

Dictamen núm. 2/2020, relativo al proyecto de decreto de principios generales de los procedimientos de reconocimiento de la condición de familia monoparental y de la condición de familia numerosa

De acuerdo con lo que dispone el artículo 2, n.º 1, letra a, inciso primero, de la Ley 10/2000, de 30 de noviembre, del Consejo Económico y Social de las Islas Baleares y el artículo 30 del Decreto 67/2010, de 28 de mayo, por el cual se aprueba el Reglamento que regula la organización y el funcionamiento, el Consejo Económico y Social emite el siguiente:

DICTAMEN

I. Antecedentes

Primero. El día 13 de marzo de 2020 se registra de entrada en el Consejo Económico y Social (CES) la solicitud de dictamen de la Consejería de de Asuntos Sociales y Deportes relativa al proyecto de decreto de principios generales de los procedimientos de reconocimiento de la condición de familia monoparental y de la condición de familia numerosa.

Segundo. El día 14 de marzo de 2020 se publicó en el Boletín Oficial del Estado el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el cual se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, y se determina la necesidad de establecer medidas organizativas que garanticen el mantenimiento del servicio público y a la vez sean compatibles con la situación de estado de alarma y las obligaciones de confinamiento que se han declarado. La disposición adicional tercera

Dictamen núm. 2/2020

de la mencionada norma suspende los plazos para la tramitación de los procedimientos de las entidades que forman parte del sector público. El cómputo de los plazos se retomará en el momento en que pierda vigencia el citado Real Decreto o, si procede, las prórrogas del mismo. Esta disposición fue modificada por el Real Decreto 465/2020, de 17 de marzo.

Tercero. El día 7 de abril de 2020 se anuncia la entrada de la solicitud a los consejeros del CES.

Cuarto. El expediente enviado al CES consta de la siguiente documentación:

1. Memoria justificativa en relación con la consulta pública previa para la elaboración de un proyecto de decreto de principios generales por el cual se establece el procedimiento de reconocimiento de la condición de familia monoparental y de la condición de familia numerosa.
2. Resolución de la consejera de Servicios Sociales y Cooperación mediante la cual se somete a consulta pública previa el proyecto de decreto de principios generales por el cual se establece el procedimiento de reconocimiento de la condición de familia monoparental y de la condición de familia numerosa.
3. Certificado emitido por el jefe del Servicio de Participación y Voluntariado, de la Dirección General de Participación y Memoria Democrática, de la Consejería de Cultura, Participación y Deportes, relativo al trámite de consulta pública previa.
4. Diligencia de la jefa del Servicio Jurídico de la Consejería de Servicios Sociales y Cooperación en relación a las alegaciones y observaciones formuladas durante el trámite de consulta pública previa.
5. Aportaciones formuladas por el Instituto Mallorquín de Asuntos Sociales.
6. Aportaciones formuladas por vía electrónica.

7. Certificado emitido por la secretaria del Consejo de Servicios Sociales, mediante el cual se certifica que este organismo ha informado favorablemente el proyecto de decreto mencionado.
8. Memoria del análisis del impacto normativo del proyecto de decreto de principios generales por el cual se establece el procedimiento de reconocimiento de la condición de familia monoparental y de la condición de familia numerosa.
9. Resolución de la consejera de Asuntos Sociales y Deportes por la cual se inicia el procedimiento para la elaboración de un proyecto de decreto de principios generales por el cual se establece el procedimiento de reconocimiento de la condición de familia monoparental y de la condición de familia numerosa.
10. Primer borrador del proyecto de decreto de principios generales por el cual se establece el procedimiento de reconocimiento de la condición de familia monoparental y de la condición de familia numerosa (versiones catalana y castellana).
11. Resolución de la consejera de Asuntos Sociales y Deportes por la cual se somete al trámite de información pública el proyecto de decreto de principios generales por el cual se establece el procedimiento de reconocimiento de la condición de familia monoparental y de la condición de familia numerosa.
12. Publicación en el Boletín Oficial de las Islas Baleares de la resolución de la consejera de Asuntos Sociales y Deportes por la cual se somete a trámite de información pública el proyecto de decreto de principios generales por el cual se establece el procedimiento de reconocimiento de la condición de familia monoparental y de la condición de familia numerosa.
13. Trámite de audiencia a las consejerías de la administración autonómica, por medio de las secretarías generales, a los consejos insulares, a la Federación de entidades locales de las Islas Baleares y resto de entidades interesadas, y justificantes de su recepción.
14. Alegaciones presentadas por las siguientes entidades:

