

ANÁLISIS sobre **FAM**iliaS monoparentales

Situación de la **Normativa Autonómica**



**Equipo de Estudios de la Federación de Asociaciones de
Familias Monoparentales (FAMS)**

Febrero de 2021

No existe un marco de políticas públicas y medidas integrales con impacto estatal que regulen y reconozcan la monoparentalidad como un modelo de familia que forma parte de la diversidad familiar.

Existen distintas leyes, órdenes y decretos de ámbito autonómico que componen una realidad compleja y poliédrica que muestran cómo el tratamiento normativo a la monoparentalidad es muy dispar e irregular en cada comunidad autónoma y municipio.

Esta ausencia de reconocimiento legal y regulación estatal de las familias, deja en evidencia el trato desigual que recibe este modelo familiar frente a otras realidades familiares que coexisten en España.

Esta obra está disponible bajo licencia Creative Commons 2.5 Reconocimiento-NoComercial-Compartir Obras Derivadas 2.5.
Esta obra puede ser reproducida, distribuida y exhibida y puede ser utilizada para realizar obras derivadas siempre y cuando: se atribuya la autoría a FAMS y Violeta Assiego, no se utilice para fines comerciales y las obras derivadas se compartan bajo la misma licencia de la obra original.

1. Falta una definición estatal de “familia monoparental” con efectos legales

No existe una única definición legal aplicable a todo el territorio sobre qué es una familia monoparental en España. A pesar del uso generalizado del concepto de *monoparentalidad* no hay todavía un acuerdo ni consenso sobre cuáles son las situaciones familiares que engloba este modelo de familia.

A falta de una definición unívoca de ámbito estatal, y en un plano estrictamente jurídico a efectos de políticas públicas, en cada ámbito de actuación se va decidiendo el alcance del concepto y delimitando las personas destinatarias de las medidas, los beneficios, las prestaciones o la atención en función del objeto que persiga la norma, llegando a generar situaciones discriminatorias no solo frente a otros modelos familiares, sino también entre las propias familias encabezadas por una única persona adulta que residen en distintas CCAA e, incluso, dentro de una misma comunidad autónoma.

Como recuerda EAPN, en su [Estudio sobre las familias monoparentales perceptoras de rentas mínimas](#), y la Fundación de Familias Monoparentales Isadora Duncan “*la falta de definición legislativa de las familias monoparentales es el resultado histórico de una discriminación ideológica*”

La [Federación de Asociaciones de Madres Solteras \(FAMS\)](#) a través de la Red Estatal de Entidades de Familias Monoparentales consensuó, en 2018, la siguiente definición de *familia monoparental*:

“Las familias monoparentales son aquellas en las cuales solo hay una persona progenitora, sea cual sea la razón: porque es así en el origen, por defunción o desaparición o pérdida de la patria potestad de una de las dos personas progenitoras.

Por otro lado, tenemos otras unidades familiares en situación de monoparentalidad: aquellas en las que hay hijas/os con dos personas, pero con las situaciones siguientes: la guarda y custodia es exclusiva de una persona progenitora; la progenitora han sido víctima de violencia de genero por parte del progenitor/a o hay una ausencia temporal forzada de una de las dos personas progenitoras”

