



RECURSO REPOSICIÓN

D/D^a Irene Gállego Monge, mayor de edad y con D.N.I./N.I.E. 18.017.672R, en nombre y representación del Colegio Profesional de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales de Aragón con domicilio a efectos de notificaciones en Zaragoza c/Conde Aranda, 43, entlo. izq., comparece ante ese Departamento y formula recurso de reposición potestativo frente a la Orden de 27 de mayo de 2013, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, por la que se convocan ayudas de comedor para sufragar los gastos del servicio de comedor escolar del alumnado escolarizado en los centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el curso 2013/2014 y se aprueban las bases reguladoras para su concesión (BOA núm. 105, de 31 de mayo de 2013), en atención a los razonamientos siguientes:

Primero

Una de las necesidades básicas de la población infantil es la alimentación. La cobertura de esta necesidad está íntimamente relacionada con la capacidad económica de sus padres o tutores, responsables inmediatos de su protección.

La insuficiencia de recursos para hacer uso del servicio de comedor escolar constituye el fundamento de las ayudas económicas arbitradas por el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, a través de la citada convocatoria.

Ahora bien, dicha insuficiencia, conforme a lo señalado en las bases reguladoras de la convocatoria (base cuarta), se cifra en el dato de que los ingresos **de la unidad familiar o renta anual disponible familiar en 2011 no superen en valor al Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM), fijado en 6.390,13 euros anuales** o lo que es lo mismo, **532,51 euros al mes**. De este modo, se establece como requisito económico indispensable para poder resultar beneficiario de las ayudas económicas convocadas el que los ingresos de la unidad familiar o renta anual disponible en 2011 no superen dicha cantidad anual de **6.390,13 euros**.

Tal criterio no se ajusta a la noción de pobreza que se adopta en los programas europeos de lucha contra la pobreza. En concreto, se entiende por pobreza, según la Decisión del Consejo de las Comunidades Europeas de 19 de diciembre de 1984, **“aquella situación de personas, familias y grupos cuyos recursos económicos, sociales y culturales son tan**

limitados que les excluyen del modo de vida que se considera aceptable en la sociedad en que viven”.

Para medir la pobreza se utiliza el denominado umbral de riesgo de pobreza, que se calcula cada año, para cada país o territorio específico, a partir de la distribución de los ingresos del año anterior. Siguiendo los criterios recomendados por Eurostat, este umbral se fija en el 60% de la mediana de los ingresos por unidad de consumo de las personas. El valor del umbral de pobreza expresado como ingreso total del hogar, depende del tamaño del hogar y de las edades de sus miembros, es decir, del número de unidades de consumo.

Según datos del Instituto Aragonés de Estadística para el 2011 (los datos del 2012 no están disponibles), el umbral de riesgo de pobreza para un hogar compuesto por un adulto está fijado en 8.637€ al año, para un hogar con dos adultos en 12.955,5€ anuales, para un hogar con 2 adultos y 1 menor de 14 años en 15.546,6€ anuales y para un hogar de 2 adultos y 2 menores de 14 años en 18.137,7€ anuales.

Es obvio que el requisito de ingresos máximos de la unidad familiar en 6.390,13 euros anuales que fija la orden está muy por debajo de estos umbrales.

Además, y para el tema que nos ocupa, en nuestra Comunidad Autónoma, en Aragón, con datos de 2011, la tasa de pobreza para el conjunto de la población es del 21,2% (la del conjunto del territorio español del 21,8%).

Respecto a la población menor de 16 años y a fin de ver la evolución y el efecto de las transferencias públicas en este ámbito, la situación es la siguiente: en 2008, la tasa de pobreza en población menor de 16 años antes de las transferencias era del 26,80% y después de las mismas, del 22,45%. En 2011, y para la misma población, la tasa de pobreza antes de las transferencias es del 36,0% y después de ellas, del 27,2%.

Debe así recordarse que el Consejo de Europa, en la Recomendación sobre el Programa Nacional de Reforma de 2012 de España (30/05/2012), califica de alarmante la tasa de pobreza infantil en España y recomienda «tomar medidas específicas para combatir la pobreza, aumentando la eficacia del apoyo a la infancia».