- a) Consejería de Modelo Económico, Turismo y Trabajo.
- b) Consejería de Transición Energética y Sectores Productivos.
- c) Consejería de Presidencia, Cultura e Igualdad.
- d) Federación de Entidades Locales de las Islas Baleares.
- e) Instituto Mallorquín de Asuntos Sociales.
- f) Consejo Insular de Menorca.

15. Certificado emitido por el jefe del Servicio de Participación y Voluntariado, de la Dirección General de Participación y Voluntariado, de la Secretaría Autonómica de Memoria Democrática y Buen Gobierno, de la Consejería de Administraciones Públicas y Modernización, relativo a la publicación del trámite de audiencia e información pública en la página web de participación ciudadana.

16. Diligencia emitida por la jefa de sección del Servicio Jurídico de la Consejería de Asuntos Sociales y Deportes, relativa a las alegaciones presentadas de manera telemática durante el trámite de audiencia y de información pública.

17. Informe de impacto de género emitido por el instituto Balear de la Mujer.

18. Acta de la reunión del Pleno del Consejo de Infancia y Familia de las Islas Baleares.

19. Segunda versión del proyecto de decreto de principios generales de los procedimientos de reconocimiento de la condición de familia monoparental y de la condición de familia numerosa.

20. Segunda versión de la memoria de análisis de impacto normativo.

21. Oficio de la consejera de Asuntos Sociales y Deportes por el cual solicita el dictamen preceptivo al Consejo Económico y Social de las Islas Baleares.

Quinto. El día 29 de abril de 2020, el Presidente del Consell Econòmic y Social dictó una resolución en virtud de la cual se levantó la suspensión de plazos prevista a la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, modificada por el Real Decreto 465/2020, de 17 de marzo.

Sexto. De acuerdo con el procedimiento aplicable, la Comisión de Trabajo del área Social elabora una propuesta de dictamen que es elevada a la Comisión Permanente. Este órgano, aprueba finalmente el dictamen el día 29 de abril de 2020.

II. Contenido del proyecto de decreto

I. El proyecto de decreto enviado para dictamen consta de una parte expositiva, una parte dispositiva compuesta por 25 artículos divididos en tres capítulos, una parte final formada por una disposición adicional, una disposición transitoria, una disposición derogatoria, dos disposiciones finales y un anexo.

El preámbulo de la norma empieza recordando como el artículo 39 de la Constitución española establece que los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia, así como también, que el artículo 16 del Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares, en el ámbito de la defensa y la protección de los derechos sociales de los ciudadanos de las Islas Baleares, establece que la actuación de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares se tiene que centrar, primordialmente, entre otros, en los ámbitos correspondientes de la defensa integral de la familia; la protección específica y la tutela social del menor; la asistencia social a las personas que sufran marginación, pobreza o exclusión social, así como la protección social contra la violencia, especialmente la violencia de género.

A continuación, se hace mención a la familia como el principal agente socializador en la infancia para todos los individuos que la conforman y el agente responsable de la atención a las personas con las capacidades limitadas por dolencia, discapacidad o

edad, y como este papel se ha ido ajustando según los cambios, sociales, políticos y culturales que se han producido en los últimos años.

