

Actuació d'ofici 72/2018

Reconeixement de famílies diverses d'especial vulnerabilitat

1. Preàmbul

La normativa reguladora d'aquesta institució reconeix la potestat d'iniciar investigacions d'ofici, és a dir, sense que hi hagi hagut queixa prèvia d'un particular, per tal de vetllar pel respecte als drets de la ciutadania com a conseqüència de l'actuació o omissió de l'administració municipal en determinats temes. Tal i com recull la Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la ciutat, en l'article XXVII, els Síndics Locals han de poder servir com a mecanisme no sols de garantia dels drets dels ciutadans, sinó també de prevenció de la vulneració d'aquests drets, i és per això que s'hauran de potenciar les actuacions d'ofici del Síndic.

Per tant, he decidit obrir una actuació d'ofici arran la informació que m'ha arribat respecte les diferències que es donen entre famílies, sense tenir en compte la diversitat existent en el nostre municipi.

2. Fonamentació

Els darrers anys, hem rebut diferents reclamacions per part de famílies monoparentals de Sabadell com a queixa per la denegació de l'equiparació de les famílies monoparentals a les famílies nombroses pel que fa a la bonificació de l'IBI, la taxa d'escombraries, la puntuació per obtenir beques de diferents tipus o l'accés a l'escolarització dels infants a càrrec, descomptes en serveis municipals de pagament, etc.

Per tant, en aquest expedient d'ofici que he obert, desgrano bàsicament la problemàtica que pateixen les famílies monoparentals per equiparar-se amb les nombroses, i el greuge que això suposa. No obstant, també vull deixar palès l'existència d'altres models familiars que existeixen a Sabadell i que necessiten de polítiques pròpies a fi de garantir-los igualtat de condicions, respecte als models tradicionals de famílies.

3. Antecedents de dret

Atenent a la literalitat de la llei, no es poden equiparar les exempcions de les famílies nombroses a les monoparentals en la quota de l'IBI atès a l'article 9 del RDL 2/2004, de 5 de març (en endavant TRLHL). Aquest article estableix la prohibició, com a norma general, de reconèixer altres beneficis fiscals en els tributs locals que els expressament previstos amb rang de llei o derivats de l'aplicació de Tractats Internacionals.

No obstant això, la Llei 18/2003 de suport a les famílies, determina que el Govern ha d'establir mesures per a una política de suport i protecció a la família. En el seu article 2, estableix que són destinatàries de les mesures de suport a les famílies les persones membres de família nombrosa i les de família monoparental. La disposició addicional tercera esmenta que en el desplegament reglamentari d'aquesta llei, el Govern ha de tenir en compte el problema específic tant de les famílies monoparentals com de les famílies nombroses per tal de garantir el principi d'igualtat.

A més, la Llei 18/2003 estableix el manament perquè les entitats locals incloguin beneficis fiscals en les taxes i els preus públics per la prestació de serveis públics o per activitats de la seva competència com a mesura de suport de les famílies.

D'altra banda, trobem el Decret 151/2009, de 29 de setembre, on es concreta el desplegament parcial de la Llei 18/2003 en els àmbits de les famílies monoparentals (del reconeixement de la condició i l'acreditació d'aquestes) i de les famílies nombroses, així com el règim de les diverses prestacions econòmiques i ajuts que el Govern de la Generalitat atorga a les famílies en el desplegament d'aquesta llei.

Per tant, la legislació autonòmica ja contempla la figura de les famílies monoparentals i dona peu a que les administracions locals implementin mesures de protecció equiparables a les que hi ha per les famílies nombroses per fomentar el principi d'igualtat.

4. Consideracions i valoracions

a. Definició i abast a Sabadell

Entendrem la definició de nuclis monoparentals com les defineixen els censos de població, és a dir, aquells nuclis familiars formats per un sol progenitor i un o més fills. Segons l'[IDESCAT](#) un 10,9% de les famílies catalanes constitueixen una llar monoparental respecte el total de llars catalanes l'any 2011. En total, 344.677 famílies a Catalunya. A més, d'aquestes, un 80% tenen al capdavant una dona adulta amb un infant (55%) o 2 infants o més (25,9%); en total, 269.216 famílies a Catalunya l'any 2011.

