



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Ilma. Sra. Directora de Relaciones Institucionales y Acción Exterior
C/ Santiago Alba, 1
47008 VALLADOLID

Expediente: 1188/2025

Asunto: Ayudas por la utilización del servicio de comedor escolar / exclusión del alumnado de segundo ciclo de infantil y primaria

Trámite: Resolución

Centro directivo: Consejería de Educación

Ilma. Sra.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número de referencia arriba indicado.

Como se recordará, este expediente se inició como consecuencia de una queja en la que se ponía de manifiesto la persistencia de una diferencia de trato en materia de ayudas destinadas a sufragar el coste del servicio de comedor escolar entre el alumnado escolarizado en centros públicos y el que cursa enseñanzas en centros privados concertados sostenidos con fondos públicos, en particular respecto de quienes se encuentran escolarizados en el segundo ciclo de Educación Infantil y en Educación Primaria.

Se indicaba, en concreto, que la Orden EDU/505/2025, de 9 de mayo, por la que se modifica la Orden EDU/1859/2022, de 14 de diciembre, mantiene como destinatario de las ayudas por utilización del comedor escolar al alumnado que cursa enseñanzas de primer ciclo de Educación Infantil en los cursos establecidos como gratuitos en centros sostenidos con fondos públicos, bien se trate de centros privados o de titularidad de entidades locales, sin extender este sistema de ayudas al alumnado de segundo ciclo de Educación Infantil y Educación Primaria escolarizado en centros privados concertados. La convocatoria efectuada mediante Orden de 3 de junio de 2025 reproducía este ámbito subjetivo. Como también lo hace ahora la Orden de 2 de junio de 2026.

Admitida la queja a trámite, esta Procuraduría solicitó información a la Consejería de Educación acerca de las razones que justificaban que las citadas ayudas no estuvieran previstas para el alumnado escolarizado en segundo ciclo de Educación Infantil y



Educación Primaria, así como sobre la posibilidad de extender a este alumnado el beneficio económico cuestionado.

En respuesta a nuestra petición, la citada Consejería ha comunicado que la implantación de las ayudas destinadas al alumnado de primer ciclo de Educación Infantil responde a la voluntad de reconocer la importancia de la educación en las primeras etapas del desarrollo y de fomentar la escolarización temprana, destacando entre los objetivos perseguidos la conciliación de la vida laboral y familiar, el desarrollo integral de los menores y la promoción de una mayor igualdad de oportunidades.

Añade que dicha línea se encuentra incorporada al Plan Estratégico de Subvenciones de la Consejería de Educación para el periodo 2024-2026 y concluye señalando que, finalizado dicho periodo, se valorará la extensión gradual de las ayudas al segundo ciclo de Educación Infantil y, posteriormente, a Educación Primaria en los centros a los que se refiere la queja.

Pues bien, no se cuestiona en ningún caso la legitimidad de la Administración educativa, en el ejercicio de sus competencias de planificación y dentro de los límites derivados de las disponibilidades presupuestarias, para iniciar la implantación de esta línea de ayudas por el primer ciclo de Educación Infantil. Las razones expuestas por la Consejería acerca de la especial trascendencia de la escolarización temprana, de las necesidades de conciliación familiar y laboral y de la conveniencia de favorecer la igualdad de oportunidades desde las primeras edades, constituyen finalidades de indudable interés público.

Ahora bien, el objeto de este expediente no reside propiamente en determinar si resulta legítimo comenzar la implantación de las ayudas por aquella etapa educativa, sino en valorar si resulta suficientemente justificado que, una vez establecido un sistema de apoyo económico para sufragar el servicio de comedor de alumnado escolarizado en determinados centros sostenidos con fondos públicos, siga manteniéndose sin una previsión temporal concreta la exclusión de las familias con hijos escolarizados en centros privados concertados en segundo ciclo de Educación Infantil y Educación Primaria cuando se encuentran en situaciones económicas y familiares equiparables a las de familias cuyos hijos cursan estas enseñanzas en centros públicos.

El análisis debe partir de los principios constitucionales de igualdad y de igualdad material contenidos en los artículos 14 y 9.2 de la Constitución Española, puestos en relación con el derecho a la educación y con el mandato de protección social, económica y jurídica de la familia consagrados en sus artículos 27 y 39. Estos principios no imponen que toda medida pública de contenido económico deba alcanzar necesariamente y en términos idénticos a cualquier posible colectivo, ni privan a la Administración de su legítimo margen de configuración de las políticas públicas. Sí exigen, sin embargo, que



cuando se establece una diferencia de trato entre personas o grupos que se encuentran en situaciones sustancialmente comparables exista una justificación objetiva y razonable, vinculada a la finalidad perseguida por la medida y proporcionada a esta.

