



MEMORIA DE ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO (MAIN) DEFINITIVA DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS NORMAS REGULADORAS DE LAS AYUDAS INDIVIDUALES A FAMILIAS NUMEROSAS DE CATEGORÍA ESPECIAL, FAMILIAS CON HIJAS E HIJOS NACIDOS DE PARTO MÚLTIPLE Y FAMILIAS MONOPARENTALES.

JUSTIFICACIÓN DE LA MAIN ABREVIADA

Esta memoria se ha elaborado en atención a lo previsto en el artículo 53.1 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, que requiere la elaboración de una memoria de análisis de impacto normativo, como documento que acompañará a todo anteproyecto de disposición de carácter general realizado por el órgano directivo.

Se ha optado por elaborar el modelo abreviado previsto en el apartado C (contenidos de la MAIN abreviada) de la Resolución de 13 de febrero, de la Secretaría General de la Consejería de Economía y Hacienda, por la que se dispone la publicación en el Boletín Oficial de la Región de Murcia del Acuerdo del Consejo de Gobierno de fecha 6 de febrero de 2015, por el que se aprueba la Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo, teniendo en cuenta que no se prevén impactos significativos derivados de la aplicación del Decreto propuesto.

A) FICHA RESUMEN.

1.- Órgano impulsor: Dirección General de Familias y Protección de Menores

2.- Consejería proponente: Consejería de Mujer, Igualdad, LGTBI, Familias y Política Social.

3.- Título de la norma: Decreto por el que se establecen las normas reguladoras de las ayudas individuales a familias numerosas de categoría especial, familias con hijas e hijos nacidos de parto múltiple y familias monoparentales.

4.- Fecha: Fecha determinada por firma electrónica al margen.

5.- Oportunidad y motivación técnica: la pertinencia de estas normas reguladoras viene dada por la necesidad de establecer el régimen jurídico aplicable a las ayudas individuales a familias numerosas de categoría especial, familias con hijas e hijos nacidos de parto múltiple y familias monoparentales que se van a convocar este año en la Región de Murcia por la Consejería de Mujer, Igualdad, LGTBI, Familias y Política Social.

Situación que se regula: establecer las normas reguladoras para la concesión de las ayudas individuales a familias numerosas de categoría especial, familias con hijas e hijos nacidos de parto múltiple y familias monoparentales, que se van a convocar este año en la Región de Murcia por la Consejería de Mujer, Igualdad, LGTBI, Familias y Política Social.

Finalidad del proyecto: este Decreto de normas reguladoras se encuadra dentro de la Consejería de Mujer, Igualdad, LGTBI, Familias y Política Social con el propósito último de favorecer el afianzamiento de la institución de la familia como institución social básica que cumple un destacado papel en los ámbitos afectivo, educativo, económico y social, y en particular las familias cuya economía familiar se ha visto notablemente afectada por su especial dimensión, debido a un parto múltiple o su condición de monoparental.





Novedades introducidas: Se trata de una regulación que parte de la Orden de 14 de noviembre de 2018 de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades (BORM n.º 266 de 17 de noviembre de 2018), por la que se establecen las normas reguladoras de las ayudas individuales a familias con hijos nacidos de parto múltiple y a familias numerosas de categoría especial con 6 o más hijos, pretendiendo establecer por parte de la Consejería de Mujer, Igualdad, LGTBI, Familias y Política Social, una serie de modificaciones en el cuerpo de dicha Orden, fundamentalmente la inclusión de las familias monoparentales como sujeto receptor de ayudas, con la previsión de convocatoria de estas subvenciones en el presente ejercicio presupuestario, así como en los siguientes.

6.- Motivación y análisis jurídico: El objetivo de esta norma es establecer el régimen jurídico básico para la concesión de las ayudas individuales a familias numerosas de categoría especial, familias con hijas e hijos nacidos de parto múltiple y familias monoparentales, que se van a convocar este año en la Región de Murcia por la Consejería de Mujer, Igualdad, LGTBI, Familias y Política Social.

Tipo de norma: Decreto de Consejo de Gobierno.

Competencia de la Comunidad Autónoma: la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia ostenta la competencia exclusiva en materia de asistencia y bienestar social, en virtud de lo establecido en el apartado dos, letra e) del artículo 10.1.18 de la Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, por la que se aprueba el Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia.

Estructura y contenido de la norma: se estructura en 12 artículos, una disposición final única y una disposición derogatoria única y recoge las normas reguladoras para la concesión de las ayudas individuales a familias numerosas de categoría especial, familias con hijas e hijos nacidos de parto múltiple y familias monoparentales, que se van a convocar este año en la Región de Murcia por la Consejería de Mujer, Igualdad, LGTBI, Familias y Política Social.

Normas cuya vigencia resulte afectadas: Orden de 14 de noviembre de 2018 de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades (BORM n.º 266 de 17 de noviembre de 2018), por la que se establecen las normas reguladoras de las ayudas individuales a familias con hijos nacidos de parto múltiple y a familias numerosas de categoría especial con 6 o más hijos.

Trámite de audiencia: No se somete a trámite de audiencia.

Informes recabados:

Se han recabado:

- Informe preceptivo del Consejo Asesor de Infancia y Familia, de conformidad con el artículo 15 a) del Decreto número 95/2004, de 24 de septiembre, por el que se crean y regulan los consejos asesores regionales de carácter sectorial de servicios sociales.
- Informe preceptivo del Consejo Asesor Regional de Servicios Sociales, de conformidad con el artículo 3.a) del Decreto 37/1987, de 28 de mayo, por el que se regula el Consejo Regional de Servicios Sociales.
- Informe jurídico de la Vicesecretaría de la Consejería (art. 53 Ley 6/2004, de 28 de diciembre) con carácter preceptivo.





- Dictamen del Consejo Económico y Social, al establecerse como preceptivo por el artículo 5.a) de la Ley 3/1993, de 16 de julio, por la que se crea el Consejo Económico y Social., así como por el concordante artículo 11.1 a) del Reglamento de dicho Órgano Consultivo, aprobado por Orden de 24 de junio de 1994, al tratarse de un proyecto de Decreto del Gobierno Regional en materia social.
- Dictamen de la Dirección de los Servicios Jurídicos de la Consejería de Presidencia y Hacienda, de conformidad con lo establecido en el artículo 7.1.f) de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, al tratarse de un proyecto de disposición general competencia del Consejo de Gobierno.

7.- Informe de impacto presupuestario: al tratarse de una norma que se limita a establecer un régimen jurídico básico de concesión de ayudas, carece de impacto presupuestario.

Repercusión presupuestaria: no implica por sí misma gasto o ingreso en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para 2020.

En recursos de personal: ninguno

En recursos materiales: ninguno

8.- Informe de impacto por razón de género: debe valorarse como favorable, pues si bien no tiene una incidencia directa en la perspectiva de género, los beneficiarios últimos de las ayudas objeto de la norma son las familias, incluyendo tanto a hombres como a mujeres, sin que exista ningún tipo de distinción.

B) CONTENIDO

I. OPORTUNIDAD Y MOTIVACIÓN TÉCNICA

El objetivo perseguido con las previsiones contenidas en este proyecto de Decreto es establecer las normas reguladoras para la concesión de ayudas individuales a familias numerosas de categoría especial, familias con hijas e hijos nacidos de parto múltiple y familias monoparentales, que se van a convocar este año en la Región de Murcia por la Consejería de Mujer, Igualdad, LGTBI, Familias y Política Social.

Dichas ayudas se configuran como aportaciones económicas que se conceden con carácter no periódico y se otorgan por una sola vez durante el ejercicio económico a familias numerosas de categoría especial, familias con hijas e hijos nacidos de parto múltiple y familias monoparentales destinadas a sufragar gastos determinados derivados de su composición y características.

