



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: 1912/2025

Asunto: Bono infantil / Familias formadas por progenitores no convivientes, separados o divorciados, con patria potestad compartida

Trámite: Resolución

Centro directivo: Consejería de Desregulación, Familia y Ayudas Sociales

Ilma. Sra.:

Nos ponemos en contacto con V.I. en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

En la queja que dio origen a este expediente se aludía a la supuesta discriminación que padecen los menores de 4 a 12 años hijos de padres no convivientes, separados o divorciados en el acceso al Bono Infantil, dado que no se ha previsto la posibilidad de que solo uno de estos progenitores, aunque ambos ostenten la patria potestad, pueda presentar la correspondiente solicitud de concesión de dicha ayuda económica cuando no existe una relación entre ellos.

En atención a las gestiones de información desarrolladas al respecto con la entonces Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, se nos ha informado que la finalidad de esta ayuda, regulada por la Orden FAM/739/2025, de 7 de julio, no se limita a favorecer la conciliación, sino que pretende fomentar también la corresponsabilidad de ambos progenitores en el cuidado de los hijos, con independencia de que constituyan o no una unidad familiar.

Así, se argumenta que la separación o el divorcio no extinguen los deberes inherentes a la patria potestad y que, mientras esta continúe siendo compartida, siguen existiendo dos progenitores obligados a ejercer tales responsabilidades, de forma que se considera justificada la exigencia de que ambos figuren en la solicitud y cumplan los requisitos establecidos para obtener la ayuda, concluyendo que admitir otra solución supondría una inadmisibile legitimación implícita por parte de la Administración de un



eventual incumplimiento de los deberes de los padres hacia los hijos, con independencia del grado de relación entre ambos progenitores.

Pues bien, esta Defensoría comparte, como no puede ser de otro modo, que la ruptura de la convivencia entre los progenitores no extingue por sí misma sus obligaciones respecto de los hijos y que la corresponsabilidad constituye un objetivo legítimo y especialmente relevante de las políticas públicas de conciliación.

Sin embargo, entendemos que esta consideración no responde adecuadamente a la cuestión planteada, puesto que una cosa es la persistencia jurídica de las responsabilidades parentales y otra distinta que el acceso a una ayuda pública destinada precisamente a facilitar el cuidado y la conciliación pueda quedar, en todo supuesto, condicionado a la actuación, consentimiento o circunstancias personales del progenitor que ya no forma parte del núcleo de convivencia y que, en ocasiones, ni siquiera participa materialmente en la atención cotidiana del menor.

Ciertamente, la última convocatoria del Bono Infantil (Resolución de 16 de julio de 2025, de la Gerencia de Servicios Sociales) exige que cuando ambos progenitores tengan atribuida conjuntamente la patria potestad consten los datos de los dos y ambos firmen la solicitud:

“Séptimo. Solicitud: forma y plazo de presentación.

1. El formulario de solicitud deberá cumplimentarse obligatoriamente a través de la aplicación web a la que podrá accederse y que estará disponible en la Sede Electrónica de Castilla y León (<http://tramitacastillayleon.jcyl.es>) junto con las instrucciones para su correcta cumplimentación.

2. Las unidades familiares en las que solamente existan hijos comunes de ambos progenitores que tengan atribuida conjuntamente la patria potestad del menor o menores que dan derecho al Bono Infantil, presentarán una única solicitud, debiendo hacer constar los datos de los dos progenitores y firmar ambos la solicitud”.

Pero esta configuración normativa merece, a juicio de esta Institución, una reconsideración respecto de las situaciones de ruptura familiar. La propia Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León, configura como principios informadores de las políticas familiares la remoción de los obstáculos que dificulten su desarrollo, la atención a las familias con necesidades o situaciones especiales, la protección de sus miembros más vulnerables, el trato igualitario atendiendo a los distintos modelos familiares y el favorecimiento de la conciliación de la vida personal, familiar y laboral. La misma Ley parte, con carácter general, de un concepto de familia vinculado al grupo de convivencia, circunstancia que resulta



relevante cuando se trata de progenitores separados que han constituido núcleos de convivencia diferenciados.