En relación a la competencia de la comunidad autónoma sobre la materia objeto de regulación, el artículo 30.16 del Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares, dispone que la comunidad autónoma tiene la competencia exclusiva en materia de protección social de la familia y conciliación de la vida familiar y laboral. En cuanto a la competencia de los consejos insulares sobre esta materia en su ámbito insular, reconocida por el artículo 70.4 del Estatuto de autonomía, este Decreto se dicta parcialmente al amparo del artículo 58.3, por el cual el Gobierno de las Islas Baleares puede establecer principios generales sobre las competencias propias de los consejos insulares a efectos de establecer un mínimo normativo común en todo el territorio autonómico.

En cuanto al marco normativo en el cual se inserta la propuesta, se hace referencia, por un lado, en el ámbito autonómico, a la Ley 8/2018, de 31 de julio, de apoyo a las familias y a la Ley 12/1993, de 20 diciembre, de atribución de competencias a los consejos insulares en materia de servicios sociales y asistencia social, y por otro, en el ámbito estatal, se mencionan la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de protección a las familias numerosas, el Real Decreto 1621/2005, de 30 de diciembre, por el cual se aprueba el reglamento de la Ley 40/2003 y la Ley 26/2015, de 28 de julio, de protección de la infancia y la adolescencia.

Finalmente, y de acuerdo con el que prevé el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas y el artículo 49 de la Ley 1/2019, de 31 de enero, del Gobierno de las Islas Baleares, explica

como este proyecto se ajusta a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, eficiencia, calidad y simplificación.

II. En cuanto a la parte dispositiva del proyecto normativo, esta se estructura en tres capítulos diferentes:

El capítulo I -Disposiciones generales- fija el objeto de la norma (artículo 1), que es la regulación de los principios generales y de las normas complementarias del procedimiento para el reconocimiento de la condición de familia monoparental, así como algunos aspectos del reconocimiento de familias numerosas, en el marco de la normativa estatal en la materia. A continuación, se determina el concepto de familia monoparental y de familia numerosa a los efectos de este Decreto, las condiciones y requisitos que tienen que reunir estos tipos de familias para disfrutar de esta condición (artículos 2, 3 y 4), así como también, las diferentes categorías de familias monoparentales y de familias numerosas (artículos 5 y 6).

El capítulo II -Procedimientos en relación con el reconocimiento y la expedición de título de familia monoparental y del título de familia numerosa- se divide en dos secciones:

- La sección 1ª regula el procedimiento para el reconocimiento y expedición del título de familia monoparental y de familia numerosa, atribuyendo a los consejos insulares de cada isla la competencia para reconocer y expedir los títulos de familia numerosa y de familia monoparental, así como las facultades para modificar, renovar, suspender o extinguir estos títulos (artículo 7). Seguidamente se hace referencia al procedimiento para el reconocimiento y expedición de títulos, el cual se inicia a instancia de parte, así como a la presentación de las solicitudes, que se podrán presentar mediante un impreso formalizado, en el registro electrónico del consejo insular respectivo o en

cualquier de los lugares que establece el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre (artículo 8), a la documentación común que tendrán que presentar las personas solicitantes para obtener los títulos de familia numerosa y de familia monoparental (artículo 9), la documentación específica requerida para el reconocimiento de la condición de familia monoparental (artículo 10), los aspectos relativos a la comunicación y cesión de datos de carácter personal, los cuales se someterán en todo caso a la protección que determine la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos de carácter personal y de garantía de los derechos digitales (artículo 11), a la revisión y enmienda de las solicitudes presentadas (artículo 12), el plazo para dictar resolución, que será de tres meses contadores desde la entrada de la solicitud en el registro del órgano competente para tramitarla, especificando que una vez transcurrido este plazo sin que se dicte resolución la solicitud esta se entenderá estimada por silencio administrativo (artículo 13), la expedición del título y del carné individual (artículo 14), el ámbito de aplicación de los títulos, distinguiendo entre los títulos que reconocen la condición de familia numerosa, los cual se extienden en todo el territorio del Estado, y los títulos que reconocen la condición de familia monoparental, que se limita en el territorio de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares (artículo 15), la vigencia de los títulos y carnés (artículo 16) y la compatibilidad de títulos, estableciendo que las unidades familiares y sus miembros que cumplan los requisitos correspondientes en la categoría de familia numerosa y a la categoría de familia monoparental podrán disponer de las dos acreditaciones, si bien no pueden disfrutar como familia monoparental de beneficios o ventajas ya reconocidas como familia numerosa (artículo 17).