Todo ello permite concluir que el requisito establecido, respecto al nivel de los ingresos económicos de la unidad familiar, para poder acceder a las ayudas del servicio de comedor escolar objeto de convocatoria no atiende de forma adecuada la situación de necesidad de las familias, y, consecuentemente, no es suficiente ni eficaz para garantizar el acceso de los alumnos que viven en condiciones de pobreza al servicio de comedor escolar

Segundo

La lucha contra la pobreza infantil es una competencia compartida entre las diferentes Administraciones Públicas que configuran nuestra particular organización administrativa (Europea, Estatal, Autonómica y Local). No obstante, las Comunidades Autónomas tienen atribuidas competencias que implican transferencias directas o en especie a las familias para que, subsidiariamente, puedan atender las necesidades básicas de los menores a su cargo y prevenir así situaciones de pobreza infantil. Este es el supuesto que nos ocupa: la becas de comedor escolar.

El requisito indispensable del valor del IPREM por unidad familiar y computado por una sola vez como cuantía máxima para acceder a las ayudas de comedor escolar, además de restrictivo, es arbitrario. Para apreciar dicha circunstancia basta ver cómo, en el mismo Boletín Oficial de Aragón en el que se convocan estas ayudas, se convocan también y por el mismo órgano administrativo las ayudas para la adquisición de material curricular para el alumnado escolarizado en los centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el curso 2013/2014. En esta segunda convocatoria, según consta en su base cuarta, el requisito económico para ser beneficiario es el valor del IPREM multiplicado por dos. Lo que supone unos ingresos máximos mensuales por unidad familiar de 1.065,02€ frente a los 532.51€ de la ayuda para comedor escolar.

Además de la determinación del requisito económico indispensable para resultar ser beneficiario de las ayudas del servicio de comedor, la Orden de 27 de mayo de 2013, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, contra la que se dirige el presente recurso, contempla otros criterios que, en algunos casos, acentúan lo restrictivo de sus bases y, en otros, generan situaciones de desigualdad.

Estos criterios son los que a continuación se exponen:

a) El importe individual de la ayuda regulada en la presente orden corresponde únicamente al coste del servicio de comedor durante el periodo lectivo de jornada partida (Base Primera 1.2).

No se contempla la ayuda de comedor para jornada continua de los meses de junio y septiembre, ni hay previsión alguna para atender la necesidad de los menores durante los meses de vacaciones escolares, como se ha hecho por otras Comunidades Autónomas.

b) El importe mensual individual de la ayuda ascenderá a noventa euros (90€) por beneficiario y mes, correspondiendo a la primera semana lectiva de jornada partida del mes de

septiembre de 2013 treinta euros (30€) por alumno y semana. La diferencia entre el importe del servicio de comedor y la ayuda concedida se abonará mensualmente por el padre, madre o tutor legal de los alumnos beneficiarios (Base Primera 1.4).

No se contempla que la ayuda cubra la totalidad del coste del servicio de comedor. Si bien dicho criterio puede resultar asumible por una parte de los beneficiarios, en aquellos casos de mayor vulnerabilidad económica –como puede entenderse que lo son quienes se sitúan en el nivel de ingresos requerido en la convocatoria- hace imposible o extremadamente difícil disfrutar de la posible ayuda ante la imposibilidad o dificultad de completar, con recursos propios, el coste del servicio de comedor. Por ello, debiera preverse el supuesto de cobertura total del coste de los servicios.

c) Para la comprobación de los requisitos anteriores será necesaria la presentación de la fotocopia de los NIF o NIE, en vigor, de todos los miembros computables de la unidad familiar a fecha de la presentación de la solicitud, incluido el NIF o NIE del alumno mayor de catorce años de edad. Excepcionalmente, en el caso de que tan solo se disponga de Certificado de Registro de la Unión, se presentará este documento junto con una fotocopia del pasaporte en vigor (Base Cuarta 4.3).

Quedan fuera los menores inmigrantes que viven en familias en situación irregular. No debieran requerirse, en estos casos, más documentación que la requerida para la propia incorporación a la plaza escolar, al entender que el servicio de comedor es una prolongación o complemento de la propia actividad escolar.

En este punto, cabe citar la sugerencia del Justicia de Aragón en relación con una queja presentada en esa institución en la que el asunto era la denegación de una ayuda de comedor escolar en la convocatoria 2011/2012, motivada por no disponer de documentación, solo pasaporte.