A Sabadell, segons dades de l'[IDESCAT](#) el 2011, hi havia 61.580 famílies, de les quals 9.465 són famílies monoparentals i, d'aquestes, 7.473 tenen al capdavant una dona.

b. Discriminació per raó de gènere

Així doncs, cal posar de manifest que la no equiparació de les famílies monoparentals amb les nombroses esdevé també un acte de discriminació, no només per raó social sinó també per raó de gènere, per la composició de la majoria d'aquestes famílies, el què contravé, la Constitució i l'Estatut d'Autonomia, així com al Carta Europea de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat.

Les dones que són al capdavant de famílies monoparentals viuen dificultats comuns, com per

exemple, la dificultat d'inserció en el mercat laboral segmentat per raó de gènere, les dificultats de conciliació amb unes responsabilitats familiars exclusives, la poca capacitat econòmica per fer front a les despeses de la unitat familiar, etc.

c. Monoparentalitat i pobresa

L'estudi "[Monoparentalitat femenina i pobresa. Gènere, soledat i conciliació, l'arrel del problema](#)" (Debats Catalunya social, n. 56. Octubre de 2018) elaborat per la Taula d'entitats del tercer sector social de Catalunya, posa de manifest la relació entre l'exclusió social i el tipus de llars. En l'informe, es diu: "la pobresa té gènere i s'aguditzava en les famílies amb fills/filles dependents: el mercat de treball ofereix poques oportunitats per conciliar la vida personal i la familiar; i aquesta situació és encara més greu si no hi ha el suport familiar o existeixen dificultats per accedir als serveis públics. Les llars monoparentals són de les més vulnerables perquè el pes de la cura i el manteniment dels menors a càrrec recau exclusivament en la dona, la qual arrossega altres factors de risc com les desigualtats de gènere en el mercat laboral o, en alguns casos, problemes psicològics derivats de la violència de gènere¹"

Segons el mateix estudi, hi ha sis eixos on les desigualtats de les famílies monoparentals es fan més paleses.

En l'eix **habitatge**, trobem que una de cada dues famílies monoparentals tenen problemes relacionats amb l'habitatge: risc de desnonament, impagaments o deutes hipotecaris. També trobem que un 2,3% dels habitatges ocupats ho són per famílies monoparentals (Fundació Foessa, 2017). A més, cal afegir els problemes per assumir els costos dels subministraments bàsics (llum, aigua, gas), que també suposen un greu problema per aquestes dones. I tot això, tenint en compte que, segons l'informe de Caritas "[Llar, habitatge i salut \(2013\)](#)", el manteniment de l'habitatge és un element clau per assegurar l'estabilitat emocional, relacional i la recuperació de les persones afectades (...). En aquest sentit, cal destacar que el bo social s'hi poden acollir totes les famílies nombroses mentre que la llei no contempla les monoparentals.

El segon eix de desigualtat el trobem en el **món laboral**. Segons les dades de la Fundació Adecco (2016) i *Save the children* (2015) el 52% de les dones al capdavant d'una família monoparental està desocupada o treballa a l'economia submergida. D'aquestes, el 70% fa més d'un any que no troba feina (15 punts percentuals per sobre de la resta de les dones desocupades) i només el 30% de les dones inscrites com a demandants d'ocupació perceben alguna prestació. Segons la Taula del Tercer sector "la conciliació laboral i familiar en aquestes famílies és pràcticament una utopia. Si no disposen d'ajuda per cuidar els seus fills, aquestes dones només poden treballar en feines que coincideixin amb els horaris escolars." A més, com està demostrat en nombrosos estudis, les feines realitzades per dones són de pitjor qualitat i amb unes remuneracions més baixes que el cas dels homes, cosa que afegeix una doble discriminació a les dones al capdavant de famílies monoparentals. Així doncs, podem inferir que les famílies monoparentals encapçalades per dones tenen una capacitat econòmica inferior que les famílies monoparentals encapçalades per homes.

