



A.G. 17/2023

S.G.C. 18/2023

S.J. 18/2023

Se ha recibido en el Servicio Jurídico en la Consejería de Familia, Juventud y Política Social, solicitud de informe preceptivo en relación con el **“Proyecto de Decreto del Consejo de Gobierno por el que modifica el Decreto 141/2014, de 29 de diciembre, del Consejo de Gobierno, por el que se regula el procedimiento administrativo para el reconocimiento de la condición de familia numerosa, la expedición y renovación del título y la tarjeta individual de familia numerosa de la Comunidad de Madrid”**.

Al amparo de lo dispuesto en el artículo 4.1.a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, se emite el siguiente

INFORME

ANTECEDENTES DE HECHO

Único.- La Secretaria General Técnica de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social (en lo sucesivo, «CFJPS») ha solicitado el informe de este Servicio Jurídico sobre el proyecto de decreto identificado en el encabezamiento de este informe.

A la referida petición se le acompañó inicialmente la siguiente documentación:

- Índice del expediente administrativo.
- Memoria justificativa de la declaración de urgencia, firmada por la Directora General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad, de fecha 18 de noviembre de 2022.

- Orden 2567/22, de 21 de noviembre, de la Consejera de Familia, Juventud y Política Social, por la que se declara la urgencia del procedimiento.
- Dos versiones del proyecto de decreto.
- Tres versiones de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, suscritas por la Directora General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad, respectivamente, el 9 de diciembre de 2022 y el 11 y el 27 de enero de 2023.
- Informe 83/2022, de 16 de diciembre, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, en materia de coordinación y calidad normativa.
- Informe de 14 de diciembre de 2022, de la Dirección General de Transparencia y Atención al Ciudadano (Consejería de Presidencia, Justicia e Interior).
- Informe de 15 de diciembre de 2022, de la Dirección General de Igualdad, de impacto por razón de género. Informe de la misma fecha y órgano, de impacto por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género.
- Informe de 21 de diciembre de 2022, de la de la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad, de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia.
- Informe de observaciones formales al proyecto de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, de 19 de diciembre de 2022.
- Escritos de las secretarías generales técnicas de las consejerías de y Transportes e Infraestructuras (13 de diciembre); Cultura, Turismo y Deporte (14 de diciembre); Presidencia, Justicia e Interior (14 de diciembre); Vicepresidencia, Educación, Universidades (15 de diciembre); Sanidad (15 de diciembre); Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura (16 de diciembre), y Administración Local y Digitalización (18 de diciembre), en los que se hacen constar que no se hacen observaciones.
- Resolución 43/2023 de la Directora General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad de 10 de enero de 2023, por la que se acuerda la apertura del trámite de audiencia e información pública a través del Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid.

- Acuse de recibo de la notificación efectuada a la Federación Madrileña de Familias Numerosas (FEDEMA) y escrito de observaciones de la Asociación de Atención a Personas con Parálisis Cerebral (ASPACE Madrid) con registro de entrada de fecha 23 de enero de 2023.
- Informe de legalidad de la Secretaría General Técnica de la CFJPS, de 1 de febrero de 2023.

El 15 de febrero se ha recibido en el Servicio Jurídico en la CFJPS, a título de ampliación del expediente administrativo, un informe del Consejo de Consumo, de 14 de febrero de 2023, sobre el proyecto de decreto.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera- Finalidad y contenido

1. El proyecto de decreto sometido a consulta tiene por objeto proveer a la modificación del Decreto 141/2014, de 29 de diciembre, del Consejo de Gobierno, por el que se regula el procedimiento administrativo para el reconocimiento de la condición de familia numerosa, la expedición y renovación del título y la tarjeta individual de familia numerosa de la Comunidad de Madrid (en lo sucesivo, «DFNCM»).

2. El proyecto consta de una parte expositiva, de otra dispositiva conformada por un solo artículo, con seis apartados de modificación del decreto propiamente dicho, y de una parte final conformada por una disposición transitoria y dos disposiciones finales.

Segunda- Marco competencial y normativo.

1. La Constitución Española establece en su artículo 9.2 la obligación de los poderes públicos de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de los individuos y de los grupos en que se integran 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.

En el ámbito de la Comunidad de Madrid, el artículo 1.3 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado mediante la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero (en adelante, EACM), proclama que *"la Comunidad de Madrid, al facilitar la más plena participación de los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social, aspira a hacer realidad los principios de libertad, justicia e igualdad para todos los madrileños"*, y el artículo 7.4 determina que *"corresponde a los poderes públicos de la Comunidad de Madrid, en el ámbito de su competencia, promover las condiciones para la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran 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"*.