2. Normativas autonómicas de reconocimiento y acreditación

Normativas autonómicas de reconocimiento y acreditación

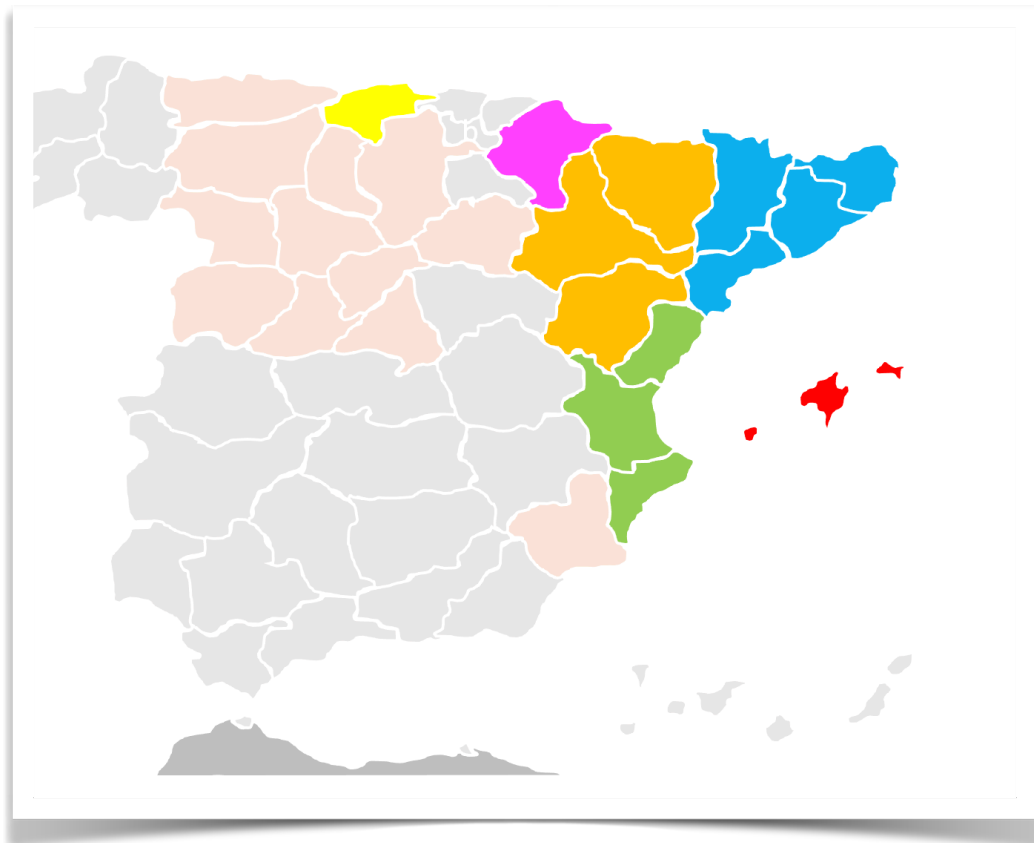
En la actualidad, son tan solo seis las Comunidades Autónomas que cuentan con una norma que regula un procedimiento administrativo de reconocimiento de las familias monoparentales y acreditación de esa condición en base a las definiciones que establece esa norma.

De las de aprobación más reciente (2020) a las más antiguas (2010) estas son las normativas autonómicas de reconocimiento de las familias monoparentales:

- **Illes Balears** a través del Decreto 28/2020, de 21 de septiembre, de principios generales de los procedimientos de reconocimiento de la condición de familia monoparental y de la condición de familia numerosa. [Enlace de la norma](#)
- **Aragón** a través de la Orden CDS/384/2019 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. [Enlace a la norma](#)
- **Cantabria** a través del Decreto 26/2019, de 14 de marzo, por el que se regula el reconocimiento de la condición de familia monoparental. [Enlace de la norma](#)
- **Comunidad Foral de Navarra**: la Ley Foral 5/2019, para la acreditación de las familias monoparentales. [Enlace de la norma](#)
- **Comunitat Valenciana**: el Decreto 19/2018, de 9 de marzo por el que se regula el reconocimiento de la condición de familia monoparental. [Enlace de la norma](#)
- **Cataluña**: el Decreto 151/2009, de 29 de septiembre, de desarrollo parcial de la Ley 18/2003, de 4 de julio, de apoyo a las familia. [Enlace de la norma](#)

La infra representación estatal de estas normativas en el conjunto del marco de políticas públicas hace que las familias monoparentales experimenten grados muy desiguales y dispares de protección y acceso a derechos.

