


MEMORIA JUSTIFICATIVA
ANTEPROYECTO DE LEY DE FAMILIAS MONOPARENTALES EN LA RIOJA

La presente memoria se emite a efectos de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 34.2 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

1.-Fundamento competencial

Los títulos competenciales en los que se basa esta Ley derivan de las previsiones contenidas tanto en la Constitución Española (CE) de 1978 como en la Ley Orgánica 3/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía de La Rioja, en la redacción dada por la Ley 2/1999, de 7 de enero:

- La Constitución Española, en su artículo 39, apartado 1, establece que los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia.

- El artículo 8. Uno. 30 y 31 de la Ley Orgánica 3/1982 atribuye a la Comunidad Autónoma de La Rioja la competencia exclusiva en materia de “Asistencia y servicios sociales” y “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, respectivamente”.

Respecto a la distribución competencial entre las diferentes Consejerías del Gobierno de La Rioja, debemos tener en cuenta 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. En el artículo 1.1 del mismo se dispone que la Consejería de Servicios Sociales y Gobernanza Pública es el órgano de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja al que le corresponden las funciones en materia de servicios sociales, familia e infancia.

Asimismo, en el artículo 7.2.5 m) del Decreto 44/2020 se establece que corresponde a la Dirección General de Servicios Sociales “Ejercer la competencia de protección de menores, promoción y defensa de los derechos de la infancia, promoción y atención a la familia y atención a la mujer”.

2.- Necesidad de aprobación de la norma

La familia es la unidad básica de la sociedad, el primer agente socializador de los ciudadanos y ciudadanas, por lo que el bienestar de la familia se traduce en equilibrio, cohesión y bienestar social.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 1 / 6
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2021/012536	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2021/0423757
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Jefa de Servicio de Infancia, Mujer y Familia			
2 Director General de Servicios Sociales			
3			



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 a ser protegida por parte de la sociedad y del Estado.

En los últimos años la sociedad ha experimentado numerosos cambios que han provocado fuertes modificaciones en las estructuras familiares y en las relaciones en sí mismas. Actualmente existen diferentes modelos o estructuras familiares, como son las familias monoparentales y otras situaciones que se equiparan a las mismas que se merecen el mismo respeto e idéntica protección y reconocimiento.

Las familias monoparentales son entendidas como aquéllas en las que existe una única persona responsable de la unidad familiar que asume de manera exclusiva la responsabilidad de las personas dependientes económicamente a su cargo.

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.

La monoparentalidad supone un factor de vulnerabilidad ya que este tipo de familia está sometida a un mayor riesgo de pobreza, a situaciones de exclusión social y a dificultades para conciliar la vida familiar y laboral. A todo ello se suma, en muchas ocasiones, la discriminación por género, pues 8 de cada 10 familias monoparentales están encabezadas por mujeres.

Todo ello hace necesario la adopción de una serie de medidas efectivas y transversales que permitan superar las desigualdades y dar respuesta a la problemática que sufren muchas familias monoparentales.

3.- Objeto y finalidad

El objeto de la nueva Ley es el reconocimiento de las familias monoparentales dentro de la pluralidad y la diversidad de formas familiares existentes y el establecimiento del marco legal en la Comunidad Autónoma de La Rioja de una política integral de apoyo a estas familias, mejorando la protección, el bienestar y la calidad de vida de sus miembros, así como favoreciendo la conciliación de la vida familiar.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 2 / 6
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2021/012536	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2021/0423757
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Jefa de Servicio de Infancia, Mujer y Familia			
2 Director General de Servicios Sociales			
3			



4.- Marco normativo vigente, disposiciones afectadas y efectos de la aprobación de la norma

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.

5.- Tramitación

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con carácter previo a la elaboración del anteproyecto de Ley de Familias Monoparentales en La Rioja se ha realizado un proceso de consulta pública a través del portal web del Gobierno de La Rioja.

La consulta pública en el Portal de Participación del Gobierno de La Rioja se realizó del 2 de febrero al 23 de febrero de 2021 y no se realizaron alegaciones.