- La sección 2ª regula el procedimiento para la modificación, renovación y extinción de los títulos de familia monoparental y de familia numerosa, estableciendo en primer lugar las circunstancias en las cuales se tendrá que solicitar la modificación y

renovación de los títulos (artículo 18). A continuación, se determina el procedimiento para la modificación y renovación de títulos, especificando que su tramitación se tiene que ajustar al procedimiento general de expedición y reconocimiento de títulos de familia monoparental y de familia numerosa (artículo 19), y finalmente, se hace referencia a las circunstancias por las cuales se extinguen los títulos de familia monoparental y de familia numerosa y los carnés respectivos (artículo 20).

El capítulo III -Pérdida del título, obligaciones de las personas titulares, revocación y régimen sancionador- establece en primer lugar que en el caso de desaparición o pérdida de los títulos o de algunos de los carnés individuales, se podrá solicitar un duplicado al consejo insular que lo hubiera expedido, mediante el modelo correspondiente, de lo que se dejará constancia expresa en el expediente administrativo (artículo 21), a continuación determina toda una serie de obligaciones que tendrán que llevar a cabo los miembros que formen la unidad familiar a la cual se le ha reconocido la condición de familia monoparental o de familia numerosa (artículo 22), las facultades de comprobación que tienen los respectivos consejos insulares así como la posibilidad de revocar los títulos (artículo 23), la posibilidad de incoar el correspondiente procedimiento sancionador (artículo 24) y la adopción de medidas provisionales cuando existan indicios que no se mantienen las condiciones para mantener el título correspondiente (artículo 25).

En cuanto a la parte final, esta se encuentra formada por una disposición adicional, una disposición transitoria, una disposición derogatoria, dos disposiciones finales y un anexo, en el cual se hacen constar los modelos de título relativos a la categoría de familia numerosa y a la categoría de familia monoparental, con los respectivos carnés individuales.

En primer lugar, la disposición adicional única establece que la Administración de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares adoptará las medidas necesarias por las que familias con título de familia monoparental o familia numerosa puedan disfrutar, de acuerdo con su tipología, de las medidas, los servicios y las prestaciones de apoyo a la familia que prevén la Ley 8/2018, de 31 de julio, de apoyo a las familias, y el resto de normativa aplicable. Así mismo, en los ámbitos sectoriales productivos, promoverá que las empresas privadas apliquen ventajas y beneficios por estos colectivos.

A continuación, la disposición transitoria única del proyecto dispone que los títulos de familia numerosa otorgados con anterioridad a la entrada en vigor de este decreto continuarán plenamente vigentes hasta que se extingan, siempre que se mantengan los requisitos para el reconocimiento de la condición de familia numerosa. Sin embargo, la renovación, modificación o revocación de estos títulos seguirá el procedimiento previsto en este decreto.

Seguidamente, la disposición derogatoria única manifiesta que quedan derogadas las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a lo que establece este decreto, lo contradigan o sean incompatibles con el que disponga.

Ya para acabar, en cuanto a las disposiciones finales, la primera hace referencia a la habilitación competencial y la segunda a la entrada en vigor.

III. Observaciones generales

Primera. La familia es una de las instituciones fundamentales de la sociedad, la cual contribuye al desarrollo personal y a la cohesión social. La Declaración Universal de los

Derechos Humanos define la familia como el elemento natural y fundamental de la sociedad y establece la obligación que la sociedad y el Estado la protejan.