La Consejería de Mujer, Igualdad, LGTBI, Familias y Política Social, considerando a la familia institución social básica, que cumple un destacado papel en los ámbitos afectivo, educativo, económico y social, se ha propuesto la realización de actuaciones que contribuyan a afianzar dicha institución, consciente de las necesidades de realización personal de sus componentes en todos los ámbitos de la vida social.

Para atender con eficacia los objetivos propuestos, la Consejería de Mujer, Igualdad, LGTBI, Familias y Política Social, estima como medida esencial la dotación de ayudas económicas destinadas a familias numerosas de categoría especial, familias con hijas e hijos nacidos de parto múltiple y familias monoparentales cuya economía familiar





se ha visto notablemente afectada por este hecho, por lo que se considera oportuno no condicionar el pago de las citadas ayudas a la previa justificación del cumplimiento de su finalidad.

Sobre la naturaleza de las ayudas se ha pronunciado el Consejo Jurídico en su Dictamen 189/2006, recaído en el Anteproyecto de la Ley de Renta Básica, señalando en relación con las ayudas sociales que “una entrega de fondos públicos sin contraprestación directa, y que tenga una finalidad pública, no es encajable en el concepto de subvención del artículo 2.1 de la Ley 38/2003 si carece de la afectación al cumplimiento de un determinado objetivo que se impone al beneficiario a modo de carga. Para este otro género de actividad administrativa se ha predicado por la doctrina el concepto de ayudas o también el de “subvenciones impropias”, en las que la finalidad no es el fomento, sino la tutela social de situaciones de necesidad son ayudas vinculadas al status de los beneficiarios, sin perseguir a través de su otorgamiento ninguna actuación específica de éstos, ni estar fundado su otorgamiento en la previa realización de una actividad determinada”.

A la vista de lo dicho, podemos concluir que las ayudas no encajan en el concepto técnico de subvención por no cumplir el requisito establecido en el artículo 2, b) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones. Estaríamos en el terreno de las prestaciones asistenciales, en las que predomina la protección del individuo ante situaciones específicas de necesidad, no obstante lo cual, se hace necesario establecer las normas reguladoras y el procedimiento de concesión de dichas ayudas.

En esta línea, la Ley 7/2005, de 18 de noviembre, de subvenciones de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia establece en su artículo 2, apartado 4 que *“No se entenderán comprendidas en el ámbito de aplicación de la presente Ley, regulándose por su propia normativa:*

a) Las ayudas de carácter social concedidas por los organismos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia que sean homologables o complementen las del sistema de Seguridad Social”.

Es por ello que el preámbulo de esta propuesta normativa puntualiza que las ayudas objeto de la misma “no encajan en el concepto técnico de subvención por no cumplir el requisito establecido en el artículo 2, b) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones” sino que *“estaríamos en el terreno de las prestaciones asistenciales, en las que predomina la protección del individuo ante situaciones específicas de necesidad, no obstante lo cual, se hace necesario establecer las normas reguladoras y el procedimiento de concesión de dichas ayudas”.*

II. MOTIVACIÓN Y ANÁLISIS JURÍDICO.

1º Competencia de la CARM sobre la materia.

El artículo 10.Uno.18 del Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de asistencia y bienestar social; desarrollo comunitario, política infantil y de la tercera edad; instituciones de protección y tutela de menores, respetando en todo caso la legislación civil, penal y penitenciaria; promoción e integración de los discapacitados, emigrantes y demás grupos





sociales necesitados de especial protección, incluida la creación de centros de protección, reinserción y rehabilitación.

El artículo 22.b) de la Ley 3/2003, de 10 de abril, del Sistema de Servicios Sociales de la Región de Murcia establece que “corresponde a la Consejería competente en materia de servicios sociales la elaboración de anteproyectos y proyectos de disposiciones de carácter general y de cualquier otra normativa específica en materia de servicios sociales”.

El Decreto del Presidente nº 29/2019, de 31 de julio, de Reorganización de la Administración Regional, señala que la Consejería de Mujer, Igualdad, LGTBI, Familias y Política Social tiene actualmente atribuidas las competencias en materia de promoción, protección y apoyo a la familia e infancia. En el mismo sentido, el Decreto nº 169/2019, de 6 de septiembre, por el que se establecen los Órganos Directivos de la Consejería de Mujer, Igualdad, LGTBI, Familias y Política Social, en su artículo 5 establece que corresponderá a la Dirección General de Familias y Protección de Menores las competencias relativas a la promoción, protección y apoyo a las familias e infancia, incluida la dirección en la elaboración de planes, programas y proyectos específicos en estas materias.

2º Base jurídica y rango del proyecto normativo.

El artículo 22.b) de la Ley 3/2003, de 10 de abril, del Sistema de Servicios Sociales de la Región de Murcia, establece que le corresponde a la Consejería competente en materia de Servicios Sociales la elaboración de anteproyectos y proyectos de disposiciones de carácter general y de cualquier otra normativa específica en materia de servicios sociales.

Por otro lado, el artículo 52 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, establece que *“La titularidad de la potestad reglamentaria corresponde al Consejo de Gobierno, en materias no reservadas por el Estatuto de Autonomía a la competencia legislativa de la Asamblea Regional. No obstante, los consejeros podrán hacer uso de esta potestad cuando les esté específicamente atribuida por disposición de rango legal o en materias de ámbito organizativo interno de su departamento, sin que la misma pueda ser objeto de delegación, en ningún caso”*. No encontrándonos ante una materia de ámbito interno si no de incidencia directa sobre la ciudadanía ni existiendo habilitación legal expresa para la reglamentación mediante Orden directa de la persona titular de la Consejería, el proyecto normativo propuesto ha de revestir la forma de Decreto del Consejo de Gobierno. En este sentido, el artículo 25.2 de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de organización y régimen jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, señala *“Adoptarán la forma de Decreto, las disposiciones de carácter general, así como los actos emanados del Consejo de Gobierno, para los que estuviera expresamente prevista esta forma”*.

3º Breve descripción del contenido y de la tramitación de la propuesta normativa

En cuanto a la **estructura** de la norma, el proyecto de Decreto de normas reguladoras consta de doce artículos, una disposición final y una disposición derogatoria:

Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación.

Artículo 2. Definición de las ayudas

Artículo 3. Requisitos generales.





Artículo 4. Requisitos específicos

Artículo 5. Clases, concepto y cuantía máxima de las ayudas. Justificación.

Artículo 6. Cómputo de Ingresos.

Artículo 7. Forma, lugar y plazo de presentación de las solicitudes.

Artículo 8. Instrucción del Procedimiento.

Artículo 9. Resolución, plazos y notificación

Artículo 10. Obligaciones de los beneficiarios.

Artículo 11. Devolución de las Ayudas.

Artículo 12. Alteración de las condiciones.

Disposición derogatoria única. Derogación normativa.

Disposición final única. Entrada en vigor

En cuanto al **contenido** de las normas reguladoras propuestas, cabe señalar que

El artículo 1 de la propuesta de Decreto recoge el objeto de la misma (establecer las normas reguladoras de las ayudas individuales a familias numerosas con categoría especial, familias con hijas e hijos nacidos de parto múltiple y familias monoparentales en la Región de Murcia), así como la definición que, a efectos de dichas normas reguladoras, se entiende por familia: el grupo formado por padres, tutores, acogedores e hijas e hijos, excluyendo ascendientes de los primeros y descendientes de los segundos, y la definición de lo que también a efectos de estas normas reguladoras se entiende por familia monoparental: la integrada por un ascendiente con uno o más hijos o hijas, siempre que no conviva con otra persona con la que constituya matrimonio o pareja de hecho excluyendo los ascendientes del primero y descendientes de los segundos.