Esta exigencia cobra particular relevancia en el ámbito educativo. El artículo 108 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, establece expresamente que la prestación del servicio público de la educación se realizará a través de los centros públicos y de los centros privados concertados, reconociendo asimismo el derecho de padres y tutores a escoger centro docente. Por ello, la diferente titularidad de los centros no constituye, por sí misma, una razón suficiente para que familias que presentan las mismas necesidades económicas o familiares reciban un tratamiento radicalmente distinto cuando la ayuda pública tiene como destinatarias a aquellas y persigue compensar los gastos asociados a la escolarización y favorecer la conciliación y la igualdad de oportunidades.

Debe insistirse, en este sentido, en que una cosa es el régimen jurídico al que se encuentra sometida la organización y prestación del servicio complementario de comedor escolar en un centro concertado y otra distinta son las ayudas económicas que la Administración pueda establecer en favor de las familias que utilizan dicho servicio. La autonomía reconocida a los centros concertados en relación con sus servicios complementarios no impide que los poderes públicos adopten medidas económicas dirigidas a las familias para compensar su coste.

Las familias con hijos escolarizados en centros concertados pueden encontrarse en las mismas situaciones desfavorables que las familias con hijos en centros públicos, y la sola modalidad de centro de escolarización no constituye una justificación suficiente para impedir el acceso a las ayudas.

Este criterio, además, no constituye una posición aislada de esta Procuraduría. La Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de junio de 2014, dictada en el recurso de casación 3092/2012, tomó en consideración la sustancial similitud existente entre centros públicos y privados concertados a efectos del servicio público educativo y rechazó una diferencia de trato carente de una razón específica suficiente. En sentido semejante, la Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de julio de 2012, recurso de casación 2601/2011, declaró injustificada la exclusión del alumnado de centros concertados de un programa educativo previsto exclusivamente para alumnado de centros públicos, subrayando que el ejercicio por las familias de su libertad de elección de un modelo educativo reconocido por el ordenamiento no puede traducirse, por esa sola circunstancia, en un tratamiento desigual carente de justificación.

Especial significación adquiere, en el supuesto concreto de las familias numerosas, la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, cuyo



artículo 11 contempla expresamente un trato preferente para sus miembros en la concesión de becas y ayudas en materia educativa. Esta previsión responde a la necesidad de compensar las mayores cargas económicas soportadas por estas unidades familiares y refuerza la conveniencia de que el diseño de los instrumentos de apoyo público atienda a la realidad económica y familiar de sus destinatarios, y no exclusivamente a la naturaleza pública o privada concertada del centro en el que se encuentren escolarizados sus hijos.

Por otra parte, debe recordarse que el artículo 8.3 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, incluye entre los principios que deben presidir la gestión de las subvenciones públicas los de objetividad, igualdad y no discriminación, junto con los de eficacia y eficiencia. La disponibilidad de recursos públicos es, naturalmente, un condicionante legítimo para determinar el alcance de una política de ayudas y puede justificar su implantación progresiva, la fijación de determinados umbrales económicos o la priorización de los hogares que se encuentren en una situación de mayor vulnerabilidad. Lo que resulta más difícilmente justificable es que esa limitación se traduzca de forma prolongada en la exclusión completa de un grupo de familias por el único dato de encontrarse sus hijos escolarizados en un centro privado concertado, cuando la finalidad de la medida consiste precisamente en aliviar cargas familiares y favorecer la igualdad de oportunidades.

Tampoco puede considerarse que la vigencia del Plan Estratégico de Subvenciones de la Consejería de Educación para el periodo 2024-2026 impida jurídicamente avanzar en esa dirección hasta su finalización. El artículo 8.1 de la Ley General de Subvenciones dispone que las bases reguladoras deben hacer referencia al Plan estratégico en el que se integran, pero contempla expresamente la posibilidad de establecer una nueva subvención aun cuando no hubiera sido inicialmente prevista en aquel, siempre que se motive su necesidad y la forma en que afecta a su cumplimiento.

Por tanto, el Plan constituye un instrumento de programación y racionalización de la actividad subvencional, pero no una barrera normativa que imposibilite durante su periodo de vigencia introducir una nueva línea de ayudas o modificar las existentes cuando concurran razones que así lo aconsejen.