Los cambios económicos, sociales y culturales que se han producido a lo largo de los últimos cuarenta años han afectado de manera sustancial a las familias. Los modelos de familia se han diversificado, se han redefinido las relaciones entre las familias y se han generado nuevas situaciones de necesidad. Todos estos cambios han permitido adaptar los marcos normativos a la realidad de la diversidad del hecho familiar, desde el reconocimiento legal del divorcio, la asimilación en derechos a parejas formadas por personas del mismo sexo y la equiparación con algunas de las situaciones de monoparentalidad y el reconocimiento de algunos aspectos de la familia numerosa.

Las familias monoparentales son uno de los tipos de estructura familiar que más han crecido durante los últimos años, y que a la vez, más apoyo y protección requieren por parte de los poderes públicos como consecuencia de su vulnerabilidad, sobre todo si tenemos en cuenta que estas unidades familiares en la mayoría de casos se encuentran encabezadas por mujeres. Por otro lado, dentro de las varias realidades familiares que existen, las llamadas familias numerosas presentan una problemática común que es el elevado coste que para ellas puede representar el cuidado de los hijos o el acceso a una vivienda que responda a sus necesidades. Estas circunstancias pueden representar una diferencia sustancial con el nivel de vida otras familias con menos hijos.

Según datos del Instituto Nacional de Estadística (2016), el 34'85% de los núcleos familiares de las Islas Baleares no conviven con ningún hijo mientras que el 65'15% conviven con uno o más. De estos, el 32'09% conviven con uno, el 25'25% con dos y solo el 7'77% con tres o más hijos. El año 2016, en las Islas Baleares se contabilizaron un total de 69.106 títulos de familia numerosa: 59.564 de los cuales son de categoría

general y 9.542 de categoría especial.

Segunda. La primera norma que reguló el concepto de familia numerosa fue la ley de 13 de diciembre de 1943, sobre protección de familias numerosas, según la cual, tenía la consideración de familia numerosa aquella formada por el jefe de familia, el cónyuge, si hubiera, y cuatro o más hijos legítimos o legitimados, solteros y menores de dieciocho años o mayores que estuvieran incapacitados para el trabajo. En este sentido, la ley de 1943 preveía dos categorías de familias numerosas, aquellas que tenían de 4 a 7 hijos y aquellas que tenían más de 7.

Esta ley fue derogada por la Ley 25/1971, de 19 de junio, que mantenía el concepto de familia numerosa establecido por la ley de 1943 pero que en determinadas circunstancias reducía el número mínimo de hijos a tres.

La Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de familias numerosas, introdujo cambios sustanciales en el marco regulador preexistente, principalmente en cuanto a la determinación de sus destinatarios. En este sentido, la Ley incluía nuevos supuestos que podían dar lugar en el reconocimiento de familia numerosa, como las familias formadas por el padre o la madre con tres o más hijos aunque no exista convivencia, siempre y cuando dependan económicamente del progenitor que solicita el reconocimiento, así como la plena equiparación entre las distintas formas de filiación y sus supuestos de acogida y tutela.

Posteriormente, la Ley 26/2015, de 28 de julio, modificó la Ley 40/2003 para reformar las condiciones de mantenimiento de los efectos del título de familia numerosa, para que el cumplimiento de la edad máxima de los hijos mayores no implique la pérdida de la condición de familia numerosa, favoreciendo que los hijos menores puedan seguir

disfrutando de los beneficios de esta condición.

En cuanto a la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, la Ley 8/2018, de 31 de julio, de apoyo a las familias, supuso un paso más allá en cuanto a la definición de familia numerosa, puesto que establece que también se puede considerar como familia numerosa la familia monoparental con un hijo con discapacidad reconocida con un 33% o superior, por lo cual, se amplía el concepto de familia numerosa previsto a la Ley 40/2003. A continuación, la Ley autonómica establece, a todos los efectos, que son familias monoparentales aquellas que están formadas por uno o más hijos, los cuales, cumpliendo con los requisitos establecidos por esta ley, dependen económicamente de una sola persona progenitora, tutora, acogedora o adoptadora con la cual conviven.