La definición de las ayudas en el art 2 como aportaciones económicas que se conceden con carácter no periódico y se otorgan por una sola vez durante el ejercicio económico a familias con hijas e hijos nacidos de parto múltiple (considerando como tal el parto de tres menores como mínimo y con edad inferior a seis años en el momento de la solicitud), a familias numerosas de categoría especial y a familias monoparentales destinadas a sufragar gastos determinados derivados de su composición y características.

Se establecen para los beneficiarios de las ayudas en los artículos 3 y 4 unos requisitos generales (reconocimiento de la condición de familia numerosa, excepto para las familias monoparentales; no tener acceso a otras ayudas de análoga naturaleza y para la misma finalidad; residencia de la unidad familiar en la Región de Murcia; y no superar, en ningún caso, la renta per cápita familiar, calculada según lo establecido por el artículo 6 del decreto, el importe del IPREM vigente) y unos específicos de cumplimiento alternativo y no acumulativo (el parto de tres menores como mínimo y con edad inferior a seis años en el momento de la solicitud; ser familia numerosa de categoría especial; ser familia monoparental en cuatro supuestos de hecho regulados por el artículo 4.3).

En el art. 5 se establecen las clases o tipos de ayudas, sin perjuicio de que éstas sean ampliadas por la correspondiente convocatoria. Asimismo, se difiere la determinación de las cuantías máximas que podrán alcanzar estas ayudas, así como el plazo, forma y documentación para la justificación del destino de las mismas, a la aprobación de la convocatoria.

Se regula en el artículo 6 el cómputo de los ingresos de la familia a efectos de la valoración de la cuantía de las ayudas, que se realizará teniendo en cuenta la Base Imponible resultante en el último ejercicio fiscal de todos los miembros de la familia, ascendientes y descendientes que residan en el mismo domicilio, aunque excluyendo de





este cómputo una serie de asignaciones, prestaciones y subsidios detallados en el apartado 4 de este precepto.

Son objeto de regulación en los artículos 7 y 8 los requisitos y forma de presentación de solicitud de las ayudas, así como la instrucción del procedimiento, con una primera fase de admisión, en la que se examinará el cumplimiento por parte de las familias solicitantes de los requisitos formales y materiales de carácter general y específico contemplados en el presente Decreto, una segunda relativa al estudio de las solicitudes que cumplan los requisitos y una tercera fase de propuesta de concesión o denegación.

En el artículo 9 se regula la resolución del procedimiento, plazos y notificación, destacando que la ayuda reconocida será abonada en un pago único mediante transferencia bancaria.

En el artículo 10, se recogen como obligaciones de los beneficiarios la de comunicar a la Consejería competente en materia de promoción y protección de las familias la obtención de ayudas para la misma finalidad, procedentes de cualquier Administración o ente público o privado, y la modificación de cualquier circunstancia, la de someterse a las actuaciones de comprobación que pueda efectuar la Consejería competente en materia de promoción y protección de las familias, la Intervención General de la Comunidad Autónoma en relación con las ayudas concedidas y el Tribunal de Cuentas, así como la de dar cumplimiento al resto de obligaciones específicas que se establecieran en la correspondiente convocatoria.

El artículo 11 regula los supuestos de devolución de las ayudas, y por último el artículo 12 la posibilidad de modificación de la concesión en caso tanto de alteración de las condiciones que la determinaron como de obtención concurrente de ayudas para la misma finalidad otorgadas por otras administraciones o entes públicos, privados o concertados.

En cuanto a la **tramitación**, se han de seguir los trámites previstos para el ejercicio de la potestad reglamentaria en el artículo 53 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno en la Región de Murcia.

Respecto de dicha tramitación, debemos de tener en cuenta que concurren razones graves de interés público derivadas de la necesidad de dar una urgente respuesta a las familias que, como consecuencia de la crisis sanitaria, económica y social que ha motivado la COVID-19, han visto en los últimos meses agravada o empeorada sustancialmente su situación, encontrándose en unas circunstancias que requieren de un apoyo inmediato por las Administraciones Públicas de modo que puedan cubrir sus necesidades más básicas e irrenunciables. Por todo ello se considera que en la tramitación de este proyecto de norma propuesta debe realizarse con la mayor celeridad, evacuándose los correspondientes informes preceptivos en el menor plazo posible.

Asimismo, en cuanto a los trámites de consulta pública y trámite de audiencia, el artículo 133¹ de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece que podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen. Asimismo, el artículo 53.3.e) de la citada Ley 6/2004, de 28 de

1 Declarado contrario al orden constitucional de competencias en los términos del fundamento jurídico 7 b) y c) de la Sentencia TC (Pleno) 55/2018 de 24 de mayo («B.O.E.» 22 junio), salvo el inciso de su apartado 1 "Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública" y el primer párrafo de su apartado 4.





diciembre, establece con respecto al trámite de audiencia, sin que el mismo regule el trámite de consulta pública, la posibilidad de que se excluya el mismo por graves razones de interés público, acreditadas expresamente en el expediente. A la vista de lo expuesto en el párrafo precedente, consideramos que en la presente tramitación concurren graves razones de interés público que aconsejan la no realización de la consulta pública previa y del trámite de audiencia en la tramitación del proyecto de norma propuesto.

Debe señalarse no obstante que en la elaboración de la norma propuesta se ha de someter la misma a la consulta de las entidades representativas de los beneficiarios directos de la norma a través de la convocatoria del Consejo Asesor Regional de Servicios Sociales y al Consejo Asesor de Infancia y Familia. A tal efecto se ha tenido en cuenta que el primero se configura según Decreto núm. 37/1987, de 28 de mayo, como órgano colegiado consultivo constituido con la finalidad de garantizar la participación de los distintos sectores sociales e institucionales en la planificación elaboración de normativa y organización de los Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, y por su parte el Consejo Asesor de Infancia y Familia tiene encomendadas entre otras funciones la de conocer e informar con carácter preceptivo, no vinculante y previo a su consideración por el Consejo Asesor Regional de Servicios Sociales, los proyectos normativos con rango de Ley, Decretos u otras disposiciones de carácter general, que se dicten en materias relacionadas con la familia y la infancia.

A la fecha de firma de esta Memoria se han recabado:

- Informe preceptivo del Consejo Asesor de Infancia y Familia, de conformidad con el artículo 15 a) del Decreto número 95/2004, de 24 de septiembre, por el que se crean y regulan los consejos asesores regionales de carácter sectorial de servicios sociales, así como informe preceptivo del Consejo Asesor Regional de Servicios Sociales, de conformidad con el artículo 3.a) del Decreto 37/1987, de 28 de mayo, por el que se regula el Consejo Regional de Servicios Sociales. Ambos informes han sido favorables al proyecto normativo objeto de esta MAIN. En relación a las propuestas que han realizado los vocales de ambos Consejos se ha realizado la modificación del texto del proyecto de Decreto para recoger un lenguaje más inclusivo y no sexista, así como se ha modificado el artículo 6.2 a la vista de las propuestas de los vocales representantes de fuerzas sindicales de modo que se puedan tener en cuenta las variaciones en los ingresos que, de forma súbita y considerable, puedan tener la familias.

