

10/19

dictamen

Sobre el Proyecto de Decreto

sobre ayudas para la conciliación de la
vida familiar y laboral

Bilbao, 19 de julio de 2019



CES
EGAB

Consejo Económico
y Social Vasco

Euskadiko Ekonomia eta Gizarte
Araozetarako Batzordea

I.- INTRODUCCIÓN

El 10 de julio tuvo entrada en el Consejo Económico y Social Vasco escrito del Departamento de Empleo y Políticas Sociales, solicitando dictamen sobre el “*Proyecto de Decreto sobre ayudas para la conciliación de la vida familiar y laboral*”, según lo establecido en el artículo 3 de la Ley 8/2012, de 17 de mayo, del Consejo Económico y Social Vasco.

Esta norma tiene por objeto la mejora y ampliación de las ayudas reguladas por el Decreto 177/2010, de 29 de junio, sobre ayudas para la conciliación de la vida familiar y laboral al que sustituye, a fin de mejorar el sistema de ayudas económicas, incentivos fiscales y medidas de corresponsabilidad y conciliación y de promover medidas de sensibilización y formación para el reparto de tareas domésticas y de cuidado entre hombres y mujeres, en cumplimiento de los compromisos adquiridos en el Programa de Gobierno de la XI Legislatura y del Pacto Vasco por las Familias y la Infancia.

De manera inmediata fue enviada copia del documento a todos los miembros del Pleno del Consejo a fin de que remitieran sus propuestas y opiniones y dar traslado de estas a la Comisión de Trabajo pertinente, según lo establecido en el Reglamento de Funcionamiento del Consejo Económico y Social Vasco. El día 17 de julio de 2019 se reúne la Comisión de Desarrollo Social y a partir de los acuerdos adoptados, se formula el presente Proyecto de Dictamen para su elevación al Pleno del Consejo de 19 de julio donde se aprueba por unanimidad.

II.- CONTENIDO

El “*Proyecto de Decreto sobre ayudas para la conciliación de la vida familiar y laboral*” consta de Exposición de motivos, 65 artículos recogidos en 6 capítulos, dos Disposiciones Transitorias, una Derogatoria y dos Disposiciones Finales.

Explica la Exposición de motivos que desde 2003 -momento en el que se regularon las primeras ayudas a la conciliación- en sucesivos decretos se ha ido ampliando la cobertura y mejorando la normativa de las acciones subvencionales para la promoción de la conciliación de la vida familiar y laboral. En esta XI legislatura, este Gobierno considera la conciliación de la vida familiar y laboral una de sus prioridades, y así lo refleja en su Programa de Gobierno.

En la actualidad, todos los agentes sociales -empresas y Administraciones Públicas fundamentalmente- están interiorizando que el problema no se circunscribe exclusivamente al

ámbito personal y familiar, asumiendo que no favorecer la conciliación tiene un alto coste social y económico -enfermedades, estrés, fracaso escolar, desprotección infantil, bajo rendimiento y absentismo laboral, alta rotación en el empleo, etc.-. La sociedad es cada vez más consciente de que una mayor dedicación de los progenitores a sus familias, un mayor equilibrio entre su vida personal, familiar y laboral tiene efectos preventivos en todos los ámbitos. Además, está demostrado que también resulta positivo sobre la motivación, productividad y genera una menor rotación en el empleo al estar las personas trabajadoras más satisfechas con la calidad de vida que disfrutan.

Con las ayudas a la conciliación de la vida familiar y laboral que este Decreto amplía y mejora, el Gobierno Vasco impulsa el proceso hacia un nuevo concepto de relaciones laborales donde se equilibre la vida familiar y laboral, favoreciendo directamente a las familias y empresas e, indirectamente, el desarrollo de nuestra sociedad. La consecución de dicho objetivo supondrá la convergencia con las sociedades más avanzadas de la Unión Europea.

El presente Decreto es desarrollo de las iniciativas 4 y 5 del compromiso 139 del Programa de Gobierno de la XI Legislatura: Mejorar el sistema de ayudas económicas, incentivos fiscales y medidas efectivas de corresponsabilidad y conciliación, tanto en lo laboral, como en el ámbito de los cuidados, y promover medidas de sensibilización y formación para el reparto de tareas domésticas y de cuidado entre hombres y mujeres y estudiar otros sistemas de ayuda para la conciliación y el cuidado de menores.

La evaluación del III Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias en la CAPV (2011-2015) señaló la necesidad de mejorar el modelo de prestaciones para la conciliación de la vida laboral y familiar y de otorgar una mayor protección a las familias que se encuentran en situación de especial vulnerabilidad.

En enero de 2018, el Gobierno Vasco, las Diputaciones Forales y Eudel suscribieron el Pacto Vasco por las Familias y la Infancia, cuya principal herramienta es el IV Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias (2018-2022). Su Eje 2 señala como objetivo que los padres y las madres puedan dedicar a sus hijos e hijas todo el tiempo necesario, fomentando una organización del tiempo social más adecuada de cara a las necesidades de las familias y favorecer una organización social corresponsable y establece como medida la reorientación de las actuales ayudas a personas trabajadoras que se encuentren en situación de excedencia laboral y reducciones de jornada para el cuidado de hijos/as.

