 2016 tener menos hijos/as de los que querría (51%). Entre los motivos para tener menos hijos/as, además del supuesto de que todavía no los hayan tenido, pero esperan tenerlos (41%), están las razones económicas (22%) y las dificultades para conciliar (5%), además de otro tipo de razones de salud, edad, no tener pareja, etc.

Paralelamente el 44% de las mujeres entrevistadas opina que el hecho de tener descendencia obstaculiza bastante su carrera profesional (45% en 2014), y el 26% cree que la obstaculiza "mucho" (22% en 2014). En cambio, para los hombres, sólo el 13% de las personas preguntadas, en total, aprecia muchos o bastantes obstáculos a la carrera profesional por tener hijos o hijas (14% en la encuesta de 2014).

A fin de superar los obstáculos descritos, el Gobierno Vasco puso en marcha a partir de 2002 los Planes de Apoyo a las Familias, pero a la vista de los datos que hemos presentado, resulta urgente que los poderes públicos afronten una potente política de familia sobre cuyas bases conviene reflexionar colectivamente.

A este órgano consultivo le preocupa comprobar que el informe de evaluación del último Plan, el vigente entre 2011 y 2015, reconozca que la amplia batería de iniciativas que comprendía se haya reducido, prácticamente, a las ayudas económicas a las familias. Ciertamente es el importante papel que éstas desempeñan, pero consideramos que, además de la provisión de prestaciones económicas suficientes, resulta fundamental la consolidación de una oferta suficientemente amplia de servicios y equipamientos que permitan a las familias tener la descendencia que desean y conciliar adecuadamente los distintos ámbitos de su vida.

Según datos del informe "La familia en la CAPV 2014" elaborado por el Gabinete de Prospección Sociológica del Gobierno Vasco, el 50% de los entrevistados/as cree que la mejor estrategia para la familia es que ambos progenitores trabajen menos horas y cuiden al niño/a entre los dos, lo que podría conseguirse con otro enfoque de las medidas de conciliación, complementario del presente.

Sobre la labor de las instituciones en relación con la conciliación y cuánto más podrían hacer, el 80% de los entrevistados y entrevistadas responden que deberían hacer más.

Desde el CES consideramos que la aportación de las familias que tienen hijos/as resulta de un valor inestimable, tanto para la propia familia como para la sociedad en su conjunto. Este interés social exige que todo aquello que pueda hacerse para promover que las familias tengan el número de hijos/as que desean debe ser considerado no como un gasto, sino como una inversión. Probablemente una de las inversiones más necesarias.

En consecuencia, apostamos por que se reconsidere el enfoque desde el que se abordan las ayudas a las familias con hijos/as. En nuestra opinión, no se trata tanto de paliar los gastos que ocasiona la crianza de los/as hijos/as, sino de remover los obstáculos que la dificultan y preparar un amplio conjunto de infraestructuras que, con carácter universal, facilite el contexto social, económico, cultural o laboral. Infraestructuras que permitan a las familias que se

planteen tener hijos/as, no solo no tener que enfrentarse a un coste casi inasumible, sino abordar esa función tan vital con un acompañamiento, desde los distintos ámbitos implicados, adecuado y suficiente. Si las familias aportan un enorme valor social, los poderes públicos han de que contribuir garantizando y preservando ese valor.

Por lo demás, esta concepción o enfoque de las políticas de familia es compatible con una atención más pormenorizada o intensa de aquellas familias que por sus particulares características (monoparentales, numerosas...) reclamen una especial atención.

Sobre el contenido sustantivo

1. Vemos necesario aclarar y unificar la terminología que se utiliza para evitar interpretaciones contradictorias.

Así, en el cuarto párrafo de la Exposición de Motivos se señala que:

“Por otro lado, y al objeto de atender el interés superior del o de la menor, se contempla que si durante la tramitación de la solicitud de la ayuda, la persona solicitante fuera privada de la guarda y custodia del hijo o hija que motive la ayuda, por motivo de un delito de violencia de género, o cualquier otro, la solicitud será denegada...”