¹ Ribé, E. (2018) [Les veus de la pobresa des de dins](#). Informe INSOCAT n. 9 Barcelona: Entitats Catalanes d'Acció Social. ECAS

El tercer eix de desigualtat és l'eix de la **salut**. Segons l'estudi de la Taula del tercer sector, "haver de tenir cura dels fills en solitari, circumstàncies socioeconòmiques difícils, habitatges inadequats, escassa o nul·la xarxa de suport. Tot plegat pot arribar a produir alts índexs d'esgotament que acaben generant patologies no només relacionades amb el benestar físic sinó també amb el benestar emocional tant de les mares com dels infants". La depressió i les crisis d'ansietat són els principals trastorns diagnosticats en les famílies monoparentals. A més, diversos estudis indiquen que una de cada quatre famílies monoparentals manifesta que ha deixat de comprar medicines o seguir tractaments per problemes econòmics. Això fa que emmalalteixin amb més freqüència que la resta de famílies i no poder afrontar les despeses que se'n deriven.

També trobem desigualtat en l'**eix socioemocional** d'aquestes famílies, ja que moltes d'aquestes dones no compten amb ningú amb qui compartir la logística diària, però, a més, tampoc compten amb suport emocional ni acompanyament en la criança dels seus fills, necessitat real de moltes d'aquestes mares que necessiten un acompanyament en la seva soledat.

També trobem que la vulnerabilitat de les famílies monoparentals encara es veu més agreujada si la dona al capdavant de la família és **migrada**. El risc de pobresa i exclusió social és més del doble entre la població estrangera que entre la població del país. Un important volum de demandes als serveis socials és per part de dones migrades que han arribat amb fills, sense xarxa familiar ni de suport.

Finalment, trobem que **els infants** que viuen en llars monoparentals tenen menys oportunitats en tots els àmbits que els que viuen en altres tipus de llar, però no pel fet d'estar al càrrec d'una mare sinó per les conseqüències econòmiques i socials que porten a aquestes famílies a l'exclusió amb més facilitat que la resta de famílies². La manca de prestacions i serveis dirigits a les famílies més vulnerables es vincula clarament a elevats nivells de pobresa infantil.

L'escassetat material de les famílies empobrides no permet satisfer una dieta variada, adequada i saludable (el 68% de les famílies monoparentals necessita reduir despeses relacionades amb l'alimentació). En molts casos, l'accés a l'oci, a activitats extraescolars, a roba suficient i adequada és una utopia, fet que genera un sentiment de desigualtat en els infants que poden portar a la reproducció de la pobresa d'aquests infants quan es fan adults.

A més de la satisfacció de les necessitats bàsiques de caràcter material i econòmic, els infants necessiten satisfer necessitats afectives i emocionals que les mares, sobrepassades i sovint en situacions límit, no poden cobrir.

Finalment, un darrer aspecte de discriminació és la manca de capacitat per a la participació política per a l'exercici dels drets. Moltes d'aquestes persones viuen en una situació tan límit que els és impossible exercir els seus **drets de ciutadania** i reivindicar políticament les seves necessitats, i per aquest motiu necessiten altaveus que facin aquesta tasca per elles.

² Boertein, D. (2018) ¿Supone la monoparentalidad un riesgo para el rendimiento escolar de los hijos? Perspectives Demogràfiques 10; 1-4, Barcelona UAB.

d. Recolzament de les administracions a les famílies monoparentals

Les fonts d'ingressos de les famílies monoparentals són, bàsicament, tres: la feina remunerada (regularitzada o irregular), les pensions alimentàries, i els subsidis públics.

Les polítiques públiques per a minorar les desigualtats de les famílies monoparentals són les següents:

1. Estatals: en cas de maternitat, cobrament de prestacions no contributives en cas que no hagin cotitzat suficientment per rebre el subsidi de maternitat; beneficis fiscals a l'IRPF; pensió de viudetat, pensió d'orfanat pels menors de 21 anys; bonificacions en la fiscalitat per contractació de cuidadors; consideració de sector preferent per a l'accés a les ajudes d'habitatge
2. Autonòmics: prestació a les famílies per infants menors de 6 anys a càrrec; preferència en l'atorgament d'ajuts per l'habitatge; ajut per naixement, adopció o tutela en funció dels ingressos; avantatges per resoldre situacions d'empat en el sistema escolar; bonificacions en les escoles bressol, deduccions i beques universitàries; carnet d'alberguista gratuït; descompte en el transport públic
3. Local - Ajuntament de Barcelona: renda per a col·lectius en alt risc de vulnerabilitat amb famílies monoparentals d'ingressos baixos; bonificació de l'IBI; ajuts menjador; bonificació preus escoles de música municipals; beques vacances d'estiu; beques per extraescolars esportives; preus reduïts al zoo, museus, espectacles; ajuts per a l'adquisició d'habitatge protegit; ajut econòmic universal per famílies monoparentals amb infants fins a 6 anys; ajuts per emergència social per famílies amb infants fins a 16 anys;