No obstante, no se ha considerado oportuno realizar modificación alguna en cuanto a otra de las propuestas de las fuerzas sindicales, en relación a la utilización en la selección de las familias objeto de ayuda mediante un procedimiento de concurrencia competitiva. El proyecto normativo contempla que las ayudas se concederán a todas las personas solicitantes que cumplan los requisitos establecidos, hasta el agotamiento de los créditos presupuestarios, sin comparación alguna de las solicitudes y por estricto orden de entrada, estableciéndose unos criterios de distribución de la cuantía a percibir en la convocatoria de manera objetiva y fija, es decir, que se consigue llegar a todas las familias que se consideran necesitadas de apoyo, mediante el cumplimiento por parte de estas de los requisitos establecidos en las normas reguladoras que a su vez aseguran que las mismas se encuentran en una situación de necesidad. Por ello, no es necesario realizar comparativa alguna entre ellas para garantizar que se concederán las ayudas a las más necesitadas. Por otro lado, también se garantiza que las que más necesidades tengan obtendrán una ayuda





mayor mediante los criterios de distribución objetivos que se determinarán en la convocatoria. En definitiva, un procedimiento de concurrencia competitiva no es necesario para asegurar, como alegaron los vocales, que las familias con mayores necesidades son las que perciben las ayudas en la cuantía necesaria, estando afectado igualmente un procedimiento de concurrencia competitiva por la limitación de la cuantía de los créditos de la convocatoria la cual puede, exista o no concurrencia competitiva, ser insuficiente, motivo por el que se prevé por esta Dirección General que la convocatoria de estas ayudas sea ampliable.

Asimismo, y con independencia de las modificaciones anteriores, se han realizado modificaciones en los artículos 8, 9 y 10 para dar uniformidad a la denominación de los órganos competentes e instructor de estas ayudas, denominando de idéntica forma a la utilizada desde un principio por el artículo 7 del proyecto normativo.

- Informe jurídico de la Vicesecretaría de la Consejería (art. 53 Ley 6/2004, de 28 de diciembre) con carácter preceptivo.
- Dictamen del Consejo Económico y Social, al establecerse como preceptivo por el artículo 5.a) de la Ley 3/1993, de 16 de julio, por la que se crea el Consejo Económico y Social, así como por el concordante artículo 11.1 a) del Reglamento de dicho Órgano Consultivo, aprobado por Orden de 24 de junio de 1994, al tratarse de un proyecto de Decreto del Gobierno Regional en materia social.

En relación a las observaciones realizadas por el CESRM, en su Dictamen de 28 de julio de 2020, se recoge como anexo a esta MAIN informe de la Dirección General de Familias y Protección de Menores de fecha 5 de agosto de 2020. A la vista del mencionado Dictamen, y por las razones recogidas en también citado informe de 5 de agosto de 2020, se han realizado modificaciones en el Proyecto de Decreto objeto de esta memoria, en concreto, se ha modificado: el artículo 4.1 para incluir el acogimiento o la guarda con fines de adopción, legalmente constituidos de forma simultánea, de tres menores como mínimo y con edad inferior a seis años en el momento de la solicitud de la ayuda; el artículo 5.1 para incluir las clases o tipos de estas ayudas, sin perjuicio de incluir otros conceptos análogos que se establezcan en la convocatoria derivados de cambios en las circunstancias sociales o económicas; y el artículo 6.4 para excluir de los ingresos para el cálculo de la renta per cápita familiar las compensaciones económicas por acogimiento de menores.

- Dictamen de la Dirección de los Servicios Jurídicos de la Consejería de Presidencia y Hacienda, de conformidad con lo establecido en el artículo 7.1.f) de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, al tratarse de un proyecto de disposición general competencia del Consejo de Gobierno. De acuerdo con el artículo 22.2 del Decreto n.º 77/2007, de 18 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 4/2004 de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, y al existir causas que demandan una urgente tramitación, dicho dictamen debería dictarse en el plazo máximo de 15 días.





4º. Listado de las normas cuya vigencia quede afectada por la norma que se pretende aprobar:

Orden de 14 de noviembre de 2018 de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades (BORM n.º 266 de 17 de noviembre de 2018), por la que se establecen las normas reguladoras de las ayudas individuales a familias con hijos nacidos de parto múltiple y a familias numerosas de categoría especial con 6 o más hijos

5º Necesidad de alta o actualización del servicio o procedimiento previsto en la disposición que se pretende aprobar en la Guía de Procedimientos y Servicios de la Administración Pública de la Región de Murcia.

El presente Decreto regula las normas reguladoras para la adjudicación de las ayudas individuales a familias numerosas de categoría especial, familias con hijas e hijos nacidos de parto múltiple y familias monoparentales, será preciso la modificación del procedimiento de adjudicación y justificación de Ayudas a familias con hijos/as de parto múltiple y familias numerosas de categoría especial, con seis o más hijos/as (código 2792) en la Guía de Procedimientos y Servicios de la Administración Pública de la Región de Murcia.

IV. INFORME DE IMPACTO PRESUPUESTARIO

Debe señalarse que el proyecto de Decreto de normas reguladoras que nos ocupa no lleva consigo impacto presupuestario alguno, toda vez que se limita a establecer los aspectos esenciales del régimen jurídico básico relativo a la concesión de las ayudas objeto de regulación, debiendo diferirse la evaluación del impacto presupuestario al momento en que se lleve a cabo la correspondiente convocatoria.

Asimismo, las normas reguladoras contenidas en la propuesta de Decreto no conllevan por sí mismas nuevas necesidades de personal. Ahora bien, la convocatoria para el ejercicio 2020 que parte de las mismas conllevará una serie de funciones adicionales a las hasta ahora asumidas por el órgano instructor, el Servicio de Familia. Dichas funciones son en su mayoría de naturaleza administrativa ya que en el procedimiento de instrucción se diferenciarán tres fases: una primera de admisión, en la que se examinará el cumplimiento por parte de las familias solicitantes de los requisitos formales y materiales de carácter general y específico, una segunda relativa al estudio de las solicitudes que cumplan los requisitos y una tercera de propuesta de concesión o denegación.

Se prevé que con la convocatoria para este ejercicio 2020 se puedan conceder ayudas, como mínimo, a 170 familias lo que supone un incremento también como mínimo de 145 expedientes de concesión en comparación con la convocatoria del año 2018. Asimismo, se prevé un incremento del número de solicitudes al ampliarse el ámbito de aplicación. Así, por un lado encontramos que se amplía a todas las familias numerosas de categoría especial la posibilidad de solicitar las ayudas reguladas por la propuesta de Decreto, siendo a junio de 2020 dicho tipo de familias numerosas un total de 4.931 familias. Por otro lado, se ha ampliado en comparación con la normativa anterior como posibles beneficiarios de estas ayudas a determinados supuestos de familias monoparentales que requieren una especial protección, debiendo de tenerse en cuenta que, según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), durante el año 2019 en la Región de Murcia han existido de promedio 25.800 familias monoparentales que, como máximo, puedan cumplir los requisitos señalados en los artículos 3 y 4 del proyecto normativo.

Por todo ello, se considera necesario que para la convocatoria del ejercicio 2020, derivada de las normas reguladoras contenidas en la propuesta de Decreto, el citado





Servicio de Familia debe contar con un refuerzo de dos puestos de auxiliar administrativo que provendrán de la reorganización realizada por la Secretaría General de la Consejería de Mujer, Igualdad, LGTBI, Familias y Política Social en relación a puestos de las otras Direcciones Generales de la misma.

V. INFORME DE IMPACTO POR RAZON DE GÉNERO

La Ley 7/2007, de 4 de abril, para la Igualdad de Mujeres y Hombres y de Protección contra la Violencia de Género de la región de Murcia, introduce la obligatoriedad de que los proyectos de disposiciones de carácter general vayan acompañados de un informe sobre el impacto en función del género de las medidas que en ellos se establezcan.