De la lectura del expediente DI- 1390/2012-8, se extrae lo siguiente:

“CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Lo dispuesto en la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la Infancia y la Adolescencia en Aragón, es de aplicación a todos los menores de dieciocho años que residan o se encuentren transitoriamente en Aragón, independientemente de su situación

legal, salvo que los mismos hayan alcanzado la mayoría de edad en virtud de la legislación civil aplicable. En el caso que nos ocupa, que afecta a un menor residente en nuestra Comunidad, entendemos que la actuación de la Administración ha de respetar lo establecido en la mencionada Ley y tomar en consideración que, conforme señala el artículo 4, “la interpretación de la presente Ley, así como la de sus normas de desarrollo y demás disposiciones legales relativas a la infancia y la adolescencia debe realizarse teniendo en cuenta el interés superior del menor y de conformidad con los tratados internacionales ratificados por el Estado español y, especialmente, de acuerdo con la Convención sobre los Derechos del Niño, de Naciones Unidas, de 20 de noviembre de 1989.

SUGERENCIA

Que en futuras convocatorias de ayudas por parte del Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA, se estudie la conveniencia de admitir, para quienes no pueden presentar DNI, NIF o NIE, el pasaporte como documento alternativo de identificación, de forma excepcional y verificando previamente la situación familiar.”

d) Para el cálculo de la renta anual disponible de la unidad familiar se toma en cuenta la declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) de 2011 (Base Quinta 5.2).

La convocatoria hace referencia y se sostiene en la valoración de una situación económica que tiene muchas posibilidades de no corresponderse con la situación económica de la unidad familiar en la actualidad. Se utiliza el IRPF del 2011 para una situación del 2013, por lo que debiera preverse la posibilidad de acreditar la situación actual de la unidad familiar en el caso de haberse modificado significativamente en relación con la de 2011.

e) La justificación documental de los miembros de la unidad familiar se efectuará mediante la presentación de una fotocopia completa del libro de familia. En el caso de hijos mayores de edad y mayores de dieciséis años que no convivan en el domicilio familiar, se acreditará la no convivencia mediante certificado de convivencia emitido por el ayuntamiento correspondiente (Base Sexta 6.2).

Ya no se realizan certificados de convivencia, por lo que deben admitirse otros elementos de acreditación.

f) De acuerdo con lo previsto en la base 4.1, la renta anual disponible familiar determinará el orden de prioridad de las solicitudes, situándose en primer lugar las que hayan obtenido menor nivel de renta (Base Séptima 7.1).

Los términos de la convocatoria, como puede observarse, no sólo no permite atender a todas las personas con necesidad de acceder al servicio de comedor escolar, sino que, ni siquiera asegura el acceso a las ayudas a la totalidad de los solicitantes que cumplan todos los requisitos de la convocatoria, y ello a pesar de declararse en el artículo 3.2 de la propia Orden el carácter ampliable de los créditos que financian estas ayudas. Este criterio limitativo debe rechazarse por razones de equidad.

Debemos recordar en este punto el pronunciamiento del Justicia de Aragón, contenido en un Informe anual de 2012.

En dicho informe, y en lo relativo a las becas de comedor, puede leerse literalmente:

“En el año 2012, el servicio complementario de comedor escolar ha sido el tema sobre el que se han presentado un mayor número de quejas en el área de Educación. En particular, diversos expedientes aluden a la problemática situación de familias a quienes se han denegado las ayudas de comedor escolar solicitadas. Esta Institución estima que es plausible que la Administración garantice que todos los menores puedan acceder al servicio de comedor escolar y que éste sea gratuito para aquellos alumnos del medio rural 1213 que no disponen de oferta educativa en su localidad de residencia. La dificultad radica en extender, de forma numéricamente considerable, esa gratuidad a familias que se encuentran en una precaria situación económica, cuestión social que trasciende lo meramente educativo.

Ante la falta de recursos para conceder la gratuidad del servicio de comedor a los miles de solicitantes de ayudas, El Justicia considera que en todos los supuestos en que se acrediten carencias alimentarias de menores y que, por su situación económica y familiar de extrema necesidad, la comida en el Colegio es la única que tienen garantizada al día, se ha de otorgar prioridad absoluta a que ningún niño se quede sin esa asistencia mínima.”

g) La renta anual disponible familiar se reducirá en los importes señalados a continuación, siempre que se justifique dichas circunstancias en los términos recogidos en la 7.6 (Base Séptima 7.2):

Perceptores del Ingreso Aragonés de Inserción.....1.000€

Pertenecer a Familia Numerosa de categoría general...500€

Pertenecer a Familia Numerosa de categoría especial...700€.

