

10/25

dictamen

Sobre el Proyecto de Decreto

por el que se regula el régimen de las familias monoparentales

Bilbao, 24 de julio de 2025



CES
EGAB

Consejo Económico
y Social Vasco

Euskadiko Ekonomia eta Gizarte
Arazoetarako Batzordea

Dictamen 10/25



I.- ANTECEDENTES

El 8 de julio de 2025 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social Vasco escrito del Departamento de Bienestar, Juventud y Reto Demográfico solicitando informe sobre el *“Proyecto de Decreto por el que se regula el régimen de las familias monoparentales”*, según lo establecido en el artículo 3.1 de la Ley 8/2012, de 17 de mayo, del Consejo Económico y Social Vasco.

La norma que se nos consulta tiene por objeto, según se expone en su artículo 1, dotar a las familias monoparentales y a las familias en situación de monoparentalidad de un régimen y estatus propio. Para ello, regula el reconocimiento de la condición de familia monoparental y de la familia en situación de monoparentalidad, las obligaciones de sus titulares, su renovación, modificación y las condiciones que determinan su pérdida.

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 estas a la Comisión de Trabajo pertinente, según lo establecido en el Reglamento de Funcionamiento del Consejo Económico y Social Vasco.

El 18 de julio de 2025 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 24 de julio donde se aprueba por unanimidad.

II.- CONTENIDO

El *“Proyecto de Decreto por el que se regula el régimen de las familias monoparentales”* consta de exposición de motivos, 22 artículos y una disposición final.

Explica la exposición de motivos que la familia es la institución más relevante de la sociedad, su unidad básica. En su núcleo, la persona crece, se educa y desarrolla. Por ello, la Ley 13/2008, de 12 de diciembre, de Apoyo a las Familias reconoce que la familia cumple la misión insustituible e indelegable de tejer las relaciones primordiales de la persona y es el cauce de transmisión de pautas de comportamiento, tradiciones, hábitos, usos y creencias. La Ley, además, declara que la familia puede adoptar múltiples formas de organización, y en consecuencia, debe ser reconocida y apoyada por la sociedad en un sentido plural: todas las familias, cualquiera que sea su forma y composición, pueden cumplir su misión de socialización y de realización personal de las personas que las componen.

La Ley 13/2008, de 12 de diciembre, de Apoyo a las Familias aborda de manera singular la necesidad de protección de las familias monoparentales por ser especialmente vulnerables: este tipo de familia está expuesta a un mayor riesgo de pobreza, a dificultades para conciliar vida familiar y laboral y a situaciones de exclusión social. A todo esto, se suma en muchas ocasiones, la discriminación por razón de sexo, pues ocho de cada diez familias monoparentales están encabezadas por una mujer y son datos incontestables que las mujeres presentan una menor tasa de actividad y menor tasa de ocupación con respecto a la población masculina, ocupan empleos más precarios, con mayor porcentaje de jornadas parciales y, en muchas ocasiones, percibiendo una menor remuneración que los hombres a pesar de estar desempeñando el mismo puesto de trabajo.

El Ararteko en su informe extraordinario *“Políticas de apoyo a las familias en Euskadi: análisis y propuestas”* recomendó al Gobierno Vasco el desarrollo de instrumentos normativos que generasen un marco unificado para la protección de las familias monoparentales eliminando situaciones de discriminación que mermen sus derechos.

Por todo ello, la CAPV, consciente de la situación de especial vulnerabilidad que enfrentan las familias monoparentales, a través de este decreto regula un procedimiento orientado al reconocimiento y acreditación de la condición de familia monoparental y familia en situación de monoparentalidad que permita desarrollar medidas específicas de protección para estas familias, dotándolas así, de un status propio y diferenciado del resto de modelos familiares.