Ello supone el desarrollo de una nueva línea de actuación -la que regula las ayudas a personas trabajadoras en situación de excedencia laboral a fin de equiparar los períodos de las prestaciones contributivas por nacimiento y cuidado de la persona menor de un año disfrutados por las personas progenitoras- y varias modificaciones en las ayudas reguladas en el Decreto 177/2010, de 29 de junio, sobre ayudas para la conciliación de la vida familiar y laboral, que han determinado la necesidad de elaborar un nuevo decreto.

Por otra parte, el *Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación* da inicio a un proceso transitorio de ampliación del permiso por nacimiento y cuidado para el progenitor no gestante, que alcanzará el 1 de enero de 2021 la completa equiparación con el permiso de la madre biológica, lo que ha generado una reflexión y adaptaciones en el desarrollo del IV Plan de Apoyo a las Familias; por ello, desde la entrada en vigor del presente Decreto, éste se aplicará a todos los hijos e hijas de las personas progenitoras que puedan resultar beneficiarias de la ayuda, cuando la planificación establecía que inicialmente la ayuda

se concedería a las personas progenitoras de segundos y sucesivos hijos e hijas, y, en una segunda fase, se extendería a los progenitores de primeros hijos e hijas.

El capítulo II del nuevo Decreto, relativo a las ayudas a personas trabajadoras en situación de excedencia o reducción de jornada de trabajo para el cuidado de hijos o de hijas, se subdivide en dos líneas de actuación: Las ayudas a personas trabajadoras en situación de excedencia laboral para equiparar los períodos de las prestaciones contributivas por nacimiento y cuidado de la persona menor de un año disfrutados por las personas progenitoras y las ayudas a personas trabajadoras en situación de excedencia por cuidado de hijos o hijas menores de 3 años y en situación de reducción de jornada laboral por cuidado de hijos e hijas menores de 12 años.

La primera línea supone la materialización de una aspiración ya expresada en el anterior Plan de apoyo a las Familias y en el actual y anteriores Planes de Igualdad de la CAPV, y que nos acerca a la vanguardia de las sociedades europeas en el ámbito de los cuidados corresponsables y la igualdad.

La prestación contributiva por nacimiento y cuidado de la persona menor en el ámbito de la Seguridad Social no es competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco; por ello, la forma jurídica que se subvenciona es la excedencia por cuidado de hijos e hijas en su primer año de vida. Su objetivo es que, tras la llegada del hijo o hija, ambas personas progenitoras puedan equiparar los períodos temporales disfrutados en los subsidios contributivos por nacimiento y cuidado teniendo derecho a un período de igual duración -16 semanas- intransferible, remunerado y no coincidente en el tiempo.

Se pretende con ello romper el rol femenino del cuidado, involucrar a los padres-hombres en las tareas de cuidado y fortalecer el vínculo del hijo o hija con ambas personas progenitoras ya que la investigación científica ha probado que los vínculos que se establecen en estos primeros meses de vida se mantienen y prolongan en las siguientes etapas de crianza, siendo un factor de protección y fortaleza frente a situaciones de riesgo. Esta medida, además, reduce la penalización que las labores de cuidado tienen en el acceso al empleo y en las carreras laborales de las mujeres.

Las personas a las que se dirige esa ayuda son las trabajadoras por cuenta ajena, las socias trabajadoras o socias de trabajo de las Sociedades Cooperativas y las trabajadoras por cuenta propia o autónomas. Para que este último colectivo acceda a la ayuda es requisito que contrate a una persona trabajadora durante todo el período de la actuación subvencionable, en coherencia con el desarrollo que las medidas de conciliación de vida familiar y laboral para las personas trabajadoras autónomas ha tenido en el ámbito de la Seguridad Social.

La cuantía de la nueva línea de ayuda es el 100% de la base de cotización en el mes anterior a aquel en que se inicia la actuación subvencionable. Además, la normativa de la ayuda tiene en cuenta a las personas trabajadoras socias de cooperativas comprendidas en el Régimen Especial de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, que disponen de un sistema intercooperativo de prestaciones sociales que complementa el Sistema Público, colectivo laboral muy importante en la CAPV. En ese caso el importe de la ayuda es el 100% de la suma de las bases de cotización de la Seguridad Social y del referido sistema intercooperativo.

La regulación de esa ayuda, además, considera la situación de las familias monoparentales, de forma que no suponga una inequidad para los hijos e hijas de esas familias en las que no es posible la corresponsabilidad de ambos miembros.

A continuación, se regulan las ayudas a personas trabajadoras en situación de excedencia o reducción de jornada de trabajo para el cuidado de hijos o de hijas, y familiares dependientes y en situación de extrema gravedad sanitaria.

Respecto a la anterior normativa, se elimina la exclusión de las personas trabajadoras con relaciones laborales de carácter especial, ya que se considera que la exclusión de las personas empleadas del hogar no está justificada y que deben tener acceso a las ayudas a las excedencias y reducciones de jornadas, tanto para el cuidado de hijos e hijas, como de familiares dependientes y en situación de extrema gravedad sanitaria.

Además, con la finalidad de proteger especialmente a los colectivos en situación de mayor vulnerabilidad, se incrementa el importe de las ayudas en los supuestos de familias monoparentales, familias numerosas, unidades familiares con alguna persona miembro en situación de dependencia severa o gran dependencia o discapacidad superior al 50% y unidades familiares con alguna persona miembro víctima de violencia de género. Asimismo, se introduce una discriminación positiva cuando la persona solicitante es hombre, incrementándose los límites temporales máximos de disfrute de las ayudas.