El proyecto de Decreto que se remite tiene un impacto de género positivo en la medida se contempla la renta (los ingresos de la familia) como criterio esencial para la valoración de la cuantía de las ayudas.

En este sentido, ha de tenerse en cuenta que, de conformidad con la Encuesta de Condiciones de Vida del INE, el porcentaje de mujeres que se encuentran en un nivel de renta inferior a los 18.600,80 euros (ligeramente inferior a tres veces el IPREM) es significativamente mayor al de los hombres. En concreto, el 70,7% de las mujeres se encuentran en esta situación frente al 69,3% que representan los hombres, es decir, una diferencia de más de un punto porcentual. Asimismo, se observa que esas diferencias se acentúan para rentas inferiores. En supuesto de personas con renta inferior a 15.869,00 euros, en el caso de los hombres representan el 59,1%, mientras que en el caso de las mujeres representan el 60,9%, lo que supone una brecha en términos de renta próxima a dos puntos porcentuales.

Por ello, al ser un hecho contrastado que las mujeres disponen de unos niveles medios de renta inferiores a los de los hombres, cabe deducir que aquéllas resultarán preferentemente beneficiadas de la puesta en marcha de estas ayudas, por lo que Hemos de concluir por lo tanto que el impacto por razón de género de las medidas propuestas en la norma se ha de valorar como POSITIVO en relación con la igualdad de hombres y mujeres.

VI. OTROS IMPACTOS

Debe valorarse que el texto remitido tiene un impacto FAVORABLE en la familia, la infancia y la adolescencia, en la medida en que las ayudas reguladas por el Decreto objeto de la presente MAIN repercutirán positivamente en el bienestar material y emocional, socialización, motivación y autodeterminación tanto de familias en su conjunto, como en particular de los niños y adolescentes de aquellos colectivos desfavorecidos o en riesgo de exclusión social a los que dichos programas van dirigidos.

En la propuesta normativa son objeto de especial consideración las familias cuyos progenitores tengan reconocido un grado de discapacidad de al menos un 33 por ciento, y de otra parte, prevé que en el cálculo de ingresos de la unidad de convivencia a efectos del cálculo de las ayudas no se computen, entre otras, la asignación económica por hijo menor a cargo o mayor de 18 años con discapacidad, las prestaciones económicas del Sistema Murciano de Atención a la Dependencia ni los subsidios por ayuda de tercera persona y de movilidad y compensación por gastos de transporte. Todo lo anterior





permite evaluar como FAVORABLE el impacto de la norma proyectada respecto del colectivo de las personas con discapacidad.

No existen otros impactos significativos en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

Esta norma no afecta al acceso a actividades económicas en condiciones de mercado y su ejercicio por parte de operadores legalmente establecidos en cualquier lugar del territorio nacional, por lo que no entra dentro del ámbito de aplicación de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

SUBDIRECTOR GENERAL DE JEFA DE SERVICIO DE FAMILIA
FAMILIAS Y PROTECCIÓN DE
MENORES

JOSÉ FRANCISCO TOVAR BERNABÉ

JOSEFA GARCÍA SERRANO





ANEXO

INFORME RELATIVO A LAS OBSERVACIONES REALIZADAS POR EL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LA REGIÓN DE MURCIA (CESRM) EN SU DICTAMEN 230/2020 RELATIVO AL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS NORMAS REGULADORAS DE LAS AYUDAS INDIVIDUALES A FAMILIAS NUMEROSAS DE CATEGORÍA ESPECIAL, A FAMILIAS CON HIJAS E HIJOS NACIDOS DE PARTO MÚLTIPLE Y A FAMILIAS MONOPARENTALES.

A continuación se transcribe el contenido del informe, de 5 de agosto de 2020, emitido por la Dirección General de Familias y Protección de Menores en relación con el Dictamen 230/2020 del CESRM. La autenticidad de este informe puede ser contrastada accediendo a la siguiente dirección: <https://sede.carm.es/verificardocumentos> e introduciendo del código seguro de verificación (CSV) CARM-a4337e39-d6ee-87f0-caae-0050569b34e7

“Con fecha 28 de julio se emite Dictamen por el Consejo Económico y Social de la Región de Murcia (en adelante CESRM) respecto al Proyecto de Decreto por el que se establecen las normas reguladoras de las ayudas individuales a Familias Numerosas de Categoría Especial, a Familias con hijas e hijos nacidos de Parto Múltiple y a Familias Monoparentales” para que este Órgano emita el preceptivo dictamen previsto en el artículo 5, a) de la Ley 3/1993, de 16 de julio, por la que se crea el Consejo Económico y Social de la Región de Murcia.

A la vista de las consideraciones vertidas en el mismo, así como en el expediente del referido Proyecto de Decreto, se realizan las siguientes consideraciones:

A) Conclusión 2ª (pág. 41 Dictamen).

El CESRM señala en su conclusión segunda *“A juicio del CESRM las normas reguladoras de las ayudas de carácter social, sin perjuicio de su naturaleza de prestaciones asistenciales o “subvenciones impropias”, deben contener la determinación de los diferentes supuestos o situaciones que originan la necesidad de intervención de los servicios públicos mediante la correspondiente ayuda, no remitiendo dicha determinación a las correspondientes órdenes de convocatoria. En este sentido, como se pone de relieve en el cuerpo del presente dictamen, las disposiciones reguladoras de las diferentes ayudas de inserción y protección social determinan las clases o tipos de ayudas que constituyen el objeto de la regulación, sin perjuicio de mantener abierta la posibilidad de que en la convocatoria anual de las mismas se puedan incluir otros supuestos análogos derivados de los cambios en las circunstancias sociales o económicas que puedan hacer ocurrido”.*

Se acepta la observación realizada por el CESRM introduciendo en el artículo 5 del Proyecto de Decreto los conceptos objeto de estas ayudas, sin perjuicio de mantener abierta la posibilidad de que en la convocatoria anual de las mismas se puedan incluir otros supuestos análogos derivados de los cambios en las circunstancias sociales o económicas que puedan hacer ocurrido.

B) Conclusión 3ª (pág. 42 Dictamen).

Aunque el CESRM considera, finalmente, en su conclusión tercera las ayudas reguladas por el Proyecto de Decreto como prestaciones económicas del Sistema de Servicios Sociales, al comienzo de la conclusión señala que la configuración de las ayudas a familias numerosas al margen de las prestaciones económicas del sistema de servicios sociales encuentra su fundamento en la articulación por la legislación básica estatal de un sistema específico para la protección de las familias numerosas.

Debemos manifestar nuestro desacuerdo con esta última aseveración, matizando que el sistema de promoción y protección de la familia, el cual puede venir constituido por programas, servicios, subvenciones o ayudas de diversos sistemas, entre ellos el de servicios sociales.





Para explicar esta oposición, podemos acudir al dictamen nº 189/2006, del Consejo Jurídico (CJRM) recaído en el expediente para la aprobación de la Ley de renta básica de Inserción de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, citado por el Dictamen del CESRM, que analiza el concepto de subvenciones y ayudas, al analizar la disposición del anteproyecto que excluía las ayudas que conceden el IMAS de la Ley de Subvenciones.