Esta consideración resulta especialmente relevante atendiendo a los antecedentes existentes. En el expediente 412/2022 esta Procuraduría ya consideró que las ayudas económicas destinadas a sufragar los servicios complementarios de transporte y comedor escolar debían poder alcanzar tanto al alumnado de centros públicos como al de centros concertados cuando se cumplieran los requisitos económicos establecidos, priorizándose a las familias más desfavorecidas; y se instó a que el estudio que entonces estaba realizando la Consejería de Educación se materializase en un sistema de ayudas dirigido al alumnado de centros concertados que se encontrara en las mismas situaciones familiares que el alumnado de centros públicos.



Posteriormente, en el expediente 139/2023 se recomendó a la misma Administración que las bonificaciones en el precio del comedor escolar destinadas a familias numerosas alcanzasen tanto al alumnado de centros públicos como al alumnado escolarizado en centros privados concertados, mediante las modificaciones normativas oportunas o mediante el establecimiento de un sistema específico de ayudas sujeto a los requisitos económicos que pudieran determinarse.

Es cierto que desde entonces se ha producido un avance que esta Institución debe valorar positivamente, consistente en el establecimiento de ayudas para el alumnado de primer ciclo de Educación Infantil escolarizado en los centros privados y de titularidad local acogidos al régimen de gratuidad. La antes citada Orden EDU/505/2025 mantiene precisamente esa línea de apoyo.

Sin embargo, este avance únicamente ha permitido resolver parcialmente la problemática examinada, pues subsiste la diferencia respecto del alumnado de segundo ciclo de Educación Infantil y Educación Primaria de centros concertados.

En este contexto, la manifestación efectuada por la Consejería de Educación de que, finalizado el periodo 2024-2026, se valorará la extensión gradual de las ayudas a dicho alumnado, constituye una declaración favorable y permite apreciar que la propia Administración no considera que existan obstáculos jurídicos para aquella extensión. Pero, precisamente por ello, entendemos que la mera remisión a una valoración futura, sin mayor concreción acerca de su alcance, calendario, estudio económico o criterios para su implantación, no resulta suficiente para dar por solucionada la cuestión planteada, especialmente teniendo en cuenta el tiempo transcurrido y la existencia de pronunciamientos anteriores de esta Institución.

No se pretende con ello desconocer las competencias que corresponden a la Administración educativa para ordenar sus prioridades de gasto, ni imponer una extensión inmediata e incondicionada de las ayudas a la totalidad del alumnado. Una respuesta proporcionada puede articularse mediante una implantación gradual, puede atender a la capacidad presupuestaria disponible y puede establecer criterios de renta y de necesidad familiar, comenzando, incluso, por quienes se encuentren en situaciones de mayor vulnerabilidad o pertenezcan a colectivos especialmente protegidos, como las familias numerosas. Lo que se considera necesario es que la progresividad no se convierta en una indeterminación temporal que mantenga de forma indefinida una diferencia de trato cuya corrección viene siendo planteada por esta Institución desde años atrás.

En consecuencia, atendiendo a los principios de igualdad material, protección de la familia, equidad educativa y buena administración, y valorando positivamente la disposición manifestada por la Consejería para estudiar una extensión gradual del sistema,



procede que dicha previsión avance hacia una planificación concreta y verificable que permita corregir progresivamente la situación descrita.

Consecuentemente, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular a la Consejería de Educación la siguiente **Resolución:**

PRIMERA: Que se adopten las medidas normativas, presupuestarias y de planificación necesarias, sin esperar a la finalización de la vigencia del Plan Estratégico de Subvenciones 2024-2026, para extender al alumnado escolarizado en centros privados concertados de segundo ciclo de Educación Infantil y de Educación Primaria un sistema de ayudas o bonificaciones destinado a sufragar el coste del servicio de comedor escolar, de forma que las familias que se encuentren en situaciones económicas y familiares sustancialmente equivalentes puedan acceder a medidas de apoyo semejantes a las previstas para el alumnado escolarizado en centros públicos, sin que la distinta titularidad del centro educativo constituya, por sí sola, causa suficiente para su exclusión.

SEGUNDA: Que, a tal efecto, se elabore el correspondiente estudio para determinar la viabilidad económico-financiera de la medida y una programación para su implantación gradual, estableciendo, cuando las disponibilidades presupuestarias no permitan su inmediata aplicación generalizada, criterios objetivos de prioridad vinculados a la capacidad económica y a las especiales circunstancias familiares de los destinatarios, con particular consideración de las familias numerosas y de aquellas que se encuentren en una situación de mayor vulnerabilidad.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma por parte del órgano que corresponda de la Consejería de Educación en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López