Por último, se ha aprovechado la oportunidad para actualizar y realizar mejoras en la gestión de las ayudas para sustituir a personas trabajadoras acogidas a una excedencia o reducción de jornada de trabajo para el cuidado de hijos o de hijas o de familiares en situación de dependencia o extrema gravedad sanitaria, así como de las ayudas por la contratación de personas trabajadoras para el cuidado de hijos o de hijas menores.

III.- CONSIDERACIONES GENERALES

III.1. Introducción

Se presenta a nuestra consideración el “*Proyecto de Decreto sobre ayudas para la conciliación de la vida familiar y laboral*”, que tiene como objeto introducir una nueva línea de ayudas a las personas trabajadoras en situación de excedencia laboral, para equiparar los períodos de las prestaciones contributivas por nacimiento y cuidado de la persona menor de un año disfrutados por las personas progenitoras, así como mejorar y ampliar las líneas de ayudas del Decreto 177/2010, de 29 de junio, que se proyecta derogar. Además, se incorporan algunas modificaciones para la mejora del funcionamiento y la gestión de las ayudas.

Todo ello, tal y como se expresa en la Exposición de motivos, con la intención de avanzar hacia un nuevo concepto de relaciones laborales donde se equilibre la vida familiar y laboral, favoreciendo directamente a las familias y empresas e, indirectamente, el desarrollo de nuestra sociedad, objetivos que compartimos y valoramos positivamente.

Se abordarán en este Dictamen, en primer lugar, algunas cuestiones previas relativas al proceso de tramitación de la norma y que exceden a la materia regulada, para continuar con un conjunto de consideraciones generales sobre su contenido.

Después, en las Consideraciones específicas, abundaremos en algunas propuestas para la mejora del articulado del proyecto de Decreto sobre el que se nos ha consultado.

III.2. Cuestiones previas

- **Acerca del procedimiento**

En primer lugar, nos llama la atención la celeridad con la que se ha remitido a este Consejo el proyecto de Decreto sobre ayudas para la conciliación de la vida familiar y laboral sobre el que se nos solicita Dictamen por vía de urgencia, por lo que todos los plazos quedan acortados a la mitad.

El resultado práctico es la necesidad de dictaminar sobre un texto que, dadas su extensión e importancia, merecería espacios temporales más generosos para su debate y para la aportación de propuestas sobre el articulado del Decreto de forma más profunda.

Además, ese procedimiento de urgencia y la brevedad de los plazos es especialmente inconveniente cuando, como es el caso, la mayoría de los miembros del CES no ha tenido un conocimiento previo de la iniciativa normativa en otros foros de debate.

- **La respuesta a las propuestas de mejora**

Resultan frustrantes los argumentos de la Dirección de Política Familiar y Diversidad para no asumir determinadas enmiendas de mejora al proyecto de Decreto recibidas durante el trámite de consulta e informes preceptivos, varias de las cuales se comparten en este Dictamen (acerca de la exigencia de contratación a tiempo completo o sobre las limitaciones para el uso de centros de día, por ejemplo).

Se ha argumentado a distintas organizaciones (véanse, como ejemplos, las respuestas a Emakunde y Unicef) la imposibilidad de aceptar una propuesta “en estos momentos” o la no previsión de un aumento de personal, o en respuestas negativas porque las propuestas de mejora implicarían un “incremento de gestión que desde la dirección gestora de las ayudas no es posible asumir”.

Nos agrada comprobar que dichas propuestas son valoradas por el Departamento y se consideran positivas y razonables pero, además, resultaría necesario que, en pura coherencia, el Gobierno redoblara los esfuerzos para que esas sugerencias puedan materializarse.

- **Más allá de las medidas económicas**

Con carácter previo a dictaminar esta norma, que regula un conjunto de ayudas económicas para la mejora de la conciliación de la vida laboral y personal de las familias vascas, queremos incidir en la importancia de la provisión de una oferta suficiente y amplia de servicios y equipamientos que contribuyan a dicho objetivo, ya que las ayudas dinerarias son necesarias, pero no suficientes.

Y, en este sentido, reiteramos lo manifestado en nuestro Dictamen 4/2018, de 9 de marzo, sobre el “*Proyecto de modificación del Decreto de las ayudas económicas de apoyo a las familias con hijos e hijas a cargo*”, en el que este Consejo valoraba “*el importante papel que las ayudas económicas desempeñan*” pero, además, consideraba, como reflexión que puede servir también para el presente Dictamen, que “*además de la provisión de prestaciones económicas suficientes, resulta fundamental la consolidación de una oferta suficientemente amplia de servicios y equipamientos que permitan a las familias tener la descendencia que desean y conciliar adecuadamente los distintos ámbitos de su vida*”.

III.3. Valoración de la norma

Este Consejo valora positivamente el proyecto de Decreto por su enfoque y visión alineados, especialmente, con los siguientes objetivos suscritos en el Pacto Vasco por las Familias y la Infancia: La corresponsabilidad en la conciliación (y, como consecuencia, mejora en el tratamiento igualitario en el seno familiar y laboral), y la universalización de las ayudas (y, como

consecuencia, la facilitación del desarrollo del proyecto de familia y el número de hijos e hijas deseados, y la reducción de las desigualdades familiares).