Mapa de las normativas autonómicas aprobadas y en proceso de aprobación



(Fuente:: Equipo de Estudios FAMS)



En la actualidad, la Región de Murcia, la Comunidad de Madrid, el Principado de Asturias y Castilla y León han expresado su intención de aprobar normativas similares y han redactado un borrador de texto que ya ha sido sometido a consulta pública. *(En el mapa aparecen en color salmón)*

Análisis comparativo de las 6 normativas autonómicas

Al analizar las diferentes normativas específicas se observa como éstas presentan diferencias sustanciales entre ellas y que los elementos coincidentes luego se desarrollan y articulan de manera dispar en cada norma.



El único elemento coincidente a todas las normativas es el recogido en la definición al señalar que la familia monoparental está encabezada por un único progenitor o por una persona que tenga la tutela, sea adoptante o ejerza la autoridad familiar.

En relación con los hijos/as existen diferentes variables que se tienen en cuenta en las normativas:

- **La dependencia económica** en las normativas de Islas Baleares, Aragón, Cantabria, Cataluña y Valencia se menciona expresamente que las hijas/os han de depender económicamente del progenitor o de la progenitora. Seguidamente cada normativa se establecen los criterios para definir cuando se considera que hay dependencia.
- **La edad** tampoco en este aspecto hay una homogeneidad entre las seis normativas:
 - Navarra no hace referencia a la edad de las hijas/os;
 - Illes Baleares, Cantabria, Cataluña y Valencia hace mención en la edad máxima en 21 años ampliables a los 25 años si cursan estudios; y
 - Aragón, lo fija en 26 años.

Se contempla la excepción a esta edad máxima para los casos en que los hijos/as tengan un grado de discapacidad igual o superior al 33% o estar incapacitados para trabajar.

- **La convivencia.** Si bien este es un requisito común a todas las normativas, en las normas de Illes Baleares, Aragón, Cantabria, Cataluña y Valencia se contemplan explícitamente la posibilidad de que exista una separación transitoria que no rompe la convivencia

detallando, a tal efecto, los motivos por los cuáles esta puede tener lugar (tratamiento médico, rehabilitación u otras causas similares, privación de libertad del progenitor/a o de los hijos e hijas, internamiento, por razones de estudio o trabajo). El tiempo de duración de esa separación solo se establece en la norma de Illes Balears (5 años) y en las de Aragón y Cataluña (2 años).

Sobre el **lugar de residencia de los miembros de la familia monoparental**, todas las normativas señalan que estos deben residir en el territorio autonómico correspondiente. Sin embargo, no todas coinciden en cómo debe ser la residencia administrativamente.

- En Illes Balears todos los miembros de la unidad familiar deben tener la **residencia acreditada** (sin especificar cómo, si con empadronamiento u otro tipo de documento);
- en Aragón, la persona que encabeza la unidad familiar debe estar **empadronada** en algún municipio con un período mínimo de doce meses ininterrumpidos e inmediatamente anteriores a la fecha de solicitud;
- en Cantabria, todas las personas integrantes de la unidad familiar deberán tener **residencia legal** en España, así como estar empadronadas y tener residencia efectiva en algún municipio de esa comunidad autónoma;
- en Valencia, las personas integrantes de la unidad familiar deben tener su **residencia** en algún municipio de la Comunidad;
- en Navarra, todos los miembros han de tener **residencia efectiva ininterrumpida** de al menos un año de antelación inmediatamente anterior a la fecha de presentación de la solicitud; y
- en Cataluña, las personas miembros de la unidad familiar deben tener ahí su **residencia y la nacionalidad española** (o de un estado miembro de la Unión Europea, o de alguno de los restantes estados que forman parte del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo).

Otro aspecto que llama la atención es cómo ni siquiera se ponen de acuerdo las distintas normativas en las **formas de constituirse una familia monoparental o situaciones / condiciones de monoparentalidad reconocidas**.