e. Comparativa monoparentals i nombroses a Sabadell

	Nombroses (3 fills)	Nombroses especials (4 fills o més)	monoparentals	Monoparentals especials (2 fills o més i altres supòsits)
IBI	Del 10 al 75% en funció del seu valor cadastral i de la renda familiar		Sense exempció	
Taxa de residus	Bonificació del 10%	Bonificació del 15%	Bonificació del 10%	Bonificació del 15%
EOI	Bonificació del 50%	Bonificació del 100%	Bonificació del 50%	
Piscines municipals	Abonament familiar: 90€ (18€ per persona en famílies de 5 membres)		Sense bonificació	Només es poden acollir a l'abonament familiar: 90€ (30€ per persona en famílies de 3 membres)
Teatre Principal/Faràndula	20% Descompte			

--	--	--	--	--

Com podem veure, malgrat les famílies monoparentals tenen un risc igual o major de vulnerabilitat social que les famílies nombroses, en l'àmbit municipal no es considera aquesta família com d'especial protecció en la majoria de polítiques socials que es realitzen.

Cal tenir en compte que, en molts municipis del nostre entorn, s'han configurat sistemes d'ajuts per famílies monoparentals en conceptes com l'IBI, la taxa d'escombraries, l'accés a l'oci, etc. El Síndic de Greuges de Sabadell ja va recomanar a l'Ajuntament de Sabadell l'any 2010, que, en exercici d'una bona política familiar de drets de la ciutadania, i a través de l'article 17 i 20 de la Llei 18/2003 de suport a les famílies, estudiés l'aplicació de beneficis en taxes i preus públics, així com elaborés un sistema d'ajudes, tal i com ja estan aplicant en altres Ajuntaments veïns com Terrassa, Rubí o Barcelona.

Conseqüentment, i emparant-nos a la legislació establerta anteriorment esmentada, la consideració de la família monoparental hauria de gaudir d'un tractament fiscal en els mateixos termes que la condició de família nombrosa, tal com sol·liciten les ciutadanes que s'han adreçat a aquesta institució.

Per aquest motiu, considero que cal dictar disposicions normatives específiques en matèria tributaria perquè les famílies monoparentals puguin ser destinatàries dels beneficis fiscal, en tant que mesures fiscals de suport a les famílies, en les mateixes condicions que les famílies nombroses. I igualment establir altres tipus d'ajuts i avantatges per a les famílies monoparentals.

f. Famílies o llars diverses

El concepte família ha evolucionat, i els ajuts a aquestes famílies també, així ens trobem que el primer concepte de família a definir-se a nivell global, i al que es va dotar d'uns ajuts propis, va ser el de famílies nombroses, atès la nostra història religiosa-cultural, però de fet, sempre han existit altres tipus de famílies i de llars, a les quals cal donar cobertura i igualtat de condicions, perquè puguin desenvolupar-se de la mateixa forma que les famílies tradicionals. Per tant, cal aplicar polítiques de discriminació positiva a fi que les noves famílies que han sorgit, i aquelles que es puguin anar configurant, disposin de les mateixes oportunitats que la resta.

Per tant, aquesta normativa específica en matèria tributaria no només ha de tenir present les famílies monoparentals sinó que també ha de tenir en compte la diversitat de models familiars que existeix a l'actualitat i, per tant, incloure tot tipus de famílies i de llars:

- famílies enllaçades, o reconstituïdes; és a dir, famílies formades per una parella adulta en la que almenys un dels cònjuges té un fill d'una relació anterior.
- famílies homoparentals; la realitat de les famílies homoparentals és indiscutible i els seu reconeixement jurídic ple ha de tenir com a conseqüència l'equiparació de drets i deures respecte a les famílies composades pes parelles heterosexuales.

- famílies d'acollida; famílies on una nena, un nen o un adolescent són acollits durant un determinat període de temps per una unitat familiar diferent a la seva, la qual li proporciona l'atenció i la cura necessàries pel seu desenvolupament.