Además, el presente Decreto atiende el mandato del programa de gobierno de XIII Legislatura cuyo compromiso 147 propone profundizar en una Administración más cercana, sencilla y eficiente, por ello, el reconocimiento de familia monoparental y en situación de monoparentalidad se realizará a través de un certificado para un fácil y rápido acceso y emisión.

III.- CONSIDERACIONES GENERALES

Se presenta a nuestra consideración el *“Proyecto de Decreto por el que se regula el régimen de las familias monoparentales”* que, teniendo en cuenta la diversidad de realidades familiares y la necesidad de garantizar la igualdad de oportunidades en el ejercicio de la parentalidad, presta atención a uno de los modelos de convivencia que ha sufrido mayores cambios y crecimiento en los últimos tiempos, el de las familias monoparentales, entendidas como aquellas en las que una única persona progenitora asume de manera exclusiva la responsabilidad sobre sus hijas e hijos.

Valoramos positivamente este Decreto que busca, en aplicación de la Ley 13/2008, de Apoyo a las Familias, prestar una especial protección a este tipo de familias, por entender que están más expuestas al riesgo de pobreza, las dificultades para la conciliación y las situaciones de exclusión social.

No obstante, queremos trasladar al legislador algunas consideraciones y propuestas de modificación, en una norma que consideramos de especial importancia, todas al objeto de de dar una **mejor cobertura** a las situaciones de vulnerabilidad:

- En primer lugar, queremos recordar que, tal y como se reconoce en la exposición de motivos, el 80 % de las familias monoparentales están **encabezadas por mujeres**, aunque no se concrete medida de acción positiva alguna.

Por ello, sugerimos enfatizar en dicha exposición de motivos esta realidad, así como incorporar expresiones como *“familias monoparentales, mayoritariamente monomarentales”* ó *“familias monoparentales, mayoritariamente encabezadas por mujeres”*, con el objetivo de **reforzar su visibilidad** sin contradecir el marco jurídico. En igual sentido propondremos, en las consideraciones específicas, una adición en el art. 4 (categorías de las familias monoparentales).

- Se distingue entre **“familias monoparentales”** y **“familias en situación de monoparentalidad”** (art. 3) y para la consideración de estas segundas se tienen en cuenta los ingresos económicos de la familia.

Consideramos discriminatorio establecer criterios adicionales para las familias que se encuentran en esta situación, cuya clasificación no debería depender de los ingresos. En nuestra opinión, **todas situaciones monoparentales** deben ser protegidas y debería ser a futuro, cuando se regule la concesión de ayudas para estas familias, cuando se incorporen los criterios económicos. En ese sentido, propondremos, en las consideraciones específicas, eliminar los requisitos de ingresos económicos que establece el art. 3.2 para las familias recogidas en esa categorización.

- Al explicitar qué familias se encuentran en situación de monoparentalidad, se dice en el apartado 2. b) del citado art. 3 *“Aquella en la que la madre con hijas o hijos a cargo, ha sufrido **violencia de género** por parte de la otra persona progenitora...”*

Consideramos que, de igual manera, debería incluirse el supuesto en que la madre sea víctima de **violencia sexual**, lo que no se contempla y, sin embargo, se hace referencia a esta circunstancia en el artículo 8 al determinarse qué documentación se solicita: *“La situación de víctima de violencia sexual o víctima de terrorismo se acreditará a través de la resolución judicial o administrativa correspondiente.”*, así como en el artículo 16 al hablar de la vigencia del certificado: *“En el supuesto de violencia de género, violencia sexual y condición de víctima de terrorismo el reconocimiento será por cinco años desde la emisión de la acreditación de dicha circunstancia”*.

De igual manera, añadiendo otro caso más, recomendamos incluir el supuesto en que la persona progenitora acredite su situación como **víctima de trata de seres humanos**, tal y como se recoge en otras normativas autonómicas.

- En general, el decreto exige documentación que muchas **familias migrantes** no pueden obtener. Se propone que se facilite la acreditación mediante declaración responsable o informes de servicios sociales y, en este sentido, propondremos, más adelante, una adición en el art. 8.