Tal relación confusa en la medida en que no se sabe si la expresión “cualquier otro” se refiere a delito o causa de privación de la guarda y custodia, y para conocer a qué se refiere cuando alude a “cualquier otro” es preciso acudir al artículo segundo del Decreto que señala lo siguiente:

“En particular, la persona solicitante que, con posterioridad a la presentación de la solicitud de la ayuda fuera privada de la guarda y custodia del hijo o hija que motive la ayuda, por violencia de género, o cualquier otra causa deberá comunicarlo inmediatamente al órgano gestor de las ayudas...”

De la lectura de este precepto cabe derivar que la expresión “cualquier otro” de la Exposición de Motivos se refiere a motivo o causa de privación de la guarda o custodia. Procede, en consecuencia, aclarar y unificar la terminología para evitar interpretaciones contradictorias, como ya hemos señalado.

2. No nos parece procedente hacer referencia a una de las causas “delito de violencia de género” como causa de privación de la guarda y custodia, ya que la disposición abarca a cualquier causa de privación. Bastaría, en consecuencia, con significar que si la persona solicitante fuera privada de la guarda y custodia del hijo o hija por cualquier causa, deberá comunicarlo inmediatamente al órgano gestor de las ayudas.

Asimismo, en aras a la seguridad jurídica, debería revisarse el texto, ya que, para significar el mismo contenido sustantivo, en la Exposición de Motivos se hace referencia al “delito de violencia de género” y en el artículo segundo se hace uso de la expresión “por violencia de género”.

3. Dado que, en situaciones concretas, como es el caso de violencia sobre la mujer¹, se contempla que un juez pueda suspender la guarda y custodia, este Consejo aconseja que tal situación (la suspensión de la guarda y custodia) sea incluida.

¹ En situaciones de violencia sobre la mujer, el artículo 66 de la Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, el artículo 65 dispone que “El Juez podrá suspender para el inculpado por violencia de género el ejercicio de la patria potestad, guarda y custodia, acogimiento, tutela, curatela o guarda de hecho, respecto de los menores que dependan de él. Si no acordara la suspensión, el Juez deberá pronunciarse en todo caso sobre la forma en la que se ejercerá la patria potestad y, en su caso, la guarda y custodia, el acogimiento, la tutela, la curatela o la guarda de hecho de los menores. Asimismo, adoptará las medidas necesarias para garantizar la seguridad, integridad y recuperación de los menores y de la mujer, y realizará un seguimiento periódico de su evolución.”

IV.- CONSIDERACIONES ESPECÍFICAS

Cuarto párrafo de la Exposición de Motivos

En línea con expuesto en las consideraciones generales se propone añadir lo que figura en negrita y cursiva y eliminar lo subrayado:

*“Por otro lado, y al objeto de atender el interés superior del o de la menor, se contempla que si durante la tramitación de la solicitud de la ayuda, la persona solicitante fuera privada **o suspendida** de la guarda y custodia del hijo o hija que motive la ayuda, por motivo de un delito de violencia de género, o cualquier otro **cualquier causa**, la solicitud será denegada...”*

Artículo segundo:

En línea con expuesto en las consideraciones generales se propone añadir lo que figura en negrita y cursiva y eliminar lo subrayado:

*“En particular, la persona solicitante que, con posterioridad a la presentación de la solicitud de la ayuda fuera privada **o suspendida** de la guarda y custodia del hijo o hija que motive la ayuda, por ~~violencia de género, o cualquier otra~~ **causa**, deberá comunicarlo inmediatamente al órgano gestor de las ayudas...”*

V.- CONCLUSIONES

El CES Vasco considera adecuada la tramitación del Proyecto de modificación del Decreto de las ayudas económicas de apoyo a las familias con hijos e hijas a cargo, con las consideraciones que éste órgano consultivo ha efectuado.

En Bilbao, a 9 de marzo de 2018



Vº Bº El Presidente
Francisco José Huidobro Burgos



La Secretaria General
Emilia Málaga