La cuestión recogida en el Dictamen 189/2016 se circunscribió, inicialmente, a dilucidar si la opción del Anteproyecto de no considerar a la RBI como subvención, a los efectos de la citada Ley 38/2003, encuentra fundamentos en ésta; interrogante a la que se responde en el expediente de manera afirmativa -y parca- alegando que las prestaciones que se conceden a través del IMAS no encajan en el concepto técnico jurídico de subvención, ya que son prestaciones asistenciales que tienen su fundamento en la LSSSRM, comprendidas en la excepción contemplada por el artículo 2.4 c) de la Ley 38/2003, según el cual quedarán excluidas de la aplicación de dicha Ley, "en la medida en que resulten asimilables al régimen de prestaciones no contributivas del Sistema de Seguridad Social, las prestaciones asistenciales y los subsidios económicos a favor de españoles no residentes en España, así como las prestaciones a favor de los afectados por el virus de inmunodeficiencia humana y de los minusválidos". Sin embargo, esta afirmación queda sin argumentar y, además, el fundamento legal al que se acude - el artículo 2.4,c) de la Ley 38/2003- lejos de apoyarla, la desmiente, al excepcionar sólo las prestaciones asistenciales a favor de los españoles en el extranjero, que quedan fuera de la competencia autonómica y, por consiguiente, al margen del objeto del Anteproyecto consultado.

Para poder afirmar con fundamento suficiente la no aplicación a la RBI de la Ley 38/2003 y de la Ley regional 7/2005, de 18 de noviembre, de Subvenciones, hay que partir, a juicio del Consejo Jurídico, más que de las exclusiones que aquélla realiza, cuya literalidad no admite dudas, del concepto mismo de subvención que late en ella, expuesto en el artículo 2.1 y concordantes. Ese conjunto normativo cualifica la subvención, esencialmente, por la afectación de los fondos públicos entregados al beneficiario al cumplimiento de un objetivo, a la ejecución de un proyecto específico, a la realización de una actividad o a la adopción de un comportamiento singular, realizado o por realizar y, si dicha afectación existe, la entrega de fondos tendrá la consideración de subvención a efectos de dicha ley, la cual será aplicable a la misma (Exposición de Motivos, II, párrafo tercero).

Así, dice el artículo 2.1 que la disposición dineraria en que consiste la subvención se realizará sin contraprestación directa del beneficiario, pero sí sujetándole al cumplimiento de una determinada finalidad (apartado b) que tiene carácter público (apartado c). La subvención así concebida se entiende como una técnica de intervención administrativa (Exposición de Motivos, I) orientada con carácter principal hacia el proceso de modernización y perfeccionamiento de nuestro sistema económico (Exposición de Motivos, I), por lo que uno de sus principios rectores es el de transparencia (Exposición de Motivos, I), consecuencia de lo cual es que el procedimiento ordinario de concesión es el de concurrencia competitiva (art. 27.1), aunque puede concederse de forma directa con carácter excepcional (art. 27.2, c).

Pero una entrega de fondos públicos sin contraprestación directa, y que tenga una finalidad pública, no es encajable en el concepto de subvención del artículo 2.1 de la Ley 38/2003 si carece de la afectación al cumplimiento de un determinado objetivo que se impone al beneficiario a modo de carga. Para este otro género de actividad administrativa se ha predicado por la doctrina el concepto de ayudas o también el de "subvenciones impropias", en las que la finalidad no es el fomento, sino la tutela social de situaciones de necesidad. Se ha destacado que los subsidios sociales se caracterizan, sustancialmente, porque en ellos la finalidad económica directa se encuentra desdibujada, para ofrecer en su lugar, y primordialmente, una finalidad social muy acusada en la que la concreción y determinación del interés general resulta aquí inexistente, toda vez que se otorgan en base a una consideración estrictamente personal. Son ayudas vinculadas al status de los beneficiarios, sin perseguir a través de su otorgamiento ninguna actuación específica de éstos, ni estar fundado su otorgamiento en la previa realización de una actividad determinada.

Estaríamos, competencialmente, en el campo de la "acción social" (art. 148.1.20ª CE y art. 10.Uno, 18 EARMU), terreno en el que la acción administrativa cumple finalidades diferentes a las del fomento y, en consecuencia, emplea técnicas también diferentes. En cuanto a los fines, en la acción social





predomina la protección del individuo ante situaciones de necesidad específicas a las que no suele alcanzar el sistema de seguridad social. El contenido objetivo de la actuación administrativa se caracteriza por tratarse de la dispensación de ayudas, resaltando que lo entregado en tal concepto de ayuda se otorga para ser simplemente consumido o usado, sin que se conceda en atención a otra actividad o conducta del beneficiario. Es decir, que no concurre la cualidad de afectación en la ayuda o subvención impropia y, en lógica correspondencia, el acto administrativo de concesión no conlleva la paralela imposición de carga o condición resolutoria alguna.

C) Consideración 4ª (pág. 43 Dictamen).

“En opinión del Consejo Económico y Social las razones que han llevado a incluir a todas las familias monoparentales entre los colectivos beneficiarios de las ayudas concurren también en otros colectivos familiares no monoparentales. Esta misma consideración debe hacerse respecto a los colectivos familiares con tres hijos o hijas menores de seis años nacidos de parto múltiple o adopción múltiple respecto a otros colectivos familiares en los que haya tres hijas o hijos menores de seis años pero no nacidos de parto múltiple o incluso los supuestos en que haya dos hijos o hijas nacidos del mismo parto y un hijo o hija de parto diferente.

Estas consideraciones conducen, a juicio de este Organismo, a la conveniencia de que las ayudas reguladas en el Proyecto de Decreto se extiendan a todos los grupos familiares en los que concurren las situaciones de necesidad que las ayudas quieren paliar”.

No concreta el CESRM a que otros colectivos familiares no monoparentales se refiere por lo que resulta imposible valorar por este órgano directivo la situación de necesidad de los mismos. Con respecto las ayudas destinadas a colectivos familiares con tres hijos o hijas menores de seis años nacidos de parto múltiple o adopción múltiple, se ha considerado que ese supuesto es merecedor de ayuda dado el excepcional gasto en un periodo corto de tiempo al que deben hacer frente, lo cual no puede predicarse de los otros colectivos a los que cita el CESRM sin señalar causa o concretar la situación de necesidad que motive la ayuda económica a éstos. Asimismo, señalar que el Proyecto de Decreto va dirigido a familias que tienen una situación de especial necesidad que se concreta en un número elevado de hijos en las Familias Numerosas de categoría especial y, por otro lado, el apoyo en las familias monoparentales se fundamenta en que es un único progenitor el que tiene que hacer frente a todas las situaciones que puedan presentarse en el núcleo familiar y el gasto que de ellas se derivan.

No obstante, se considera acertada la observación realizada por el CESRM en la página 33 de su Dictamen, por lo que se procede a introducir en el artículo 4.1 del Proyecto de Decreto las referencias a “acogimiento familiar permanente o preadoptivo legalmente constituido” pero con la denominación que el vigente Código Civil establece. Asimismo, y dada la vinculación que con dichos acogimientos tiene, se incluye en el artículo 6.4 dentro de los ingresos no computables la determinación de la renta per cápita familiar los provenientes de la entidad pública competente en protección de menores en concepto de remuneración del acogimiento.

D) Conclusión 5ª (pág. 43 Dictamen).

“El Consejo Económico y Social considera, Por las razones expuestas en el cuerpo del presente dictamen, que el establecimiento de las normas reguladoras de las ayudas individuales a familias numerosas de categoría especial, familias con hijas e hijos nacidos de parto múltiple y familias monoparentales entra, al igual que las restantes ayudas con carácter de prestación asistencial, dentro del ámbito competencial de la persona titular de la Consejería de Mujer, Igualdad, LGTBI, Familias y Política Social, no requiriendo por tanto su aprobación mediante Decreto del Consejo de Gobierno”.

Debemos manifestar nuestra oposición a la observación señalada por el CESRM en esta conclusión quinta. Para entender esta oposición pasamos a continuación a exponer las razones que





fundamentan la misma, para lo cual debemos analizar tanto las vertidas por el propio CESRM como las referidas al órgano competente para la gestión de las ayudas y, condicionado por ello, la forma jurídica que debe revestir las normas reguladoras de las mismas.