Estas podrían agruparse del siguiente modo:

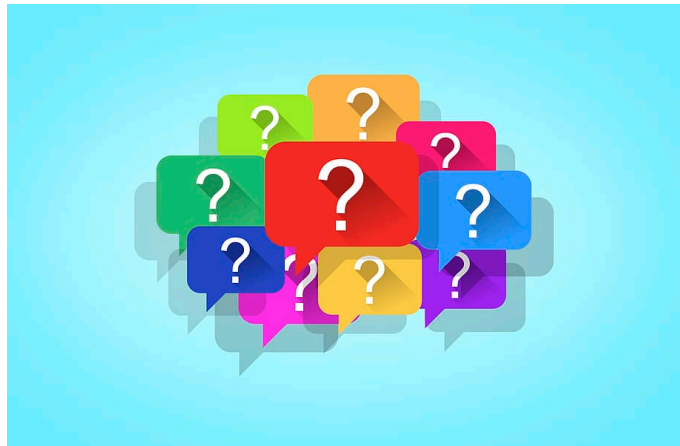
- Las relacionadas con la **patria potestad exclusiva** del progenitor que se hace cargo (Aragón, Cantabria y Navarra) con puntualizaciones distintas.
- Las que hablan expresamente de la **viudedad** (Aragón, Cantabria y Cataluña).
- Las familias monoparentales que, de acuerdo con la legislación civil, **conviven al mismo tiempo con otra** persona o personas con quien no tiene ninguna relación matrimonial o unión estable de pareja,. (Islas Baleares y Cataluña).
- Aquellas en las que el progenitor o progenitora con hijos o hijas a cargo ha sufrido **abandono de familia** por parte del otro progenitor o progenitora o conviviente. (Illes Baleares y Aragón).
- Aquellas en las que la persona que encabeza la unidad familiar tenga la **guarda y custodia exclusiva de los hijos e hijas y no percibe la pensión por alimentos**, diferenciándose distintas casuísticas a este efecto (Aragón, Islas Baleares y Cataluña).
- Aquellas en las que la persona que encabeza la unidad familiar con hijos e hijas a cargo ha sufrido **violencia de género** (Aragón y Navarra).
- Aquellas en las que una de las personas progenitoras convivientes esté en **situación de ingreso en prisión** durante un periodo igual o superior a un año (Navarra).

Respecto a la **pérdida de la condición de monoparentalidad** en las normativas de Illes Baleares, Navarra, Cantabria, Cataluña tiene lugar cuando:

- la persona que encabeza la unidad familiar contrae matrimonio con otra persona o constituya una unión estable de pareja;
- la unidad familiar deje de cumplir cualquiera de los requisitos establecidos para tener la condición de familia monoparental.

Valoración crítica de las actuales normativas

Tras analizar los contenidos se detecta una ausencia de enfoque de derechos en las seis normativas autonómicas que regulan el reconocimiento y acreditación de las familias monoparentales en España.



Para que una normativa de estas características parta de ese enfoque de derechos

sería necesario hacer un reconocimiento en el derecho civil de esta realidad familiar que tuviera impacto estatal y que, más allá del procedimiento administrativo que la acreditase, garantizase la acción protectora a los miembros de esa unidad familiar mediante medidas sociales, económicas y culturales que materializan sus derechos. Prestando especial atención en no dejar fuera a aquellas familias a las que atraviesan características (personales y sociales) que pueden dejarlas fuera de esas medidas por su situación administrativa. No podemos obviar que en estas familias hay menores de edad cuyos derechos deben estar garantizados de forma universal.

De esta forma, desde esa lógica de derechos el **objeto** de estas normativas debe ser regular el reconocimiento legal de las familias monoparentales con la finalidad de proteger varios bienes jurídicos:

- el interés superior del menor,
- la no discriminación, y
- la igualdad de trato, tanto a las/os hijas/os de las familias monoparentales, como a sus progenitores.

3. Otro marco normativo autonómico

Leyes de Familia

Además de estas normativas autonómicas en las que se reconoce a efectos administrativos la condición de familia monoparental, es necesario mencionar que tan solo cuatro comunidades autónomas

tienen presente la existencia de *la familia monoparental* en su Ley de Familia. De estas cuatro CCAA solo las tres primeras contienen una definición de familia monoparental, mientras que la Ley del País Vasco solo hace menciones a la monoparentalidad sin llegar a profundizar en una definición concreta de familia monoparental en esta legislación de familia.