El proyecto de decreto sometido a dictamen, en cuanto al reconocimiento de la condición de familia monoparental, se pretende aprobar de acuerdo con lo que dispone el artículo 7.6 de la Ley 8/2018, que establece el mandato al Gobierno de las Islas Baleares de reglamentar los principios generales de acreditación de la condición de familia monoparental y distinguir entre las familias monoparentales de categoría general, formadas por un solo progenitor o progenitora y un hijo o hija, y las de categoría especial formadas por un progenitor o progenitora y más de un hijo o hija. Por otro lado, en relación al reconocimiento de la condición de familia numerosa, el artículo 2.4 del Real Decreto 1621/2005, por el cual se aprueba el reglamento de la Ley 40/2003, autoriza a las comunidades autónomas a establecer el procedimiento administrativo para la solicitud y expedición del título de familia numerosa, el cual tendrá que contemplar la opción de formato digital con la misma validez que en formato papel, así como la determinación de los documentos a través de los cuales las personas interesadas tendrán que acreditar que reúnan los requisitos exigidos por la ley.

Tercera. La consejera de Asuntos Sociales y Deportes se encuentra legitimada para solicitar este dictamen, con carácter preceptivo, de acuerdo con lo que dispone el artículo 2.1.a) de la Ley 10/2000, de 30 de noviembre, del Consejo Económico y Social de las Islas Baleares, y el artículo 31 del Decreto 67/2010, de 28 de mayo, por el cual se aprueba el Reglamento que regula la organización y el funcionamiento.

IV. Observaciones particulares

Primera. En general, y en cuanto al procedimiento, éste se ha elaborado con corrección y se han seguido todos los trámites exigidos hasta el momento de la solicitud del dictamen, con la elaboración de una consulta pública previa, una amplia fase de audiencia y la posibilidad, mediante el trámite de información pública, de la participación de todos aquellos que se pudieran considerar interesados. Así, el proyecto normativo se ha enviado a todas las consejerías de la administración autonómica, a través de sus secretarías generales, a los consejos insulares, dado que se trata de una iniciativa que afecta directamente a sus competencias, a los ayuntamientos, a través de la Federación de entidades locales de las Islas Baleares, así como también, a todas aquellas entidades que puedan tener la condición de interesadas en el procedimiento de elaboración de la norma.

En cuanto a la memoria de análisis de impacto normativo, emitida por el director general de Planificación, Equipos y Formación, se justifica la oportunidad de la norma y la adecuación a las finalidades perseguidas, con referencias del marco normativo en que se inserta, la tabla de vigencias y la relación de las disposiciones afectadas, con la justificación de la adecuación del Proyecto a los principios de buena regulación del artículo 129 de la Ley 39/2015 y con la valoración positiva del impacto del Proyecto sobre la familia, la infancia y la adolescencia, así como la justificación de la no

incidencia del Proyecto en la libertad sexual y la identidad de género y un informe de impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad. La memoria incluye también el estudio de cargas administrativas que se derivan del Proyecto y un estudio económico.

En relación al impacto económico y presupuestario que figura en la memoria, dado que se trata de impactos diferentes entendemos que se tendrían que analizar de manera separada, es decir, por un lado el impacto económico, entendido como aquellas repercusiones que puede tener la norma en la economía en general, y de la otra, el impacto presupuestario, entendido como aquellos efectos que puede tener la norma sobre los gastos e ingresos públicos. En este sentido, a pesar de que la memoria de análisis de impacto normativo analiza de manera conjunta las dos vertientes, la económica y la presupuestaria, este Consejo entiende que esta última no se encuentra suficientemente analizada, en el sentido que no resulta suficiente afirmar que los recursos destinados a las familias numerosas son un gasto compartido por las diferentes administraciones que intervienen (estatal, autonómica y local), sino que además, habría que identificar y cuantificar, aunque sea de manera sucinta, aquellos gastos que serían imputables a la Administración de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares.

Segunda. En relación a la parte expositiva de la norma, el artículo 47.4 de la Ley 1/2019 exige que las disposiciones reglamentarias incluyan un preámbulo que exprese la finalidad de las medidas adoptadas en la regulación y el marco normativo en que se inserta.