Existen otras circunstancias similares a la de ser perceptor del Ingreso Aragonés de Inserción que no se contemplan, como son las de ser perceptor de la Renta Básica de Inserción o de la prestación del Plan Prepara. Todos estos Programas incluyen una prestación económica vinculada a un programa de inserción sociolaboral. Sus perceptores están en situación de desempleo y la cuantía máxima de la prestación no excede en ningún caso de los 621€ al mes, por lo que debieran equipararse, al menos, a la condición de perceptores del Ingreso Aragonés de Inserción.

h) En el supuesto de que se obtenga la misma renta tendrán prioridad los alumnos en los que concurran las siguientes circunstancias, por el orden que se indica (Base Séptima 7.4):

Perceptores del Ingreso Aragonés de Inserción

Pertenecer a Familia Numerosa de categoría especial

Pertenecer a Familia Numerosa de categoría general.

No se consideran otras estructuras familiares muy vinculadas a las situaciones de pobreza infantil, como son las familias encabezadas por un solo adulto - normalmente la madre-. Dentro de este grupo, hay que destacar las familias monoparentales que, tras la ruptura de la pareja, no perciben la pensión de alimentos por parte del otro titular de la tutela de los menores. Además, es de señalar que la convocatoria no hace alusión alguna a los menores hijos o hijas de mujeres víctimas de violencia de género en situación de dificultad económica pese a que la Ley 4/2007, de 22 de marzo, de Prevención y Protección Integral a las Mujeres Víctimas de Violencia en Aragón, en su Capítulo V; Art.35.2 al referirse a las Prestaciones económicas – ayudas escolares- dice textualmente: “La circunstancia de existencia de violencia en el entorno familiar de los menores se valorará como factor cualificado para la concesión de las ayudas y prestaciones establecidas en éste ámbito...”

i) La percepción del Ingreso Aragonés de Inserción se justificará mediante la presentación de la copia de la

resolución de concesión de la Dirección Gerencia del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, en vigor, o certificado expedido por el mismo órgano en el que conste con claridad el plazo de duración de la prestación y el beneficiario (Base Séptima 7.6).

No se considera a los menores cuyas familias están en proceso de tramitación de la prestación del Ingreso Aragonés de Inserción (proceso que va desde la solicitud hasta la resolución), y cuya demora en el reconocimiento del derecho a la prestación, por inexistencia de créditos presupuestarios suficientes, no debiera penalizar a las familiares que se encuentran en tal situación, ya que ello no viene sino a agravar y penalizar especialmente a tales personas. Debe indicarse, además, que las resoluciones de concesión del Ingreso Aragonés de Inserción competen a las Direcciones Provinciales del Instituto Aragonés de Servicios Sociales y no a la Dirección Gerencia.

j) Los padres o tutores legales formalizarán la solicitud mediante formulario accesible por vía telemática a través de la sede electrónica del Departamento en la dirección Web [http:// www.educaragon.org](http://www.educaragon.org)(Base Octava 8.1.)

Se entiende que las unidades familiares, cuyos ingresos no pueden exceder 532,51€ al mes, disponen de ordenador, impresora e Internet, lo cual en una gran parte de los casos no se ajusta a las condiciones materiales reales de dichas familias, con la consiguiente traba añadida para acceder a las ayudas.

k) El plazo de presentación de solicitudes será de quince días hábiles contados desde el día siguiente al de la publicación de la presente orden en el Boletín Oficial de Aragón.

No se consideran las circunstancias de menores y familias que puedan verse afectadas por situaciones socioeconómicas sobrevenidas que mermen sus ingresos, lo que aconsejaría la posibilidad de solicitar el acceso a las ayudas en un plazo o fecha posterior al previsto, acreditando la concurrencia de las circunstancias requeridas en virtud de situación sobrevenida.

A la vista de todos los aspectos destacados, resulta evidente que el requisito fundamental sobre el que se sostiene la **Orden de 27 de mayo de 2013, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte** –en cuanto a la determinación del nivel de ingresos requerido para acceder a las ayudas–, además de los restantes aspectos que se acaban de señalar, dejan fuera de la cobertura de estas ayudas a menores y familias que están bajo el

umbral de riesgo de pobreza. Esta circunstancia contraviene no sólo los derechos fundamentales de protección de la infancia, sino también los de protección a la familia como unidad social básica en la que los menores se desarrollan.