Compartimos este enfoque y nos parece que el documento recoge una doble visión coherente con la filosofía del citado Pacto: *“Desarrollar políticas no solamente de carácter social sino también demográfico que afronten el progresivo envejecimiento de la sociedad y la necesidad de fomentar la natalidad”*.

El proyecto de Decreto recoge en su clausulado varios ejemplos que muestran este esfuerzo, algunos de los cuales destacaremos a continuación. No obstante, también señalaremos algunas cuestiones no resueltas o que, al menos, presentan márgenes de mejora.

- **La conciliación corresponsable en el seno familiar y laboral:**

El esfuerzo por impulsar una cultura por la conciliación corresponsable y un tratamiento igualitario lo vemos, particularmente, en las novedades que se recogen en varias líneas de ayudas:

a) La introducción de una nueva línea de ayudas a la conciliación (arts. 1 y 3): ayudas a personas trabajadoras en situación de excedencia laboral a fin de equiparar los períodos de las prestaciones contributivas por nacimiento y cuidado de la persona menor de un año disfrutados por las personas progenitoras.

Valoramos, en este sentido, que el Gobierno Vasco pretenda adelantarse a los tiempos acelerando el periodo transitorio establecido para los permisos de paternidad por el nuevo Real Decreto Ley 6/2019 sobre Igualdad.

b) En los supuestos en los que la persona solicitante sea hombre, se aumentan los tiempos máximos de disfrute de las ayudas a las excedencias y reducciones de jornada para el cuidado de hijos o hijas, familiares dependientes y en situación de extrema gravedad sanitaria, de forma que el solicitante-hombre podrá disfrutar la totalidad del crédito temporal subvencionable que tiene la pareja (arts. 1, 18 y 29).

c) La ampliación de la duración máxima de la ayuda si la persona sustituida es hombre y se contrata a una mujer para su sustitución, en aras de favorecer la empleabilidad de las mujeres (art. 40).

Compartimos la idea que se recoge en el proyecto cuando se indica que esta regulación (concretamente, los artículos que se especifican) puede ayudar a reducir *“la penalización que las labores de cuidado tienen en el acceso al empleo y en las carreras laborales de las mujeres”*.

No obstante, acerca de las medidas de discriminación positiva de los hombres para avanzar en la corresponsabilidad, estando de acuerdo en favorecer acciones positivas de esta índole, no entendemos las mismas sin un acompañamiento mayor ligado tanto a su difusión como a su efectividad, en línea con los compromisos asumidos en el Programa de Gobierno a los que se alude en la Exposición de motivos de este Decreto (*“promover medidas de sensibilización y formación para el reparto de tareas domésticas y de cuidado entre hombres y mujeres y estudiar otros sistemas de ayuda para la conciliación y el cuidado de menores”*).

Echamos en falta una valoración crítica de los resultados alcanzados hasta la fecha, pues, más allá de estos incrementos en jornadas de disfrute, debería valorarse si algunos de los requisitos necesarios para su beneficio son, o no, realmente elementos correctivos de desigualdades de género o si, al contrario, las perpetúan.

Además, creemos que no debería descartarse el incentivo económico de las prestaciones como medio para una mayor implicación de los hombres. Si bien compartimos (como ya se ha indicado) que el Decreto fomente su corresponsabilidad aumentando los tiempos máximos de disfrute de ciertas ayudas, pensamos que todavía podría promoverse de una forma más contundente añadiendo un atractivo más para el solicitante-hombre: el económico, acompañadas siempre estas medidas por campañas de sensibilización, tal y como hemos señalado.

Por otra parte, también queremos advertir que la exigencia de contar con un contrato de trabajo a tiempo completo por una de las personas progenitoras del o la menor para que la otra pueda acceder a las ayudas que se regulan en el capítulo II del Decreto (art. 4) implica una discriminación hacia las mujeres (no somos ajenos a la elevada tasa de contratación a jornada parcial que recae sobre las mujeres en nuestro mercado laboral, con un carácter aún más marcado en determinados sectores tradicionalmente feminizados). Se trata de una medida contraria a la corresponsabilidad, con un impacto negativo enorme en el desarrollo de la carrera profesional de las mujeres, ya que al ser los hombres quienes mayoritariamente cuentan con el empleo a tiempo completo, continuarán siendo las mujeres quienes se acojan a las ayudas y asuman en las familias las tareas de cuidado.

En consecuencia, consideramos que el requisito previsto en el art. 4.3 (jornada completa) debería ser analizado cuidadosamente desde la perspectiva del impacto de género que puede tener. Ese mismo análisis también sería conveniente que se hiciera en relación a lo previsto en el art. 14, a cuyo comentario en las Consideraciones específicas nos remitimos.

- **La universalización de las ayudas y el apoyo a las familias más necesitadas**

Hay varios artículos en el proyecto de Decreto con los que se pretende universalizar las ayudas y hacerla extensible al mayor número de familias de Euskadi. Visión que nos resulta acertada, ya que consideramos que este tipo de ayudas debe combinar dos objetivos fundamentales: Facilitar el desarrollo del proyecto de familia y el número de hijos e hijas deseados y cumplir con un compromiso social (ayudas a las familias más necesitadas).