Para la elaboración del anteproyecto de Ley se han analizado normas del derecho comparado nacional. En algunos supuestos se trata de normas relativas a la acreditación y reconocimiento de familias monoparentales, y en otros, se trata de normas de apoyo a las familias, en las que se regula de forma específica el apoyo a las familias monoparentales.

Cabe citar las siguientes:

- Orden CDS/384/2019, de 4 de abril, por la que se regulan los requisitos para la calificación de familia monoparental y el procedimiento de reconocimiento y expedición del Título de Familia Monoparental de la Comunidad Autónoma de Aragón.
- Ley 9/2014 de 23 de octubre de Apoyo a las Familias de Aragón.
- Decreto 26/2019, de 14 de marzo, por el que se regula el reconocimiento de la condición de Familia Monoparental en la Comunidad Autónoma de Cantabria.
- Ley Foral 5/2019, de 7 de febrero, para la acreditación de familias monoparentales en la Comunidad Foral de Navarra.
- Sección 2ª de la Ley 3/2011, de 30 de junio, de apoyo a la familia y a la convivencia de Galicia
- Decreto 19/2018, de 9 de marzo, por el que se regula el reconocimiento de la condición de familia monoparental.
- Ley 18/2003 de 4 de julio de Apoyo a las Familias (Cataluña)
- Capítulo II del Título I de la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León
- Proyecto de Decreto por el que se regula el reconocimiento de la condición de familia monoparental en Castilla y León y los requisitos para la obtención del título (aprobado el 11 de noviembre de 2020).

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 3 / 6
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2021/012536	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2021/0423757
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Jefa de Servicio de Infancia, Mujer y Familia			
2 Director General de Servicios Sociales			
3			



Gobierno de La Rioja

- Ley 13/2008, de 12 de diciembre, de Apoyo a las Familias.
- Decreto 164/2019, de 22 de octubre, sobre ayudas para la conciliación de la vida familiar y laboral (País Vasco).
- Ley 8/2018, de 31 de julio, de apoyo a las familias (Islas Baleares).

En virtud del artículo 45 de la Ley 8/2003, de 28 de octubre, del Gobierno e Incompatibilidades de sus miembros de la Comunidad Autónoma de La Rioja, corresponde al Gobierno ejercer la iniciativa legislativa prevista en el artículo 20 del Estatuto de Autonomía de La Rioja mediante la elaboración, aprobación y posterior remisión de los Proyectos de Ley al Parlamento de La Rioja.

El artículo 33 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja dispone que el procedimiento para la elaboración de las leyes se iniciará siempre mediante resolución del consejero competente por razón de la materia.

De acuerdo con ello, con fecha 5 de mayo de 2021 se dicta por el titular de la Consejería de Servicios Sociales y Gobernanza Pública, Resolución de inicio de expediente normativo.

Paralelamente, con el objetivo de lograr una amplia colaboración ciudadana en la actividad pública, el borrador de Anteproyecto de ley se ha sometido a consulta de todas las entidades acreditadas en el sector familia, en fecha 7 de mayo de 2021. Hasta la fecha del presente informe no se ha recibido ninguna observación al borrador de anteproyecto.

Asimismo, dado que la nueva disposición afecta a los derechos e intereses legítimos de las personas, en fase de tramitación del anteproyecto, deberá someterse al trámite de información pública y recabar cuantas aportaciones puedan hacerse por otras personas o entidades, tal y como establece el artículo 36 de la Ley 4/2005.