A ello se une lo dispuesto en la Ley 10/2019, de 3 de abril, por la que se promueve la adopción en el ámbito público y privado de medidas dirigidas a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral y a la eliminación de la brecha salarial de género en Castilla y León. Esta norma otorga una singular importancia a la corresponsabilidad, entendida como reparto equilibrado de los cuidados. Pero obliga también a que las Administraciones atiendan a las particularidades de las diversas modalidades familiares al configurar las medidas de conciliación y a que éstas se adapten a las necesidades reales de las personas y familias.

La corresponsabilidad constituye, por tanto, un objetivo que los poderes públicos deben promover. Sin embargo, ello no puede transformarse en una presunción absoluta de que existe una efectiva comunidad de convivencia, cooperación y cuidado entre dos progenitores por el solo hecho de conservar ambos la patria potestad.

La distinción entre patria potestad y guarda y custodia resulta clara. Que dos progenitores conserven la primera significa que continúan siendo titulares de los deberes y facultades legalmente inherentes a su condición parental. Pero no permite desconocer que, tras una ruptura, la convivencia cotidiana, la atención directa de los menores y las concretas necesidades de conciliación pueden recaer primordialmente sobre uno solo de ellos. Precisamente por ello, una regulación dirigida a facilitar la conciliación ha de atender no exclusivamente a la titularidad formal de la patria potestad, sino también a la realidad efectiva sobre la que pretende actuar.

Desde esta perspectiva, no podemos compartir el argumento expresado por la Administración autonómica según el cual permitir que, en determinadas circunstancias, uno solo de los progenitores inste la ayuda supondría legitimar implícitamente el incumplimiento de las obligaciones parentales por el otro. El cumplimiento de esos deberes dispone de sus propios mecanismos de exigencia en el ordenamiento jurídico. Por ello, la regulación de una subvención destinada a facilitar la conciliación no puede convertirse en un mecanismo indirecto para imponer la corresponsabilidad, haciendo soportar las consecuencias del incumplimiento de un progenitor al otro y, en último término, a los menores.

Esta conclusión se refuerza al contemplar el asunto desde la perspectiva de los derechos de la infancia. El artículo 2 de la Convención sobre los Derechos del Niño impone a los poderes públicos la obligación de proteger al menor frente a toda forma de discriminación o perjuicio derivado de la condición o de las actividades de sus padres, mientras que su artículo 3 establece que el interés superior del niño deberá constituir una consideración primordial en todas las decisiones administrativas y legislativas que le



conciernan. En idéntico sentido, el artículo 2 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, dispone que el interés superior del menor debe ser valorado y considerado como primordial en todas las acciones y decisiones que le afecten.

A nivel autonómico, el artículo 16.13 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León impone a los poderes públicos la promoción de la protección integral de las distintas modalidades de familia, garantizando la igualdad de trato entre ellas y favoreciendo la conciliación de la vida personal, familiar y laboral.

No se trata, por tanto, de exigir una identidad absoluta de régimen entre realidades familiares distintas, sino de evitar que las diferencias establecidas produzcan consecuencias carentes de una justificación objetiva, razonable y proporcionada.

Sobre esta última cuestión, la doctrina constitucional viene señalando de forma reiterada que el principio de igualdad permite establecer tratamientos diferentes cuando las situaciones son realmente distintas, pero exige que la diferencia responda a una finalidad legítima, posea una justificación objetiva y razonable y mantenga una adecuada proporcionalidad entre los medios empleados y el resultado producido, de forma que quedan proscritas las consecuencias excesivamente gravosas respecto de la finalidad perseguida. Así se recoge, entre otras, en la STC 200/2001, de 4 de octubre.

Tiene asimismo especial interés, aunque referido a una prestación de naturaleza distinta, el criterio establecido por el Tribunal Constitucional en su STC 140/2024, de 6 de noviembre, en la que destacó que las necesidades de cuidado del menor no varían por razón del modelo familiar en el que se integre y consideró constitucionalmente relevante que una regulación aparentemente neutra produzca sobre determinados menores un resultado desfavorable derivado de su concreta realidad familiar.