En primer lugar, los siguientes artículos contribuyen a la universalización de las ayudas:

a) En la línea de ayudas a las excedencias y reducciones de jornada por cuidado de hijos e hijas, familiares dependientes y en situación de extrema gravedad sanitaria, se elimina la exclusión de las personas trabajadoras con relaciones laborales de carácter especial incluidas en el apartado b) del artículo 2.1 del Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, es decir, las personas trabajadoras empleadas de hogar.

b) La fijación de la renta familiar estandarizada en 20.000 euros por familia, sin que se establezcan condicionantes económicos y fiscales más exigentes dirigidos a conceder estas ayudas a unas pocas familias (concretamente a las más necesitadas).

Con este único baremo situado en los 20.000 euros y extendiéndolo a un colectivo de personas trabajadoras hasta ahora excluidas de estas ayudas, consideramos que las ayudas resultan más inclusivas, pues llegan a un mayor número de familias en Euskadi.

En segundo lugar, el objetivo social de este Decreto se consigue a través de las cláusulas que se dirigen a incrementar las ayudas dirigidas a determinados colectivos, hecho que nos parece acertado (arts.17 y 30, que regulan la cuantía de las ayudas a las excedencias y

reducciones de jornada para el cuidado de hijos e hijas, familiares dependientes y en situación de extrema gravedad sanitaria, que deberá incrementarse en un 30% en los supuestos de familias monoparentales, familias numerosas, unidades familiares con alguna persona miembro en situación de dependencia severa, gran dependencia o discapacidad igual o superior al 50% y en unidades familiares con alguna persona miembro víctima de violencia de género).

Esto supone atender la recomendación del Ararteko en su informe de 2014 relativo a las "*Políticas de apoyo a las familias en Euskadi*", en el que recomienda una mayor inversión pública para compensar los costes de las familias en situación de mayor desprotección o que tienen dificultades objetivas añadidas.

Valorando, pues, la iniciativa, debemos señalar que aún existe margen de mejora en la cobertura de ciertas situaciones particulares que afrontan las familias para poder conciliar. A modo de ejemplo, deberían tenerse en cuenta las necesidades de atención de las personas con discapacidad de grado I, especialmente si son menores, y el sobreesfuerzo que ello implica para sus familias, pero que con la actual redacción del Decreto quedarían excluidas de algunas ayudas (art. 24) o del incremento de otras ayudas señalado para determinados colectivos (art. 30). Otra situación particular, sobre la que volveremos en las consideraciones específicas, sería las de las familias con más de una persona en situación de dependencia.

Quedaría pendiente valorar qué ocurre con las personas en riesgo de exclusión social; aquellas con trabajos precarios (inmigrantes, casi siempre mujeres), con enfermedades mentales, con hijos e hijas en riesgo de desprotección, etc., que difícilmente cumplirán los requisitos señalados en este Decreto, por lo que quedarían fuera de su ámbito de aplicación, cuando también pueden sufrir necesidades de conciliación que merecerían ser atendidas.

- **La tramitación de las ayudas**

Existe una intención de agilizar, facilitar y simplificar la tramitación en la solicitud y gestión de estas ayudas, lo cual nos parece adecuado. Algunas cláusulas que buscan esa agilización son:

a) La presentación de solicitudes de forma electrónica, en aplicación del artículo 14 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en las ayudas para sustituir a personas trabajadoras acogidas a una excedencia o reducción de jornada de trabajo para el cuidado de hijos o de hijas o de familiares en situación de dependencia o extrema gravedad sanitaria (art. 56).

b) En las ayudas a las excedencias y reducciones de jornada por cuidado de hijos e hijas, familiares dependientes y en situación de extrema gravedad sanitaria se incluirá una excepción más a la posibilidad de discontinuidad de las actuaciones subvencionables: cuando la persona solicitante se acoge a un permiso sin sueldo (arts. 16 y 26).

Por un lado, se simplifica la documentación que acredita la excedencia o reducción de jornada. El Decreto de ayudas en vigor requiere la presentación de un certificado de empresa y un documento de la Seguridad Social que acredite la baja o la modificación de la cotización. Entiende la Dirección gestora de las ayudas que la documentación de la Seguridad Social es suficiente para acreditar la actuación subvencionable, y así se refleja en la nueva norma (art. 21).

c) Las solicitudes por periodos de disfrute que sean continuación del inicial se harán en instancia simplificada y deberán ir únicamente acompañadas de la documentación enunciada en los apartados d), e) y f) del número 1 de este artículo y de la documentación relativa a cualquier modificación producida respecto a la situación anteriormente acreditada (art. 21).

Pero, acerca del plazo para conceder las ayudas, queremos señalar lo siguiente:

Todas las ayudas reguladas en este Decreto se deben de solicitar una vez haya finalizado la actuación subvencionable, y se harán efectivas en un pago único, una vez resuelta de manera expresa, o por silencio, la solicitud, tras la tramitación del correspondiente expediente. Además, el artículo 59 señala que el plazo para resolver las solicitudes y notificarlas será de 6 meses desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada.

A lo largo de la tramitación de esta norma ya se ha cuestionado el hecho de que se acceda a las ayudas a posteriori, así como la conveniencia de reducir el plazo para resolver las solicitudes, a lo que se ha respondido que no es posible por falta de medios.

Pero nos preguntamos, además, qué ocurre con el plazo de pago. Se señala, en todos los casos, que se trata un pago único, pero no se establece un plazo máximo en el que éste deba de hacerse efectivo. Si ya de por sí resulta cuestionable que la ayuda económica se perciba cuando haya concluido el periodo subvencionable y es inamovible que el expediente tendrá una duración máxima de seis meses, creemos que, al menos, debería concretarse el plazo de pago. Esto cual aliviaría, en parte al menos, la inseguridad de la persona solicitante de la ayuda.