El artículo 2.2 de la Ley 1/2006, de 10 de abril, de creación del IMAS establece dentro de sus áreas de actuación “Cualquier otro colectivo necesitado de protección social que reglamentariamente se determine, cuando razones justificadas así lo aconsejen y los colectivos que se incluyan se encuentren entre los que el artículo 10 de la Ley 3/2003, de 10 de abril, configura como servicios sociales especializados”. Dentro del mencionado artículo 10 se encuentran los servicios sociales especializados de Familia.

Conforme a la Ley 1/2006, de 10 de abril, de creación del IMAS éste tiene entre sus fines ejecutar las competencias de administración y gestión de servicios, prestaciones y programas sociales de acuerdo a los principios establecidos en la Ley 3/2003, de 10 de abril, del Sistema de Servicios Sociales de la Región de Murcia, y en concreto, la “gestión de prestaciones económicas y de ayudas públicas a personas e instituciones públicas o privadas, contempladas en la vigente legislación de servicios sociales”.

En el mismo sentido, el artículo 13 del Decreto nº 305/2006, de 22 de diciembre, por el que se aprueba los Estatutos del IMAS establece que corresponde a la Dirección General de Pensiones, Valoración y Programas de Inclusión del IMAS, a través del Servicio de Prestaciones Económicas, “la dirección y coordinación de las competencias atribuidas al IMAS en materia de gestión de pensiones de naturaleza no contributiva, prestaciones económicas y de ayudas públicas a personas e instituciones públicas o privadas, contempladas en la vigente legislación de servicios sociales sin perjuicio de las competencias atribuidas a los restantes órganos directivos del Instituto en materia de ayudas económicas dirigidas a colectivos específicos”. En especial, tiene atribuidas en relación con “las prestaciones económicas de inserción y protección social, ayudas individuales o institucionales, cuya gestión esté atribuida legal o reglamentariamente al Instituto Murciano de Acción Social: la propuesta de resolución de concesión, las modificaciones, extinción del derecho concedido y su denegación, así como la gestión, control, coordinación, seguimiento y evaluación”.

Por otro lado, el Decreto n.º 169/2019, de 6 de septiembre, por el que se establecen los Órganos Directivos de la Consejería de Mujer, Igualdad, LGTBI, Familias y Política Social, establece en su artículo 5 que la Dirección General de Familias y Protección de Menores ejercerá las competencias relativas a la promoción, protección y apoyo a las familias e infancia, incluida la dirección en la elaboración de planes, programas y proyectos específicos en estas materias, a lo que se ha de añadir que el artículo 4.3 del Decreto n.º 135/2000, de 15 de diciembre, por el que se desarrolla parcialmente la estructura orgánica de la Consejería de Trabajo y Política Social, señala que el “*Servicio de Familia contará con los asesores y/o técnicos que se determinen en la Relación de Puestos de Trabajo, a los que corresponde la ejecución, informe y propuesta de actuaciones correspondientes al reconocimiento, expedición de títulos, renovación y demás funciones en relación con el sistema de protección a familias numerosas; la gestión de convenios administrativos y de subvenciones y ayudas públicas en la materia competencia del Servicio; así como , la propuesta, informe y ejecución de planes, programas y actuaciones tendentes a la potenciación de una política integral de atención y ayuda a la familia*”.

Podemos comprobar de las normas expuestas que tanto por parte de los órganos directivos citados del IMAS como de la Consejería de Mujer, Igualdad, LGTBI, Familias y Política Social pueden ser tramitadas ayudas dentro de sus competencias, conforme determinen las normas reglamentarias correspondientes, dentro de las cuales, y a la vista de las consideraciones del CJRM en su dictamen 189/2006, se encuadrarían las normas reguladoras que establezcan el régimen aplicable a las ayudas cuya atribución se considere necesaria.

Sin embargo, las ayudas objeto de análisis, de acuerdo con el dictamen nº 189/2006, del Consejo Jurídico recaído en el expediente para la aprobación de la Ley de renta básica de Inserción de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, se han de incluir en el concepto de ayudas dentro del ámbito de la acción social, en las que como señala el Consejo Jurídico, predomina la protección del





individuo ante situaciones de necesidad específicas a las que no suele alcanzar el sistema de seguridad social, ya que tienen por objeto ayudar a los gastos existentes en familias numerosas, familias monoparentales o que han tenido un parto o adopción múltiple que requieren una especial protección. Así lo ha considerado finalmente, el propio CES en su dictamen 230/2020, el cual llama acertadamente la atención sobre el gran parecido entre las ayudas reguladas por el Proyecto de Decreto sometido a dictamen y las medidas complementarias de carácter económico a las que señala el artículo 52 del Reglamento de la Ley de Renta Básica, integradas en el sistema público de servicios sociales de la CARM, especialmente las Ayudas Periódicas de Inserción y Protección Social (APIPS) y las Ayudas no Periódicas de Inserción y Protección Social (ANPIPS).

Por tanto, al tratarse de ayudas sociales, su tramitación y concesión de acuerdo con su norma de creación y sus estatutos, correspondería al IMAS, al ser el competente en la tramitación de ayudas de protección social, una vez determinado que estas ayudas se caracterizan como prestaciones asistenciales en las que predomina la protección del individuo ante situaciones específicas de necesidad, identificando el concreto colectivo dentro del apartado e) del artículo 2.2 de Ley de creación del IMAS.

No obstante, razones de oportunidad y eficacia motivaron, mediante normas reguladoras específicas, la atribución de la competencia sobre la tramitación de las ayudas sociales recogidas en el Proyecto de Decreto por el que se establecen las normas reguladoras de las ayudas individuales a Familias Numerosas de Categoría Especial, a Familias con hijas e hijos nacidos de Parto Múltiple y a Familias Monoparentales, al Servicio de Familia de la Dirección General de Familias y Protección de Menores dado que ostenta la competencia sobre familias numerosas, a las cuales pertenecerán la mayoría de los beneficiarios de las futuras ayudas.

Sin embargo, lo anterior no es óbice para que la tramitación de otras ayudas sociales que en un futuro puedan ser necesarias se atribuya al IMAS, habida cuenta que dentro de sus fines se encuentran la gestión de prestaciones económicas y de ayudas públicas de servicios sociales, especialmente cuando se trate de ayudas que se destinen a cubrir una necesidad transversal que pueda abarcar a diversos colectivos y no un solo colectivo de lo señalados en el artículo 10 de la Ley de Servicios Sociales.

Ahora bien, la elección de la atribución de la competencia por vía reglamentaria a uno u otro órgano u organismo conlleva la distinta forma y tramitación de la norma que ha de regular las futuras ayudas.

En lo que se refiere a la regulación de las ayudas sociales, hay que tener en cuenta lo dispuesto en la Disposición Final Primera de la Ley 3/2007, de 16 de marzo, de Renta Básica de Inserción de la CARM, que en su apartado 2 establece que "Se atribuye al titular de la consejería competente en materia de asistencia y bienestar social, el ejercicio de la potestad reglamentariamente para el establecimiento mediante Orden de las normas reguladoras de la concesión de las ayudas de carácter social concedidas por el IMAS".

Dicha disposición contiene una habilitación a favor de la Consejería para la aprobación de las normas reguladoras de las ayudas, de conformidad con el artículo 52 de la Ley 6/2008 de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, estableciendo este precepto la titularidad de la potestad reglamentaria al Consejo de Gobierno, recogiendo no obstante la posibilidad de que los consejeros hagan uso de esa potestad cuando les esté específicamente atribuida por disposición de rango legal o en materias de ámbito organizativo interno de su departamento, sin que la misma pueda ser objeto de delegación, en ningún caso.