De este modo, consideramos que, en general, el preámbulo cumple con todas estas delimitaciones, sin embargo, entendemos que dentro del marco normativo en el cual

se inserta la propuesta normativa sería adecuada hacer una referencia a la Ley 4/2009, de 11 de junio, de servicios sociales de las Islas Baleares, como norma que regula y ordena los sistema de servicios sociales de las Islas Baleares para promover y garantizar el acceso universal y contribuir al bienestar y cohesión social, y a la Ley 9/2019, de 19 de febrero, de la atención y los derechos de la infancia y la adolescencia de las Islas Baleares, puesto que, de acuerdo con el contenido de la propia memoria de análisis de impacto normativo (páginas 26 y 27 segunda versión de 28 de febrero de 2020) se trata de dos normas que afectan a la materia objeto del proyecto normativo.

Tercera. En relación al contenido del proyecto de decreto, haremos las siguientes observaciones para mejorar el texto y su comprensión:

- El artículo 1 hace referencia al objeto del proyecto normativo, que es “regular los principios generales y las normas complementarias del procedimiento para el reconocimiento de la condición de familia monoparental, así como regular algunos aspectos del reconocimiento de las familias numerosas, en el marco de la normativa estatal en la materia, y en el ámbito territorial de la Comunidad autónoma de las Islas Baleares”. Del análisis del proyecto normativo observamos que la descripción que contiene este precepto es incompleta al no recogerse expresamente otros aspectos ajenos al procedimiento de reconocimiento como pueden ser la expedición de carnés individuales, la vigencia y compatibilidad de títulos o la modificación, renovación y extinción de estos, los cuales también forman parte del contenido del proyecto de decreto. Además de esto, entendemos que el proyecto no tan solo regula los principios generales y las normas complementarias del procedimiento para el reconocimiento de la condición de familia monoparental, sino también aquellos que hacen referencia a la condición de familia numerosa, lo cual se desprende con claridad del contenido de la disposición final primera del proyecto normativo.

- En cuanto al concepto de familia monoparental previsto en el artículo 4 del proyecto de decreto, consideramos que se tendría que hacer un esfuerzo para concretar algo más este concepto en lugar de hacer una referencia genérica a la legislación vigente en la materia, la cual, puede resultar un poco confusa para los destinatarios potenciales de la norma. Lo mismo podemos señalar en relación a las categorías de familia numerosa previstas en el artículo 6.

- A continuación, en cuanto a las categorías de familia monoparental previstas en el artículo 5, recomendamos incluir también en la categoría especial a aquellas familias en las cuales, el progenitor con hijos o hijas a cargo, ha sufrido abandono de familia por parte del otro progenitor.

- Por otro lado, el artículo 8.2 del proyecto dispone que las solicitudes de reconocimiento de los títulos de familia monoparental y de familia numerosa se tendrán que formalizar mediante los impresos normalizados de acuerdo con el modelo que cada consejo insular establezca. En relación con este impreso normalizado, hay que recalcar que de acuerdo con el artículo 66.6 de la Ley 39/2015, éste será el modelo de solicitud de uso obligatorio para los interesados desde el momento que la futura norma entre en vigor, en consecuencia, entendemos que las personas interesadas tendrían que disponer de este modelo de solicitud desde el mismo momento de la publicación de la norma en lugar de dejarlo a la libre disposición de los consejos insulares, lo cual, se podría conseguir con la incorporación del modelo de solicitud normalizado al proyecto de decreto mediante un anexo, sin perjuicio de que cada consejo insular pueda adaptar este modelo a sus particularidades.