En base a esta evidencia, la **Orden de 27 de mayo de 2013, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte**, objeto del presente recurso, ha de considerarse contraria a los principios rectores, obligaciones y competencias que la normativa vigente atribuye a las Administraciones Públicas para garantizar estos derechos entre los que se encuentra el de alimentación. Y además, no está en consonancia con las recomendaciones e informes elaborados por diferentes organismos e instituciones que velan por su adecuada protección, garantía y cumplimiento efectivo.

Tercero

La Orden de 27 de mayo de 2013, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, objeto del presente recurso, no se ajusta a los instrumentos internacionales y normas del ordenamiento jurídico que determinan el marco de protección de los derechos de la infancia y de la familia, como se pasa a señalar seguidamente, distinguiendo el ámbito propio de cada normativa:

A) Ámbito de la Organización de Naciones Unidas.

- a) La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) determina, en su artículo 25.1: “1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.”
- b) La Declaración de los Derechos del Niño (1959) recoge, en su Principio 4, lo siguiente: “*El niño tendrá derecho a disfrutar de alimentación, vivienda, recreo y servicios médicos adecuados.*”
- c) El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), en su artículo 24.1, contiene un reconocimiento específico del menor como titular de derechos: “1. *Todo niño tiene derecho,*

sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado.”

- d) Finalmente, la Convención de Derechos del Niño (1989) prevé, en su artículo 27, lo siguiente: “1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social. 2. A los padres u otras personas encargadas del niño les incumbe la responsabilidad primordial de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño. 3. Los Estados Partes, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda”.

B) Ámbito de la Unión Europea y del Consejo de Europa.

- a) La Carta Social Europea, en sus artículos 16 y 17, enuncia el derecho de la familia y de los niños y adolescentes a una protección social, jurídica y económica en los términos siguientes:

Artículo 16, Derecho de la familia a protección social, jurídica y económica: *“Con miras a lograr las condiciones de vida indispensables para un pleno desarrollo de la familia, célula fundamental de la sociedad, las Partes se comprometen a fomentar la protección económica, jurídica y social de la familia, especialmente mediante prestaciones sociales y familiares, disposiciones fiscales, apoyo a la construcción de viviendas adaptadas a las necesidades de las familias, ayuda a los recién casados o por medio de cualesquiera otras medidas adecuadas.”*

Artículo 17. Derecho de los niños y adolescentes a protección social, jurídica y económica; “Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho de los niños y los adolescentes a crecer en un medio que favorezca el pleno desarrollo de su personalidad y de sus aptitudes físicas y mentales, las Partes

se comprometen a adoptar, bien directamente o bien en cooperación con las organizaciones públicas o privadas, todas las medidas necesarias y adecuadas encaminadas a: garantizar a los niños y adolescentes, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus progenitores, los cuidados, la asistencia, la educación y la formación que necesiten, en particular disponiendo la creación o el mantenimiento de instituciones o servicios adecuados y suficientes a tal fin.”

- b) La Carta Europea de los Derechos del Niño 1982), en su apartado 12, recoge la obligación de los Estados de asegurar a los padres la oportuna asistencia en las responsabilidades que les competen: *“12. Todo niño tiene derecho a gozar de unos padres o, en su defecto, a gozar de personas o instituciones que los sustituyan. El padre y la madre tienen una responsabilidad conjunta en cuanto al desarrollo y educación. Corresponde a los padres en prioridad el dar al niño una vida digna y, en la medida de sus recursos financieros, los medios para satisfacer sus necesidades. Los Estados deberán asegurar a los padres la oportuna asistencia en las responsabilidades que les competen, a través de los correspondientes organismos, servicios y facilidades sociales. Los padres trabajadores deberán asimismo gozar de licencias para el cuidado de sus niños.”*
- c) La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000) dedica a los menores su artículo 24, en los términos siguientes: *“1. Los menores tienen derecho a la protección y a los cuidados necesarios para su bienestar. 2. En todos los actos relativos a los menores llevados a cabo por autoridades públicas o instituciones privadas, el interés superior del menor constituirá una consideración primordial.”*

C) Ámbito del Estado español.