Con independencia del correspondiente trámite de audiencia, se propone realizar los siguientes trámites:

- Se considera necesario someter el texto del anteproyecto a consulta de los entes locales de la Comunidad Autónoma de La Rioja, a través del Consejo Riojano de Cooperación local, de conformidad con el artículo 109.a de la Ley 1/2003, de 3 de marzo, de Administración local de La Rioja; y a las Consejerías competentes en materia tributaria, de educación, transporte, vivienda, cultura, deportes y empleo, debido a la vocación de transversalidad de la norma.
- Se someterá a informe del Consejo Riojano de Servicios Sociales, en virtud del artículo 51 de Ley 7/2009, de 22 de diciembre, de Servicios Sociales de La Rioja.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 4 / 6
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2021/012536	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2021/0423757
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Jefa de Servicio de Infancia, Mujer y Familia			
2 Director General de Servicios Sociales			
3			



- Asimismo, de acuerdo con el 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 y sus Organismos Autónomos, se someterá a informe del Servicio de Organización, Calidad y evaluación dependiente de la Consejería de Administración Pública y Hacienda.

Por último, y como trámites preceptivos, el anteproyecto de ley habrá de ser informado por la Dirección General de los Servicios Jurídicos, así como por la Secretaría General Técnica de la Consejería, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley 4/2005 y artículo 45 de la Ley 8/2003, de 28 de octubre, del Gobierno e Incompatibilidades de sus miembros de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en los términos dispuestos por el artículo 5 b) 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.

Una vez recibido el informe, y elaborada la memoria final por la Secretaría General Técnica, el anteproyecto de la Ley, junto con el resto de documentación aportada será elevada por titular de la Consejería de Servicios Sociales y Gobernanza Pública al Consejo de Gobierno, para la toma de decisión de su aprobación como Proyecto de Ley y remisión al Parlamento de La Rioja, en los términos previstos por el artículo 40.2 de la Ley 4/2005.

6.- Estructura de la Ley

El anteproyecto de Ley de Familias Monoparentales en La Rioja se estructura en veintiocho 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, incluyendo el objeto de la misma; ámbito de aplicación; fines; concepto de familia monoparental, de persona responsable de la unidad familiar y persona dependiente; así como los supuestos de pérdida de la condición de familia monoparental.

El capítulo segundo establece las categorías de familia monoparental.

El capítulo tercero regula el reconocimiento y renovación del título de familia monoparental, incluyendo el inicio del procedimiento, fecha de efectos, tramitación del expediente, órganos competentes y plazo máximo para resolver, vigencia de los títulos y renovación de los mismos.

El capítulo cuarto recoge las medidas de apoyo a las familias monoparentales, diferenciando medidas en materia tributaria; de educación; transporte; vivienda; ámbito cultural, deportivo y lúdico; servicios sociales

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 5 / 6
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2021/012536	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2021/0423757
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Jefa de Servicio de Infancia, Mujer y Familia			
2 Director General de Servicios Sociales			
3			



e integración laboral; así como incluyendo la relación de los requisitos para el acceso a las medidas de apoyo económico.

El capítulo quinto regula las obligaciones de los titulares y el régimen sancionador.

Las disposiciones adicionales establecen el régimen de compatibilidad de títulos, desarrollo reglamentario, evaluación de impacto, exención de tasas o precios públicos y protección de datos personales.

Así mismo se recoge una disposición derogatoria y dos finales, relativas al desarrollo reglamentario y la entrada en vigor.

7.- Valoración de efectos y estudio del coste

Debido a que se regulan derechos de carácter económico para las familias monoparentales de La Rioja, la tramitación del anteproyecto deberá ir acompañada de una memoria de costes, tal y como establece el artículo 34.3 de la Ley 4/2005, si bien, dado el carácter transversal de la disposición, para elaborar dicha memoria es preciso que las consejerías del Gobierno de La Rioja con competencias en los ámbitos regulados en el capítulo cuarto del anteproyecto, remitan información a esta Dirección General en relación con los beneficios a los cuáles van a poder acceder las familias monoparentales.

Por ello, la memoria de costes se remitirá a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Servicios Sociales y Gobernanza Pública con posterioridad a la presente memoria para que ésta pueda declarar formado el expediente y acordar la continuación del procedimiento.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			Pág. 6 / 6
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2021/012536	Memoria justificativa	Solicitudes y remisiones generales	2021/0423757
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora
1	Jefa de Servicio de Infancia, Mujer y Familia		
2	Director General de Servicios Sociales		
3			