- Respecto a la documentación necesaria para obtener el título de familia numerosa

prevista en el artículo 9, hay que tener en cuenta que determinadas personas que pertenecen a países que no forman parte de la Unión Europea pueden tener dificultades para aportar determinados documentos, como pueden ser copias del libro de familia, certificados del Registro Civil (artículo 9.1.b) o copia del convenio regulador acreditativo de la guarda y custodia (artículo 9.2.e), puesto que en muchos de estos países, estos documentos o bien no existen, o bien no disponen de un determinado grado de especificidad. Por este motivo, a pesar de que el apartado quinto de este precepto prevé la posibilidad de aportar otros documentos que tendrán que ser valorados por el órgano competente en estos casos, consideramos que por razones de seguridad jurídica sería adecuado especificar qué tipo de documentos alternativos se tendrían que aportar dadas estas circunstancias, como por ejemplo, certificados de nacimiento legalizados y traducidos o un informe de los servicios sociales o del órgano competente que pudieran acreditar estas circunstancias.

- En cuanto al contenido de los títulos de familia numerosa y de familia monoparental, la remisión prevista en el artículo 13.2 del proyecto de decreto no es correcta, puesto que esta remisión se tendría que hacer en el artículo 14.2 del mismo proyecto normativo en lugar de en el artículo 13, dado que este es el artículo que regula el contenido mínimo de los títulos de familia numerosa y de familia monoparental.

- Respecto a la previsión del artículo 14.5, entendemos que se tendría que especificar quién será el titular del carné individual vinculado a un mismo título de familia numerosa y de familia monoparental.

- En relación a la vigencia de los títulos y de los carnés individuales prevista en el artículo 16, consideramos que la redacción del apartado tercero letras a) y b) de este

precepto es un tanto ambigua, y que se tendría que establecer una fecha fija, como la fecha de revisión o la de caducidad respectivamente.

- En cuanto a los supuestos de modificación y renovación de títulos previstos en el artículo 18 del proyecto de decreto, hay que hacer una especial referencia a la normativa estatal en la materia de familias numerosas, la cual, a pesar de hacer mención a la modificación de los títulos, no explicita ningún supuesto de modificación, limitándose tanto la Ley 40/2003 como su reglamento de desarrollo a contemplar los casos en los cuales, el título tendrá que renovarse o dejarse sin efectos, por lo tanto, a pesar de que se trata de una cuestión de carácter formal, se recomienda adaptar la terminología del proyecto de decreto a la normativa estatal en relación en los títulos de familia numerosa.

- En cuanto al procedimiento de modificación y renovación de títulos previstos en el artículo 19 del proyecto de decreto, consideramos que por razones de seguridad jurídica se tendría que especificar cuál es la documentación necesaria requerida para los diferentes supuestos de modificación o de renovación que puedan concurrir. En este sentido, respecto a los títulos de familia numerosa, hay que tener presente que el artículo 3.3 del Real Decreto 1621/2005 establece que corresponde a las Comunidades Autónomas desarrollar el procedimiento administrativo para modificar, renovar o dejar sin efectos el título de familia numerosa incluyendo la determinación de los documentos que tendrán que acompañarse para acreditar el mantenimiento de las condiciones iniciales.

- Finalmente, la disposición derogatoria única del proyecto de decreto establece que "quedan derogadas las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan al que establece este decreto, lo contradigan o sean incompatibles con el que disponga", no

obstante, de acuerdo con la memoria de análisis de impacto normativo enviada, actualmente no existe en las Islas Baleares un Decreto autonómico que regule el procedimiento de reconocimiento de familia monoparental y de familia numerosa, especificando que no hay otras disposiciones que sean objeto de derogación, suspensión, limitación, modificación o reinterpretación, por lo cual, se recomienda no incluir al proyecto de decreto una disposición como ésta vacía de contenido.

V. Conclusiones

El Consejo Económico y Social de las Islas Baleares ha valorado el proyecto de decreto de principios generales de los procedimientos de reconocimiento de la condición de familia monoparental y de la condición de familia numerosa, y solicita al Gobierno que sea receptivo a las recomendaciones formuladas en este dictamen.

Palma, 29 d'abril de 2020

Visto y conforme

El secretario general



Josep Valero González

El presidente



Carles Manera Erbina