- **Illes Balears** en el artículo 7 de la *Ley 8/2018, de 31 de julio, de Apoyo a las Familias* donde se definen las familias monoparentales. [Enlace de la normativa](#)
- **Galicia** en el artículo 13 de la *Ley 3/2011, de 30 de junio, de Apoyo a la Familia y a la Convivencia* que recoge el concepto de familia monoparental. [Enlace de la normativa](#)
- **Castilla y León** en el artículo 41 la *Ley 1/2007, de 7 marzo de normas reguladoras de Medidas de Apoyo a las Familias* que señala cuál es el concepto de familia monoparental. [Enlace de la normativa](#)
- **País Vasco** en la *Ley 13/2008, de 12 de diciembre, de Apoyo a las Familias* que no incluye ninguna definición de familia monoparental. [Enlace de la normativa](#)

Menciones Transversales

Tampoco existen una incorporación transversal de las familias monoparentales como modelo familiar en las normativas relacionadas con los sujetos más vulnerables que componen esta unidad: las niñas, niños y adolescentes o las mujeres.

En materia de **Infancia**:

- **Castilla y León** en su *Ley 14/2002, de 25 de julio, de Promoción, Atención y Protección a la Infancia* hace referencia en el apartado de “apoyo familiar” a la promoción de la educación para la responsabilidad parental, especialmente dirigida a familias monoparentales;
- **Cataluña**, en su *Ley 14/2010, de 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia*, señala que las administraciones públicas deben velar por la protección de los/as niños/as y los adolescentes en el caso de mal uso de la potestad parental, tutelar o de la guarda, así como porque los padres, los titulares de la tutela o los que tienen la guarda dispongan de las

oportunidades y de los medios de información y formación adecuados para ayudarles a cumplir sus responsabilidades para con los/as niños/as y adolescentes. Y señala, cayendo en el estereotipo de asociar “monoparentalidad” con “marginalidad” que deben poner especial atención en las necesidades de los/as niños/as y adolescentes de familias monoparentales y en el ámbito de familias pertenecientes a los grupos menos favorecidos o que viven en situación de pobreza

- **Generalitat Valenciana:** incorpora en su *Ley 26/2018, de 21 de diciembre, de derechos y garantías de la infancia y la adolescencia*, hace una referencia a que tendrán acceso directo a estas becas y ayudas, las personas menores de edad que estén o hayan estado en el sistema público de protección, los que se encuentren en riesgo o situación de vulnerabilidad social y los beneficiarios de la renta valenciana de inclusión. Entre las personas a las que se les dará prioridad están las familias numerosas y monoparentales.

En materia de **igualdad de género:**

- **Andalucía:** recoge la inclusión de la familia monoparental en materia de igualdad de la mujer a través de la *Ley 9/2018 para la promoción de la igualdad de género*. En sus menciones reconoce la necesidad de incluir a las familias monoparentales en políticas activas de empleo y planes de empleo que favorezcan su inserción laboral y la conciliación en el ámbito educativo y social.
- **Islas Baleares:** igualmente, la *Ley 11/2016, de 28 de julio, de igualdad de mujeres y hombres*, incorpora la mención a las familias monoparentales para hablar de la necesidad de incluir la perspectiva de género.
- **Cantabria:** la *Ley 2/2019, de 7 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres*, señala la realidad de las familias monoparentales entre las mujeres con especiales dificultades de inserción laboral como grupo prioritario, que deben ser atendidas por las políticas activas de empleo al confluir en ellas varias causas de discriminación o situaciones de mayor vulnerabilidad social.
- **Castilla y León:** en la *Ley 10/2019, de 3 de abril, por la que se promueve la adopción en el ámbito público y privado de medidas dirigidas a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral y a la*

eliminación de la brecha salarial de género, hace referencia al acceso prioritario atendiendo a las particularidades de las diversas modalidades de familia dando acceso prioritario a las monoparentales.