Per tant, les noves dinàmiques i models familiars o de llars, generen noves realitats que s'han d'anar valorant i tenint en compte per establir polítiques socials i familiars que garanteixin la igualtat d'oportunitats.

5. Conclusions i recomanacions

La protecció social, econòmica i jurídica a les famílies és un principi rector de la política social i econòmica, que els poder públics –per tant l'Ajuntament de Sabadell, també– han d'assegurar.

L'article 16 de l'Estatut d'Autonomia estableix els *Drets en l'àmbit de les famílies* que “Totes les persones tenen dret, d'acord amb els requisits establerts per la llei, a rebre prestacions socials i ajuts públics per a atendre les càrregues familiars.”

En els últims anys, s'han posat de manifest estructures familiars que s'allunyen del model tradicional de matrimoni amb fills, el què porta una certa inadequació entre realitat social i legislació, ja que hi ha un buit normatiu, que hem d'atribuir a que la realitat social va per davant del legislador. Per aquest motiu, cal definir la família des d'una perspectiva àmplia i inclusiva, que permeti visualitzar la diversitat i la pluralitat de les famílies presents a la nostra societat per poder donar resposta a les seves necessitats.

Considero que les polítiques de suport a les famílies no han estat objecte de consideració política més enllà d'un tractament residual adreçat a les famílies en situació de precarietat, i el què cal són polítiques familiars ben orientades, que incrementin l'equitat i la responsabilitat de dones i homes a l'interior de les seves famílies, alhora que s'han de poder incrementar els recursos a favor de la inclusió de sectors de població especialment desprotegits.

Actualment existeixen molts models de família, i no es poden establir mesures que en fomentin la desigualtat entre ells, per la qual cosa cal fomentar polítiques socials adreçades a tots els tipus de famílies, i definir unes polítiques de suport a les famílies des d'una perspectiva global integral.

Per la qual cosa **RECOMANO** a l'Ajuntament de Sabadell:

1. Que en l'exercici de la seva potestat tributària, i en l'àmbit de les taxes i els preus públics per a la prestació de serveis públics o per activitats de la seva competència, dicti les disposicions normatives específiques perquè les famílies monoparentals que són especialment vulnerables, en les mateixes condicions que les famílies nombroses.

2. Que s'apliqui igualment per a la resta de famílies, ja siguin enllaçades o d'acollida, o qualsevol altre tipologia, i que puguin ser destinatàries dels beneficis fiscals.
3. Que introdueixi els beneficis fiscals que estimi pertinent, o faci extensiu -els ja existents per les famílies nombroses- a totes les tipologies de famílies: bonificació preus públics escoles bressols; bonificació equipaments esportius i de lleure (piscines); beques menjador; bonificacions preus públics d'escolaritat a Escoles municipals de música; beques vacances estiu; ajuts campanya d'activitats extraescolars esportives; descomptes o preus reduïts a entrades, museus, teatres, exposicions de competència municipal.; subvencions IBI; ajut per adquisició habitatge protegit; descomptes en tarifes de transport públic; ajudes o descomptes en esplais i agrupaments escoltes, ...etc.
4. Que insti la modificació de la Llei reguladora de la Hisendes Locals amb l'objectiu d'introduir la previsió de beneficis fiscals per recolzar a totes les famílies, més enllà del model tradicional.
5. Que s'incrementi i es potenciï la informació sobre els beneficis fiscals que s'atorguin a les famílies amb la finalitat que en coneguin l'existència, i com i quan es poden sol·licitar.
6. Que es reforcin els instruments per recolzar i donar visibilitat a la diversitat de models familiars, superant la visió de la família nuclear heterosexuals com institució hegemònica.
7. Que es modifiquin els formularis per sol·licituds i tràmits administratius, i s'adaptin als nous models de famílies.

Quedo a la vostra disposició per qualsevol aclariment que necessiteu, alhora que us sol·licito -de conformitat amb l'article 22.4 del Reglament de la Sindicatura Municipal de greuges de Sabadell- que en el termini màxim de dos mesos a comptar des de la notificació d'aquest document, s'emeti l'oportuna resolució en quan a l'acceptació o no de l'esmentada recomanació, i us agraeixo la confiança dipositada en aquesta institució

Atentament,
Eva Abellan Costa
Síndica de greuges de Sabadell

Sabadell, 26 de juliol de 2019