Por otra parte, con la actual redacción, el decreto puede excluir a las personas **solicitantes de asilo, víctimas de trata o mujeres extranjeras en proceso de regularización**, dado que se exige un año de empadronamiento (art. 5.1). Por ello, propondremos eximir de este requisito a las personas con protección subsidiaria o en situación de especial vulnerabilidad.

- Consideramos que también deberían incluirse como parte de la tipología de familias en situación de monoparentalidad (art. 3.2) las siguientes circunstancias: Aquellas familias en las que sobre una de las personas progenitoras convivientes recaiga una **pena privativa de libertad** que implique ingreso en prisión por un periodo de tiempo igual o superior a un año, y cuando la persona progenitora deba permanecer **ingresada en un centro hospitalario** o de tratamiento, con una previsión médica de un periodo igual o superior a un año, junto con las personas dependientes de esta.

En el supuesto de la privación de libertad, y al igual que hemos señalado anteriormente, esta circunstancia no se contempla en el art. 3.2 y, sin embargo, se hace referencia a la misma en el artículo 16, al hablar sobre la vigencia del reconocimiento: *“En el supuesto de privación de libertad o expulsión del territorio nacional el reconocimiento tendrá una vigencia anual.”* Por tanto, también vemos necesaria la inclusión del citado supuesto a la hora de determinar conceptos.

- Para terminar, y como idea general, recomendamos que **los requisitos exigidos y la documentación necesaria** para acreditar la monoparentalidad sean más asequibles y simplificados, a fin de que estas familias accedan más fácilmente a esta categoría de especial protección.

Más en concreto, en el art. 8 (Documentación), recomendamos simplificar unas exigencias burocráticas que pueden resultar para muchas personas un verdadero impedimento. Por eso, y teniendo en cuenta lo que se dice en su apartado 3 (*“La documentación acreditativa de las situaciones y requisitos para la obtención del reconocimiento se recabará mediante los mecanismos*

de interoperabilidad establecidos”), se sugiere reducir, en la medida de lo posible, la documentación a presentar, y que esta sea consultada por quien deba verificarla a través de las diferentes Administraciones públicas.

Otras modificaciones que propondremos en relación con los trámites burocráticos se refieren a **los plazos**, tanto para resolver y notificar (art. 11.1) como de vigencia de la acreditación de la condición de víctima de violencia de género, sexual o del terrorismo (art. 16.2).

IV.- CONSIDERACIONES ESPECÍFICAS

Art. 3. Conceptos

En primer lugar, en el **apartado 2** de este artículo se define qué se considera **“familia en situación de monoparentalidad”**.

Queremos reiterar lo expuesto en las consideraciones generales en relación con el requisito de ingresos económicos que se incorpora para la clasificación de estas familias y, en ese sentido, proponemos **suprimir** en los **puntos a), b), c), d) y e)** la expresión *“siempre que la familia no tenga ingresos económicos anuales superiores a 2 veces el SMI, en su cómputo anual”*.

En segundo lugar, en el **apartado 5** de este artículo se dice que *“para el cómputo de ingresos económicos anuales de la familia, se tendrán en cuenta los obtenidos en el período impositivo referido a 2 años antes a aquel en que se solicite el reconocimiento.”*

Nos parece que esta redacción no es lo suficientemente clara respecto al período aludido y recomendamos, para una mayor claridad, sustituir el texto señalado por la referencia al **“último ejercicio disponible”** y, de igual manera, recomendamos idéntica modificación en el **artículo 8**, al determinar la documentación a presentar.

Art. 4. Categorías de las familias monoparentales y en situación de monoparentalidad

Insistiendo en lo expuesto en las consideraciones generales, y a fin de visibilizar la forma más común de monoparentalidad como situación agravada, se propone incluir en este artículo la **“monomarentalidad”** como categoría especial, mediante la siguiente **adición** en el **apartado a)**:

“Las familias monoparentales o en situación de monoparentalidad, se clasifican en dos categorías:

a) Especial:...