- a) La Constitución Española (1978), en su artículo 39.1 establece, como principio rector de la política social y económica, el siguiente: *“Los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia”* y en el 39.4, más específicamente: *“Los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos”*. Tal previsión ha de ponerse en conexión directa

con el artículo 53.3, debiendo tal principio informar la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos, así como con el artículo 9.2, en el que se señala que corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

- b) La Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, contiene en sus artículos 11 y 12, las siguientes previsiones:

“Artículo 11. Principios rectores de la acción administrativa.

Las Administraciones públicas facilitarán a los menores la asistencia adecuada para el ejercicio de sus derechos.

Las Administraciones públicas, en los ámbitos que les son propios articularán políticas integrales encaminadas al desarrollo de la infancia por medio de los medios oportunos, de modo muy especial, cuanto se refiera a los derechos enumerados en esta Ley. Los menores tienen derecho a acceder a tales servicios por sí mismos o a través de sus padres o tutores o instituciones en posición equivalente, quienes a su vez, tienen el deber de utilizarlos en beneficio de los menores.

Se impulsarán políticas compensatorias dirigidas a corregir las desigualdades sociales. En todo caso, el contenido esencial de los derechos del menor no podrá quedar afectado por falta de recursos sociales básicos.”

“Artículo 12. Actuaciones de protección.

1. La protección del menor por los poderes públicos se realizará mediante la prevención y reparación de situaciones de riesgo, con el establecimiento de los servicios adecuados para tal fin, el ejercicio de la guarda, y, en los casos de desamparo, la asunción de la tutela por Ministerio de la Ley.

2. Los poderes públicos velarán para que los padres, tutores o guardadores desarrollen adecuadamente sus responsabilidades, y facilitarán servicios accesibles en todas las áreas que afectan al desarrollo del menor.”

D) Ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón.

- a) El Estatuto de Autonomía de Aragón (2007), establece en su artículo 24 y 71.34ª lo siguiente:

“Artículo 24. Protección personal y familiar.

Los poderes públicos aragoneses orientarán sus políticas de acuerdo con los siguientes objetivos:

- a. Mejorar la calidad de vida y el bienestar de todas las personas.*
- b. Garantizar la protección integral de la familia y los derechos de toda forma de convivencia reconocida por el ordenamiento jurídico.*
- e. Garantizar la protección de la infancia, en especial contra toda forma de explotación, malos tratos o abandono”.*

“Artículo 71. Competencias exclusivas.

En el ámbito de las competencias exclusivas, la Comunidad Autónoma de Aragón ejercerá la potestad legislativa, la potestad reglamentaria, la función ejecutiva y el establecimiento de políticas propias, respetando lo dispuesto en los artículos 140 y 149.1 de la constitución. Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en las siguientes materias:

34ª *Acción social, que comprende la ordenación, organización y desarrollo de un sistema público de servicios sociales que atienda a la protección de las distintas modalidades de familia, la infancia, las personas mayores, las personas con discapacidad y otros colectivos necesitados de protección especial.”*

- b) La Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y la adolescencia en Aragón, en sus artículos 3 y 5, dispone lo siguiente:

“Artículo 3. Principios de actuación.

1. Los poderes públicos garantizarán el respeto de los derechos de los menores y adecuarán sus actuaciones a la presente Ley.

2. La Administración de la Comunidad Autónoma asegurará el ejercicio de los derechos de los menores a través de políticas integrales encaminadas al desarrollo de los mismos durante su infancia y adolescencia.

3. Las acciones que se promuevan en la Comunidad Autónoma de Aragón para la atención de la infancia y la adolescencia, y en garantía del ejercicio pleno de sus derechos, deberán responder a los siguientes principios:

j- La protección y asistencia necesarias a la familia para que pueda asumir plenamente sus responsabilidades respecto a los menores.”

“Artículo 5. Prioridad presupuestaria.

La Administración de la Comunidad Autónoma tendrá entre sus prioridades presupuestarias las actividades de prevención, atención y reinserción de la infancia y la adolescencia. Asimismo, los Ayuntamientos y, en su caso, los órganos comarcales deberán tener en cuenta tal prioridad, dentro de sus posibilidades y competencias. En todo caso, el contenido esencial de los derechos de los menores no podrá verse afectado por falta de recursos básicos.”