Por último, debemos reseñar que, como en cualquier documento proveniente del Gobierno Vasco, se debe potenciar un lenguaje accesible y no sexista. Aunque valoramos el esfuerzo en esta clave, seguimos encontrando en el presente Decreto ejemplos de lenguaje no inclusivo y textos cuyo contenido dificulta su comprensión.

IV.- CONSIDERACIONES ESPECÍFICAS

Cap. I. Disposiciones generales

Art. 1. Objeto

Dado que los nombres de los departamentos del Gobierno suelen modificarse, se recomienda la siguiente **adición** en el **primer párrafo** de este artículo:

*“El objeto del presente Decreto es la regulación de las ayudas que, en el marco de la política de conciliación de la vida familiar y laboral, otorgará el Gobierno Vasco, a través del Departamento **competente en materia** de Empleo y Políticas Sociales, y que obedecen a la siguiente tipología: ...”*

Cap. II. Secc. I. Ayudas a personas trabajadoras en excedencia laboral para equiparar los períodos de las prestaciones contributivas por nacimiento y cuidado de la persona menor de un año disfrutados por las personas progenitoras

Art. 4. Actuaciones subvencionables

El **apartado 3** de este artículo dispone que *“la excedencia que se subvenciona en la presente sección está condicionada al hecho de que la otra persona progenitora -la no solicitante-, en caso de haberla, se haya incorporado a su actividad laboral y esté en situación de alta, a tiempo completo del sector en el que ejerza su actividad...”*

Con esta redacción, que discrimina la jornada parcial (y, en consecuencia, a las mujeres, usuarias mayoritarias de la misma), se introduce una restricción que ninguna Ley impone,

ignorando lo dispuesto por el RDL 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, que dice en su artículo 46.3 que la excedencia para atender al cuidado de hijos e hijas “*es un derecho individual de los trabajadores/as*”.

Por ello, reiterando lo expuesto en las consideraciones generales, abogamos por que se suprima el texto subrayado, por resultar discriminatorio para las mujeres y contrario a la corresponsabilidad.

Art. 6. Requisitos de las personas beneficiarias

En el **apartado 5** de este artículo se establece que “*la unidad familiar a la que pertenece la persona solicitante no podrá tener contratada a una persona empleada de hogar*”.

No compartimos la exclusión que impone este artículo, ya que las funciones que esa persona empleada de hogar ya venía realizando en la unidad familiar pueden no estar relacionadas con el cuidado de las personas menores que tiene como objeto esta medida. Además, esta limitación podría impactar negativamente en las condiciones laborales de la persona empleada del hogar, llevándola a la economía sumergida.

En todo caso, podrían añadirse como requisitos que la persona empleada de hogar ya estuviese contratada con anterioridad al nacimiento y que con posterioridad al mismo no incrementase su jornada.

Art. 11. Documentación acreditativa de los requisitos de acceso a las ayudas

En primer lugar, se recomienda modificar la redacción del **apartado 1.a)** de este artículo como se indica:

“1. Los requisitos de acceso a las ayudas podrán acreditarse mediante la siguiente documentación:
*a) Acreditación de la identidad de las personas progenitoras que forman parte de la unidad familiar. Cuando se trate de nacionales de otro Estado miembro de la Unión Europea o de un Estado parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, la acreditación de la identidad se realizará a través del pasaporte o documento de identidad equivalente en su país y en el que conste la nacionalidad del titular, y cuando se trate de nacionales del resto de países se acreditará el Número de Identificación de Extranjeros (NIE) o pasaporte, o, cuando proceda, **o la autorización de residencia de que dispongan.***
b)...”

El motivo es que la actual redacción ignora la existencia de diversas autorizaciones de residencia, pues se circunscribe exclusivamente a la permanente. Y, además, esta situación se repite en otros apartados de esta norma, por lo que se recomienda su revisión.

Por otra parte, no deben confundirse NIE y TIE (Tarjeta de Identidad de Extranjeros).

—

En segundo lugar, remitiéndonos a los argumentos señalados acerca de la penalización de la jornada parcial, se recomienda la **supresión** del texto subrayado en el **apartado 1.e)**:

“e) Documento de la Seguridad Social que acredite que la persona coprogenitora (no solicitante) se

encuentra dada de alta y realiza la jornada completa del sector en el que ejerce su actividad, durante toda la actuación subvencionable”

Por otra parte, no compartimos el requisito impuesto en el **apartado 1.f)** de este artículo, que dispone que para poder solicitar la ayuda en cuestión debe acreditarse *“que el hijo o hija para cuyo cuidado se haya solicitado la excedencia no está matriculado en un centro de educación infantil público o privado”*.

En nuestra opinión, que el o la menor esté escolarizada, por ejemplo, en una Haurreskola, no debería invalidar esta medida de apoyo a la conciliación teniendo en cuenta, además, que lo habitual es que el último período de la excedencia coincida con la época de inicio de la vida escolar del hijo o hija, que exige una especial disponibilidad de la persona progenitora, pues requiere de un período de adaptación con asistencias irregulares y progresivas.