8.º Las familias en las que una única mujer progenitora sea responsable de la unidad familiar, con cargas exclusivas de crianza y cuidados, especialmente en contextos de precariedad o discriminación múltiple”.

En consecuencia, el art. 8.2 deberá explicitar qué se consideran “contextos de precariedad o discriminación múltiple” en base a criterios objetivos (informes oficiales, por ejemplo).

Art. 5. Requisitos para la acreditación y mantenimiento de la condición de familia monoparental o en situación de monoparentalidad

El **apartado 1** dispone que la persona solicitante deberá tener residencia legal efectiva en el momento

de presentar la solicitud y durante toda la vigencia del reconocimiento y estar empadronada en la Comunidad Autónoma del País Vasco, de forma ininterrumpida, con al menos doce meses inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud.

En términos generales, consideramos que la antigüedad de doce meses en el empadronamiento en la CAE no debería ser un requisito para ser susceptible de ser considerada “familia monoparental” o “familia en situación de monoparentalidad”. Y, más específicamente, hemos señalado en las consideraciones generales los problemas que este requisito puede acarrear para algunas familias en situaciones migratorias especiales.

Consideramos, por ello, que lo más conveniente sería la **supresión de este requisito** de antigüedad en el padrón, aunque si se viera la necesidad de exigir una mínima antigüedad de residencia efectiva, recordamos que en otras normativas autonómicas afines se exige el empadronamiento durante **seis meses**.

Art. 8. Documentación

En primer lugar, reiteramos lo manifestado acerca de la conveniencia de **simplificar los trámites** burocráticos para el reconocimiento de la condición de familia monoparental.

En segundo lugar, y en relación con lo expuesto acerca de las familias extranjeras, se propone una **adición** al final del **apartado 2**, a fin de contemplar una flexibilización de las tramitaciones en situaciones vulnerables:

“En situaciones de especial vulnerabilidad (protección internacional, trata, mujeres migrantes sin documentación oficial), se admitirá la acreditación mediante informes de servicios sociales o entidades reconocidas”.

Esta adición deberá encajar de manera coherente con la definición de “contextos de precariedad o discriminación múltiple” a los que a menudo deber hacer frente las familias monoparentales o en situación de monoparentalidad encabezadas por mujeres, propuesta anteriormente (véase consideración sobre el art. 4).

Art. 11. Plazo máximo para resolver y notificar

El **apartado 1** fija un plazo de seis meses, contados desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en cualquiera de los registros del órgano competente, para resolver.

Este plazo nos parece excesivo, y consideramos que **tres meses** sería un plazo más adecuado.

Art. 16. Vigencia temporal del reconocimiento y categoría especial

El **apartado 2.a)** dispone que *“En el supuesto de violencia de género, violencia sexual y condición de víctima de terrorismo el reconocimiento será por cinco años desde la emisión de la acreditación de dicha circunstancia”.*

Esto implica una exigencia de repetir documentación cuando no hay cambios en la situación familiar. Se sugiere que se pueda favorecer la renovación automática cuando las condiciones se mantengan, de modo que se propone la siguiente **adición**:

*“a) En supuestos de violencia de género, sexual o terrorismo, el reconocimiento será de cinco años, **sin perjuicio de su renovación automática de acuerdo al artículo siguiente si persisten las circunstancias**”.*

que lo motivaron”.

V.- CONCLUSIÓN

El CES Vasco considera adecuada la tramitación del *“Proyecto de Decreto por el que se regula el régimen de las familias monoparentales”*, con las consideraciones que este órgano consultivo ha efectuado para su modificación.

En Bilbao, a 24 de julio de 2025

Vº Bº del Presidente

Javier Muñecas Herreras

La Secretaria General

Izaskun Astondoa Sarria