Cuarto

La Orden de 27 de mayo de 2013, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, por la que se convocan las ayudas para el servicio de comedor escolar, en los términos en que se ha sido aprobada, no resulta conforme con las obligaciones de los poderes públicos que se desprenden del conjunto de normas internacionales, europeas, estatales y autonómicas a las que se ha hecho referencia en el apartado anterior del presente recurso, en materia de protección de la infancia.

El aseguramiento de las necesidades de nutrición de la población infantil, a través de medidas compensatorias promovidas por los poderes públicos a favor de los padres o tutores legales, como principales obligados a atender tal necesidad material de los menores, no se garantiza de manera efectiva en la forma prevista en las bases reguladoras y convocatoria contenidas en la citada Orden de 27 de mayo de 2013.

Como se ha señalado en los dos primeros apartados de este escrito de recurso, los criterios establecidos para acceder a las citadas ayudas –en especial, el nivel de ingresos requerido con carácter esencial a las unidades familiares- no aseguran la consecución del objetivo que deben perseguir las ayudas para acceder al servicio de comedor escolar, como es apoyar a las unidades familiares para garantizar la atención material a los menores, primando de forma clara una alimentación suficiente para su salud y su desarrollo.

No solo hay familias que quedan directamente excluidas del acceso a tales ayudas, a pesar de contar con unos recursos que los sitúan en un nivel objetivo de pobreza, sino que son numerosas las previsiones de la convocatoria o bases reguladoras que, por su propia enunciación resultan inadecuadas e incongruentes con el fin pretendido, lo que permite calificarlas de arbitrarias, ya que impide el acceso a beneficiarios con mayor derecho o necesidad al apoyo económico que representa la ayuda para el servicio de comedor escolar. La arbitrariedad de los poderes públicos está expresamente prohibida por el artículo 9.3 de la Constitución Española, y ha de entenderse que toda disposición arbitraria, por sí misma, resulta contraria al principio de igualdad de los ciudadanos ante la ley, establecido en el artículo 14 de la Constitución Española, pues las condiciones de disfrute de derechos o de cumplimiento de deberes han de ser racionales y ajustadas a las circunstancias reales de las personas.

No es posible que los datos económicos para acceder a las ayudas convocadas sean los referidos a dos años anteriores, sin preverse la posibilidad de acreditar la situación real, en el caso de haberse modificado las circunstancias de 2011. Nada impide que sea la propia Administración educativa la que acceda a los datos actualizados de los interesados, mediante los oportunos acuerdos de colaboración con la Agencia Estatal de Administración Tributaria o el Instituto Nacional de la Seguridad Social u otros organismos, que permitan comprobar los datos de la realidad económica y laboral de los solicitantes. Tampoco es razonable que ante situaciones sobrevenidas a lo largo del curso, con posterioridad al otorgamiento de las ayudas, no haya posibilidad de acceder a tal beneficio económico, haciendo primar el carácter formal de los procedimientos administrativos sobre la realidad social de las familias y la atención efectiva de sus necesidades, en especial la garantía de la necesidad de alimentación de los menores.

Igual consideración merece el hecho de que el riesgo de exclusión social de las familias sólo se refiera a la percepción del Ingreso Aragonés de Inserción –como elemento corrector de los ingresos de la unidad familiar o criterio de prioridad para el acceso a las ayudas-, sin tener en consideración que muchas unidades familiares, a pesar de reunir los requisitos normativos, no pueden acceder al citado Ingreso Aragonés de Inserción por falta de dotación presupuestaria suficiente, y ello a pesar de que se trata de una prestación social esencial, exigible y financiada con créditos ampliables, todo lo cual, sin embargo, no ha garantizado su reconocimiento a todas las personas que tienen derecho a percibirlo. En tales circunstancias, contemplar el reconocimiento del Ingreso Aragonés de Inserción como criterio de prioridad de acceso a las ayudas, sin la menor referencia a quienes aguardan su reconocimiento, por cumplir los requisitos para ello, resulta particularmente discriminatorio. El incumplimiento de un deber legal de la Administración, como es el

reconocimiento del Ingreso Aragonés de Inserción, cuando se dan las circunstancias para ello, puede llevar como consecuencia la penalización en el acceso a las ayudas de comedor escolar, lo que viene a agravar las condiciones de vida de los menores de esa unidad familiar. Es evidente, en este como en otros puntos, la falta de conexión de la política de ayudas de la Administración educativa con la labor de apoyo a las familias y a los menores que se lleva a cabo desde otros ámbitos de la Administración autonómica, como es el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia.