—

Finalmente, como **mejora de redacción**, se recomienda, en el **apartado 5** de este artículo, la modificación destacada en negrita:

*“5. Todo documento extranjero que se aporte deberá estar, en su caso, traducido en forma oficial al euskera o al castellano. Además, los documentos públicos extranjeros deben ser **debidamente legalizados**”.*

Cap. II. Secc. II. Ayudas a personas trabajadoras en excedencia laboral por cuidado de la persona menor de tres años o reducción de jornada de trabajo para el cuidado de persona menor de doce años

Art. 14. Actuaciones subvencionables

El **apartado 1.b)** de este artículo dispone que se subvencionará a las personas trabajadoras que se encuentren en *“reducción de la jornada de trabajo en, al menos, un porcentaje del 33% para cuidar a hijos o a hijas menores de doce años de edad”*.

En nuestra opinión, la exigencia de reducir la jornada de trabajo en al menos un 33% para acceder a las ayudas implica un importante impacto de género, de nuevo en perjuicio de las mujeres y contrario a la corresponsabilidad.

Consideramos que debería valorarse que las personas progenitoras puedan sumar sendas reducciones de jornada para que, entre ambas, se alcance la reducción mínima exigida para acceder a las ayudas (33%). De esta manera, con las tareas de cuidado compartidas, la corresponsabilidad sería real, al tiempo que se reduciría el posible perjuicio en las carreras profesionales de las mujeres, ya que si no, probablemente recaería en ellas la reducción de jornada completa (nos remitimos a lo dicho en las Consideraciones generales sobre la necesidad de una evaluación de impacto de género sobre este artículo).

Art. 21. Documentación acreditativa de los requisitos de acceso a las ayudas

Reiteramos, en este artículo, lo expuesto en la consideración relativa al art. 11, con relación a la acreditación de la identidad por parte de las personas extranjeras.

Cap. III. Ayudas a personas trabajadoras en excedencia o reducción de jornada de trabajo para el cuidado de familiares en situación de dependencia o extrema

gravedad sanitaria

Art. 24. Actuaciones subvencionables

Dispone el **apartado 1.a)** de este artículo que se subvencionará a las personas trabajadoras que se encuentren *“en excedencia para atender al cuidado de familiares en situación de dependencia, que tengan reconocida una dependencia severa (Grado II) o gran dependencia (Grado III), o extrema gravedad sanitaria”*.

Se excluye, por tanto, el Grado de Dependencia o dependencia moderada, lo cual no consideramos pertinente, pues la persona aquejada por esa dependencia puede precisar también atención, tal y como ya hemos destacado en las Consideraciones generales.

Algo que, además, se contempla en el **art. 32.3** (Limitación del número de ayudas), cuando se dice que *“en el caso de que la persona familiar en situación de dependencia que da derecho a la solicitud de la ayuda tuviese reconocida una dependencia moderada (Grado I), no es posible en relación con esa misma persona el disfrute simultáneo de las ayudas por parte de varias personas”*.

Art. 27. Requisitos de la persona familiar en situación de dependencia

El **apartado 3** de este artículo establece que *“en los supuestos de ayuda a la excedencia, la persona familiar en situación de dependencia no será usuaria de los centros de día de servicios sociales”*.

No compartimos la exclusión de este supuesto, ya que aun en el supuesto del uso de este tipo de servicios, puede requerirse de cuidados.

En todo caso, cabría modular el importe de la ayuda en función de las horas de atención, pero haciendo compatible la percepción de la ayuda con la condición de persona usuaria de un centro de día.

Art. 30. Cuantía de las ayudas para el cuidado de familiares en situación de dependencia

En el **apartado 4** de este artículo se dice que la cuantía de las ayudas se incrementará en un 30%, entre otros supuestos, cuando la unidad familiar a la que pertenece la persona solicitante sea *“unidad familiar con dos personas miembros en situación de dependencia severa o gran dependencia o discapacidad igual o superior al 50%”*.

Ya hemos señalado anteriormente que deberían considerarse las necesidades de atención que pueden precisar, en algunas situaciones, todas las personas con algún grado de dependencia, también la de nivel I (y, equivalentemente, aquellas con un grado reconocido de discapacidad inferior al 50%), y a los argumentos expuestos nos remitimos para recomendar la **supresión** del texto subrayado en este apartado cuarto (ver consideración relativa al art. 24, apartado 1.a).

Cap. V. Ayudas por la contratación de personas trabajadoras para el cuidado de hijos o de hijas menores

Art. 46. Actuaciones subvencionables

Este artículo establece que *“se subvencionará la contratación de personas dadas de alta en el Sistema Especial para Empleados de Hogar integrado en el Régimen General de la Seguridad*

Social para el cuidado a domicilio de hijos o de hijas menores”.

No entendemos los motivos que justifican la limitación a las contrataciones de personas en alta en el Sistema Especial de Empleados de Hogar y la exclusión de otras fórmulas de contratación en las que las/os trabajadoras/es puedan estar en alta en el Régimen General de la Seguridad Social.

Art. 48. Requisitos

En primer lugar, el **apartado 1.c)** establece entre los requisitos de acceso a las ayudas previstas en el capítulo V del Decreto que *“las personas progenitoras integrantes de la unidad familiar deberán ejercer una actividad retribuida por cuenta ajena o propia, o tener una incapacidad permanente absoluta para trabajar”.*

Sin embargo, en muchos casos, las personas con Incapacidad permanente Total no desempeñan actividad laboral, por lo que recomendamos no excluir directamente de las ayudas a estas personas, sino que se valore si sus condiciones permiten o no asumir las tareas de cuidado de los hijos e hijas.