Esta doctrina proporciona un criterio interpretativo especialmente significativo: las medidas públicas de apoyo a las familias han de ser valoradas también por sus efectos materiales sobre los menores y no únicamente desde la configuración formal de las relaciones entre sus progenitores.

Existe, además, un precedente institucional particularmente próximo al supuesto que examinamos. En Resolución de 13 de julio de 2021, dictada en la queja 20/2008, el Defensor del Pueblo Andaluz analizó una ayuda económica (por parto múltiple) cuya solicitud se exigía que estuviera firmada conjuntamente por padre y madre. Los progenitores estaban en proceso de divorcio y no mantenían relación, lo que impedía obtener la firma del padre. Aquella Institución consideró que una interpretación adaptada a la realidad social de las relaciones familiares impedía convertir la ruptura entre los progenitores en un obstáculo para la tramitación de la prestación, señalando que correspondía a la Administración tramitar la solicitud conforme a la situación jurídica



existente, dando intervención al otro progenitor cuando procediera, pero sin supeditar inexorablemente la prestación a la subsistencia de una relación de cooperación entre ambos.

A juicio de esta Procuraduría, ésta es también la perspectiva que debe adoptarse en el presente supuesto.

No se afirma, con ello, que toda familia con progenitores separados o divorciados y patria potestad compartida deba recibir automáticamente el mismo tratamiento que una familia legalmente monoparental, ni que deban quedar al margen los ingresos, responsabilidades u otras circunstancias del segundo progenitor cuando estas sean relevantes para determinar el derecho a la ayuda. Lo que se considera necesario es que la regulación no equipare de forma absoluta situaciones materialmente diferentes y que disponga de mecanismos para los casos en los que la convivencia haya cesado, la guarda y custodia corresponda exclusivamente a uno de los progenitores o exista una imposibilidad acreditada de obtener la colaboración del otro.

La finalidad de favorecer la corresponsabilidad puede justificar que la Administración la promueva allí donde ambos progenitores participan efectivamente en la crianza y cuidado de sus hijos. No justifica, sin embargo, que la ausencia de esa corresponsabilidad real (precisamente allí donde las necesidades de conciliación pueden resultar más intensas) se convierta en causa para excluir de la ayuda al núcleo familiar que soporta cotidianamente esas necesidades.

Por ello, la actual regulación debería incorporar una respuesta específica para estas realidades familiares, permitiendo que la Administración compruebe los requisitos necesarios mediante fórmulas alternativas (aportación de la resolución judicial relativa a la guarda y custodia, acreditación de la falta de convivencia, consulta directa de datos, audiencia o comunicación al otro progenitor cuando proceda), sin hacer descansar necesariamente la viabilidad de la solicitud en su firma o cooperación.

En definitiva, esta Institución no cuestiona la finalidad legítima de la regulación ni el deber de ambos progenitores de asumir sus responsabilidades respecto de sus hijos. Lo que se considera insuficientemente justificado es que, para alcanzar tal finalidad, la normativa haga depender incondicionadamente el acceso al Bono Infantil de la cooperación y de determinadas circunstancias personales de un progenitor no conviviente, incluso en situaciones de ruptura, ausencia de relación o falta efectiva de participación en el cuidado.

Una regulación de apoyo a las familias debe adaptarse a su realidad y no exigir como presupuesto de acceso precisamente aquella cooperación familiar que, en determinados casos, ha dejado de existir.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

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 la siguiente **Resolución**:

ÚNICA: Que en las futuras convocatorias del “Bono Infantil” se contemple expresamente la situación de los progenitores no convivientes, separados o divorciados que mantienen conjuntamente la patria potestad, estableciendo un régimen específico para aquellos supuestos en los que la guarda y custodia corresponda exclusivamente a uno de ellos y exista una imposibilidad razonablemente acreditada de obtener la colaboración del otro, de modo que la falta de firma o consentimiento de este último no constituya por sí sola un impedimento para la presentación y tramitación de la solicitud, pudiendo sustituirse mediante mecanismos adecuados de acreditación, comprobación o audiencia.

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 Desregulación, Familia y Ayudas Sociales 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