Los aspectos señalados en este apartado, al igual que los restantes enumerados en los apartados primero y segundo del presente escrito de recurso, acreditan suficientemente la inadecuación de la Orden aprobada, su ineficacia para asegurar las obligaciones que incumben a los poderes públicos en la protección de la familia y la infancia y, lo que resulta particularmente grave, la incongruencia y arbitrariedad de sus principales criterios de acceso y de priorización, lo que permite calificarla de radicalmente ilegal, por vulneración de los artículos 9.3 y 14 de la Constitución Española, lo que, de conformidad con lo señalado en el artículo 62.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, le hace incurrir en vicio de nulidad de pleno derecho.

Quinto

Por último, y por entender que la obligación de los poderes públicos en la garantía de los derechos de la infancia obliga a la adopción de medidas eficaces, ha de concluirse que el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte debe modificar radicalmente el actual sistema de ayudas para el acceso al servicio de comedor escolar, descartando el procedimiento de convocatoria de subvenciones mediante régimen de concurrencia competitiva, pues la garantía de los derechos básicos de la infancia, como es la alimentación, no puede quedar sujeta a un régimen de prelación o mejor derecho, pues el derecho, una vez acreditada la necesidad del menor, es igual en todos los casos y los poderes públicos han de asegurar su realización.

Las ayudas para comedor escolar, en las actuales circunstancias de crisis económica aguda para numerosas familias, han de configurarse como ayuda directa, sin concurrencia competitiva, pues este sistema resulta contradictorio con la finalidad y obligación de atención a la infancia, previendo, en su lugar, un sistema de reconocimiento abierto a lo largo de todo el curso escolar, para poder atender aquellas situaciones sobrevenidas en el transcurso del mismo, que se module mediante la exención, total o parcial, de la obligación de pago del precio público por el

uso del servicio de comedor escolar, en atención a las concretas circunstancias económicas y sociales de la unidad familiar a la que pertenece el menor.

Sexto

Como conclusión, y como razones que avalan la petición del presente recurso, han de destacarse las siguientes consideraciones:

- El interés del menor es un principio básico del ordenamiento jurídico y de las políticas públicas destinadas a la protección de la infancia.
- El derecho a la alimentación es un derecho fundamental de la población infantil y un deber a atender de forma insoslayable en un Estado social y democrático de Derecho como el proclamado por la Constitución Española.
- La protección, la garantía y la efectividad real de los derechos de la infancia compete a los titulares de la patria potestad y a las Administraciones Públicas.
- Las situaciones de pobreza merman la capacidad económica de las familias para atender adecuadamente las necesidades básicas de los menores a su cargo.
- La protección a la familia implica el apoyo de las Administraciones Públicas para el correcto desempeño de las funciones, mediante medidas que aseguren el bienestar de los menores a su cargo.
- La pobreza es, principalmente, una situación de privación o insuficiencia económica que viene determinada por el umbral de riesgo de pobreza de cada espacio territorial con autonomía política y administrativa.

Por todo ello, se solicita:

- a) Que, al incurrir la Orden aprobada en vicio de nulidad de pleno derecho, por contravenir la Constitución Española y el marco jurídico de protección de la infancia, se proceda a la derogación de la Orden de 27 de mayo de 2013, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, indicada en el encabezamiento del presente recurso administrativo.

- b) Que se proceda, en sustitución de dicha Orden, a la articulación de un sistema de ayudas para sufragar los gastos del servicio de comedor de los alumnos escolarizados en los centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, en coherencia con los derechos de protección de la infancia y de la familia que se establecen en el ordenamiento jurídico. Que dicho sistema de ayudas se diseñe de modo operativo para dar pleno cumplimiento a las obligaciones y responsabilidades que el marco jurídico en la materia atribuye a las Administraciones Públicas, contando con una dotación presupuestaria suficiente para ayudar a todas las familias y menores que se hallan en situación de pobreza, con dificultades para cubrir las necesidades de alimentación de los menores a su cargo.

Zaragoza, 26 de junio de 2013.



Irene Gállego Monge
Presidenta

GOBIERNO DE ARAGÓN
EXCMA. SRA. CONSEJERA DE EDUCACIÓN, UNIVERSIDAD, CULTURA Y
DEPORTE.