Por ello, se recomienda la modificación destacada en negrita:

*“c) Las personas progenitoras integrantes de la unidad familiar deberán ejercer una actividad retribuida por cuenta ajena o propia, o tener una **incapacidad permanente total, siempre que no desempeñen actividad laboral y sus condiciones no permitan asumir las tareas de cuidado”***

—

En segundo lugar, en el **apartado 1.d)**, se penaliza, una vez más, a las jornadas parciales, al disponer que *“la duración de la jornada laboral de las personas progenitoras integrantes de la unidad familiar deberá ser la correspondiente a la jornada completa del sector en el que ejerzan su actividad”*, con lo que se ignora que pueden existir pactos de horas complementarias.

Reiteramos lo ya expuesto con anterioridad y recomendamos la supresión de este apartado.

Art. 49. Cuantía de la ayuda

Por una parte, el **apartado 1** de este artículo establece que *“la ayuda tendrá como referencia la cantidad que la persona empleadora abona al Sistema Especial para Empleados de Hogar establecido en el Régimen General de la Seguridad Social por la contratación de cuidadores o cuidadoras de los hijos o de las hijas menores”.*

Y, a continuación, el **apartado 2** dispone que *“la cuantía de la ayuda se determinará en función de la renta familiar estandarizada, para cuyo cálculo se tendrán en cuenta, con el alcance que les atribuye el Decreto 154/2012, de 24 de julio, sobre el sistema de estandarización de la renta familiar en el marco de las políticas de familia, la composición de la unidad familiar, el nivel de renta familiar, y el coeficiente de equivalencia correspondiente a la unidad familiar”.*

Consideramos que la redacción de este artículo debería ser más clara, pues las alusiones a la “referencia” y a la “cuantía” de estas ayudas inducen a equívoco y podrían dar lugar a contradicciones.

Art. 53. Documentación acreditativa de los requisitos de acceso a las ayudas

En el **apartado 1** de este artículo, se recomiendan las **adiciones** destacadas en negrita:

“1. Los requisitos de acceso a las ayudas podrán acreditarse mediante la siguiente documentación:

...

*d) En caso de tratarse de parejas de hecho que no se encuentren inscritas en el Registro del Gobierno Vasco, deberá acreditarse tal circunstancia **mediante medio de prueba***

...

*j) Si una de las personas progenitoras integrantes de la unidad familiar tiene reconocida una incapacidad absoluta para trabajar, **o total y no realiza trabajo alguno y sus condiciones no permiten asumir las tareas de cuidado**, documento que acredite tal circunstancia...”*

El motivo de la primera adición es que, con la actual redacción, hay un margen muy elevado para la discrecionalidad.

En el segundo caso, la justificación se ha explicado anteriormente en la consideración relativa al art. 48.

Cap. VI. Disposiciones comunes

Art. 58. Cálculo del nivel de renta familiar

A fin de no excluir a las personas beneficiarias de la Renta de Garantía de Ingresos, se recomienda en el segundo párrafo del **apartado 1** de este artículo la **adición** destacada en negrita:

*“Cuando las personas progenitoras de la unidad familiar no hubiesen realizado la declaración del IRPF, el nivel de renta familiar se determinará en base a la información recabada por la Administración tributaria o las Administraciones tributarias que procedan, **así como Lanbide-Servicio Vasco de Empleo**, y proporcionada en virtud de los Convenios de Colaboración en materia de suministro de información para finalidades no tributarias por medios electrónicos”.*

Art. 62. Recursos económicos

De la lectura de este artículo se deduce que en caso de agotamiento presupuestario no queda garantizado que las solicitudes sean atendidas.

Por ello proponemos en su **apartado 3** la **modificación** destacada en negrita, a fin de que todas las personas solicitantes tengan cubierto este derecho:

*“3. Si en un ejercicio presupuestario hubiere solicitudes de ayudas relativas a situaciones subvencionables que no puedan ser atendidas con los créditos presupuestarios de dicho ejercicio, **se imputarán** a los del ejercicio posterior, sin necesidad de volver a presentar la solicitud, siempre que las citadas situaciones cumplan con los requisitos establecidos en el presente Decreto para la obtención de las ayudas”.*

Añadir una Disposición Transitoria

A diferencia de lo que sucede en el Decreto de ayudas a la conciliación de 2010, sorprende que este proyecto de Decreto recoge las cuantías de las ayudas por cuidado de hijos/as y familiares en situación de dependencia (arts. 17 y 30).

Entendemos que un Decreto de estas características nace con vocación de permanencia. Sin embargo, las cuantías de las ayudas que se regula pueden estar sujetas a cuestiones presupuestarias que requieran de una actualización periódica. Por ello, debería valorarse la introducción en esta nueva norma de una Disposición transitoria que posibilite la actualización de estas cuantías con una fórmula jurídicamente más ágil que la modificación del propio Decreto.

V.- CONCLUSIÓN

El CES Vasco considera adecuada la tramitación del "*Proyecto de Decreto sobre ayudas para la conciliación de la vida familiar y laboral*", con las consideraciones que este órgano consultivo ha efectuado.

En Bilbao, a 19 de julio de 2019

Vº Bº La Presidenta

Emilia M. Málaga Pérez

La Secretaria General

Lorea Soldevilla Palazuelos