Es decir, la disposición final primera de la citada Ley 3/2007 recoge una excepción a la potestad reglamentaria original que corresponde al Consejo de Gobierno, la cual, como toda excepción ha de ser interpretada de forma restrictiva, lo que no se ha producido en el dictamen 230/2020 del CESRM. El órgano consultivo no solo realiza una interpretación extensiva de una excepción a la potestad reglamentaria que corresponde al Consejo de Gobierno, salvo que se atribuya de forma "específica" a los titulares de las Consejerías, sino que también confunde el sentido de la disposición adicional octava de la Ley 7/2005 (cuyo sentido es meramente declarativo de la exclusión que, como bien





señala tanto el CJRM como el CESRM, se produce del régimen jurídico de las subvenciones con respecto a las ayudas) con el de la disposición final primera de la Ley 3/2007 que recoge un supuesto de habilitación reglamentaria a la Consejería competente sin que esto pueda interpretarse como una alteración del sistema establecido por La Ley 6/2004, con carácter general, en cuanto al ejercicio de la potestad reglamentaria. Sistema que el propio CESRM reconoce con carácter general en su Dictamen (pág. 13) *“Las anteriores consideraciones se realizan sin perjuicio de subrayar que, a juicio de esta Institución, la competencia general del Consejo de Gobierno para el ejercicio de la potestad reglamentaria abarca, en todo caso, cualquier materia que no se encuentre entre aquellas cuya regulación queda reservada a la Asamblea Regional o bien, entre aquellas en las que sin existir dicha reserva, la regulación haya sido establecida previamente mediante Ley. En consecuencia, salvo que una Ley establezca lo contrario, el Consejo de Gobierno puede regular, en todo caso, cualquier materia situada en el ámbito competencial de los diferentes departamentos de la Administración Regional. En este último supuesto la materia regulada se dotará de un mayor rango normativo, produciéndose asimismo respecto a la misma la denominada congelación de rango, que determina la obligación de que ulteriores modificaciones de dicha regulación deban realizarse asimismo por el Consejo de Gobierno mediante Decreto”*.

No se entiende como el CESRM reconoce que la exclusión del régimen jurídico de las subvenciones en este tipo de ayudas proviene de la naturaleza de las mismas, y no del órgano que las concede tal y como señaló el CJRM, para a continuación extender esta conclusión a una disposición, la final primera de la Ley 3/2007, que recoge una habilitación reglamentaria específica de carácter subjetivo y en modo alguno objetiva, lo que podría llevarnos al razonamiento de que cualquier tipo de ayuda, aunque no revista de naturaleza social o incidencia en las competencias de la Consejería competente en materia de asistencia y bienestar social, le corresponda ser establecidas sus normas reguladoras mediante Orden de la citada Consejería. Conclusión a la que llega utilizando por semejanza o analogía lo establecido por el régimen jurídico de las subvenciones del cual, como ha señalado el CJRM, se encuentran excluidas las ayudas a las que nos referimos, por lo que quizás no resulta muy adecuado tomarlo como referente.

E) Conclusión 9ª (pág. 47 Dictamen).

“Como se ha señalado la MAIN del Proyecto de Decreto, por las razones expuestas en el cuerpo del presente dictamen, considera que en la tramitación de este proyecto de norma propuesta debe realizarse con la mayor celeridad, evacuándose los correspondientes informes preceptivos en el menor plazo posible.

Ciertamente el CESRM comparte las consideraciones de la MAIN del Proyecto de Decreto en relación con la urgencia. Sin embargo quiere dejar constancia de que la atribución al Consejo de Gobierno de la competencia para establecer las ayudas previstas en el Proyecto de Decreto y su fundamentación en las competencias de este órgano para realizar el desarrollo reglamentario de la legislación sobre servicios sociales, conforme a lo previsto en el artículo 22.a) de la Ley 3/2003, del Sistema de Servicios Sociales de la Región de Murcia, comporta que el Consejo Jurídico emita el dictamen preceptivo sobre el Proyecto de Decreto conforme a lo prescrito en el artículo 12. Dictamen preceptivo, de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, que determina en su apartado 5 que el Consejo deberá ser consultado en los siguientes asuntos:

(..)

“Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en desarrollo o ejecución de leyes de la Asamblea Regional, o que constituyan desarrollo legislativo de legislación básica del Estado”.

Del mismo modo debe reseñarse que, sin perjuicio de las consideraciones expuestas en los apartados correspondientes del presente dictamen sobre la problemática competencial, la aprobación





del Proyecto de Decreto produce, como se ha reseñado, el efecto denominado congelación del rango, de forma que las futuras y previsibles reformas de esta regulación deberán seguir la misma tramitación, incluido el preceptivo dictamen del Consejo Jurídico”.

Compartimos la aseveración realizada por el CESRM respecto a que el Proyecto de Decreto sometido a dictamen debe realizarse con la mayor celeridad, evacuándose los correspondientes informes preceptivos en el menor plazo posible, por lo que sorprende que el propio CESRM no tomara en cuenta dicha celeridad ni tomase como referencia el plazo de 7 días naturales para los supuestos de urgencia, recogido por el artículo 7.2 de la Ley 3/1993, de 16 de julio, del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia.

No compartimos, por contra, la fundamentación establecida por el CESRM para la atribución al Consejo de Gobierno de la competencia para establecer las ayudas previstas en el Proyecto de Decreto. El CESRM establece dicha fundamentación en los artículos 21.a) y 22.b) de la Ley 3/2003, de 10 de abril, del Sistema de Servicios Sociales de la Región de Murcia (siendo citados con errores numéricos en su Dictamen en las páginas 10, 34, 40 y 47), los cuales señalan, respectivamente, lo siguiente:

“Artículo 21.a).

Corresponde al Consejo de Gobierno, en materia de servicios sociales, las siguientes competencias:

a) El desarrollo reglamentario de la legislación sobre servicios sociales.

Artículo 22.b).

Corresponde a la Consejería competente en materia de servicios sociales:

[...]

b) La elaboración de anteproyectos y proyectos de disposiciones de carácter general y de cualquier otra normativa específica en materia de servicios sociales”.

Atribuye, asimismo, esta fundamentación a la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN) remitida junto con el Proyecto sometido a dictamen, sin que en la misma se pueda observar referencia alguna al artículo 21.a) de la Ley 3/2003, ya que, como señala el propio CESRM en la página 13 de su Dictamen, el Consejo de Gobierno en el ejercicio de la potestad reglamentaria puede regular cualquier materia que no se encuentre entre aquellas cuya regulación queda reservada a la Asamblea Regional o bien, entre aquellas en las que sin existir dicha reserva, la regulación haya sido establecida previamente mediante Ley. En consecuencia, salvo que una Ley establezca lo contrario, el Consejo de Gobierno puede regular, en todo caso, cualquier materia situada en el ámbito competencial de los diferentes departamentos de la Administración Regional. Es decir, nos encontramos ante uno de los calificados como reglamentos independientes ya que no constituye un reglamento de carácter ejecutivo en sentido propio, que tenga por objeto desarrollar y hacer efectivas un conjunto de previsiones legales establecidas con anterioridad a las que sirve como complemento indispensable de acuerdo con los planteamientos habituales sobre la categoría del reglamento de desarrollo.

Por tanto, no resulta necesario someterlo con carácter preceptivo al CJRM, de acuerdo con el artículo 12 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, tal y como establece la citada MAIN así como el informe preceptivo del Servicio Jurídico de la Vicesecretaría de la Consejería de Mujer, Igualdad, LGTBI, Familias y Política Social de 17 de junio de 2020”.