- **Cataluña:** en su *Ley 17/2015, de 21 de julio, de igualdad efectiva de mujeres y hombres*, incluye la indicación dirigida a impulsar programas específicos de apoyo integral a las familias monoparentales.
- **Generalitat Valenciana:** incorpora en su *Ley 9/2003, de 2 de abril, para la igualdad entre mujeres y hombres*, una referencia muy superficial a las familias monoparentales al hablar del contexto de la ley para decir que estas familias tienen generalmente como cabeza de familia a las madres, que a su vez representan el porcentaje más alto de parados en esta situación.
- **Galicia:** en su *Decreto Legislativo 2/2015, de 12 de febrero, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales de la Comunidad Autónoma de Galicia en materia de igualdad*, la ley habla de las familias monoparentales para señalar que se adoptarán medidas conducentes a favorecer, en condiciones de igualdad entre mujeres y hombres, la inserción social de las mujeres en situación de exclusión social, especialmente cuando estén a cargo de familias monoparentales.
- **Región de Murcia:** la *Ley 7/2007, de 4 de abril, para la igualdad entre mujeres y hombres, y de protección contra la violencia de género*, considera a las familias monoparentales como grupos de "especial vulnerabilidad" a las mujeres que, dice, tengan a su cargo familias monoparentales.
- **Navarra:** señala en su *Ley Foral 17/2019, de 4 de abril, de igualdad entre mujeres y hombres* que, en materia de conciliación y corresponsabilidad se diseñarán medidas destinadas a mujeres que encabezan familias monoparentales con mayores problemas económicos y de conciliación, así como a modelos familiares diversos.

4. Cuadro: consideración normativa de la monoparentalidad

No existe un marco de políticas públicas y medidas integrales **con impacto estatal** que regulen y reconozcan la monoparentalidad, como parte de la diversidad familiar, en un plano de igualdad a otros modelos familiares, y no solo como una situación familiar a atender en aquellos casos de excepcional vulnerabilidad.

	Norma específica	Preparando Norma específica	Ley de Familia (s)	Menciones transversales en Infancia	Menciones transversal en Mujer
Andalucía					
Aragón					
P. Asturias					
Illes Balears					
Canarias					
Cantabria					
Castilla y León					
Castilla-La Mancha					
Cataluña					
C Valenciana					
Extremadura					
Galicia					
C.Madrid					
R. Murcia					
C. Foral de Navarra					
País Vasco					
La Rioja					

Tan solo existen, de forma insuficiente, distintas normas que componen una realidad compleja que refleja una situación desigual, dispar e irregular en cada comunidad autónoma y dejan en evidencia el trato

desigual que tiene este modelo familiar frente a otras realidades familiares en España.

A modo de cierre

Es un hecho que la diversidad familiar, actualmente, no representa ningún conflicto aparente para la sociedad en España. Sin embargo, cuando ese reconocimiento legal implica la reforma de normas que afectan al concepto de Familia nos enfrentamos a la dificultad de que se comprenda que las familias monoparentales no son un modelo familiar de segunda, incompleto y del que desconfiar que regular por un procedimiento administrativo que las ponga a prueba.

Esta deficiente y desigual cobertura normativa hacia uno de los modelos familiares que más aumenta en nuestro país solo puede explicarse por la existencia de un sesgo, muchas veces inconsciente, que sigue presente entre quienes legislan y que impide que haya una Ley Estatal de Familia Monoparentales. Solo con una regulación estatal de ámbito civil que reconozca a las familias como un modelo familiar más se podrá subsanar la discriminación que experimentan más de dos millones de familias en España.

Federación de Asociaciones de Madres Solteras

C/ Bravo Murillo 4 Local (Despacho 13) - 28015 Madrid - Telf.: 91 310 36 55 - Mvl: 633 231 264

fams@federacionmadresolteras.org - info@federacionmadresolteras.org -

www.familiasmonomarentales.es

Para más información:

estudiosfams@federacionmadresolteras.org

Documento elaborado desde el Equipo de Estudios de FAMS en colaboración con Violeta Assiego.

Madrid, Febrero 2021.

Imágenes de la portada extraídas de Pxfel