El propio EACM, en su artículo 26.1.23, establece como competencia exclusiva de la dicha comunidad autónoma la promoción y ayuda a la tercera edad, emigrantes, minusválidos y demás grupos sociales necesitados de especial atención, incluida la creación de centros de protección, reinserción y rehabilitación. Asimismo, el apartado 1.24 del mismo artículo le atribuye la protección y tutela de menores y el desarrollo de políticas de promoción integral de la juventud, y el 1.25 la promoción de la igualdad respecto a la mujer que garantice su participación libre y eficaz en el desarrollo político, social, económico y cultural.

De esta forma, aunque el EACM, a diferencia de otros, no contemple expresamente la asunción de competencias por parte de la Comunidad de Madrid en materia de protección a la familia, los títulos competenciales antecitados permiten, en relación con el artículo 39.1 de la Constitución Española -que establece como principio rector de la política económica y social la protección social, económica y jurídica de la familia por parte de todos los poderes públicos sin distinción- articular la protección de los núcleos familiares más necesitados de tutela, en particular de las familias numerosas.

Conviene hacer notar que a este proyecto reglamentario no le afecta la doctrina establecida por el Tribunal Constitucional en la Sentencia 192/2016, de 16 de noviembre, puesto que no pretende regular las relaciones interfamiliares, sino que se incluye en la política de fomento de las ayudas a núcleos familiares especialmente necesitados de protección.

Por otra parte, no resulta discutida la constitucionalidad de las atribuciones de las Comunidades Autónomas, asumidas por la generalidad de ellas, en materia de servicios sociales o asistencia social. En dicho sentido, entre otras muchas, las SSTC 21/2013, de 31 de enero; 9/2017 de 19 de enero, y 134/2020, de 23 de septiembre.

2. El marco legislativo de la regulación de las familias numerosas viene establecido por la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas (en adelante, LPFN), cuyo artículo 5.2 asigna a la Comunidad Autónoma correspondiente al lugar de residencia del solicitante, la competencia para el reconocimiento de la condición de familia numerosa, así como para la expedición y renovación del título que acredite dicha condición y categoría.

Conviene observar que la LPFN, a tenor de lo dispuesto en su disposición final primera, resulta de aplicación general al tener por objeto regular las condiciones básicas para garantizar la protección social, jurídica y económica de las familias numerosas, encontrando sustento, en particular, en la competencia del Estado en orden a la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales (art. 149.1.1ª CE). De esa condición de eficacia plena se exceptúan sus artículos 11 a 16, cuya aplicación se circunscribe, en principio, a la Administración General del Estado.

Tercera- Naturaleza jurídica y rango normativo.

1. El proyecto de decreto sometido a consulta se configura como una norma con vocación de permanencia, que innova el ordenamiento jurídico. Participa, por tanto, de la naturaleza jurídica propia del reglamento en su condición de disposición jurídica de carácter general, dictada por la Administración Pública y con valor

subordinado a la ley, según la definición generalmente aceptada por nuestra jurisprudencia (por todas, la STS¹ de 15 de octubre de 2001, Rec. 397/1999, y otras que cita).

Tradicionalmente, los reglamentos se clasifican, por su relación con la ley, en ejecutivos, independientes y de necesidad.

El Tribunal Supremo ha abogado por un planteamiento amplio del concepto de reglamento ejecutivo, permitiendo que se incluyan dentro del mismo todas las acciones normativas cuyo objetivo sea el de ejecutar la ley de uno u otro modo, complementando, desarrollando, detallando, aplicando o ejecutando aquella. En particular, nuestro Alto Tribunal, en una línea doctrinal recientemente aplicada en la STS de 4 de junio de 2020, Rec. 78/2018, ha matizado que *"[e]l reglamento ejecutivo, como complemento indispensable de la ley, puede explicitar reglas que en la Ley estén simplemente enunciadas y puede aclarar preceptos de la misma que sean imprecisos, de suerte que el Reglamento puede ir más allá de ser puro ejecutor de la Ley, a condición de que el comportamiento de la Administración sea acorde con la Constitución..."*.

Por su parte, el Consejo de Estado afirmaba ya en su Dictamen de 16 de abril de 1943 que la labor del Reglamento ejecutivo es la de *"desenvolver la ley preexistente"*. Por consiguiente, tanto el *"desarrollo"* como el *"complemento"* y la pormenorización de la ley, son o pueden ser fines del reglamento de ejecución.

Más cercanamente, ha recordado el alto órgano consultivo del Gobierno de la Nación en el Dictamen 679/2020, de 10 de diciembre de 2020, que, conforme a la línea jurisprudencial anteriormente reseñada, que auspicia la concepción amplia del concepto de reglamento ejecutivo, se ha de incluir en él toda norma reglamentaria que complemente la ordenación de la ley, aunque sea parcialmente, quedando únicamente excluidos de dicha condición los reglamentos independientes, autónomos o *praeter*

¹ En adelante, se utilizará la abreviatura STS como equivalente a Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo. Asimismo, en las citas de jurisprudencia, y a los efectos del presente informe, Rec. equivale a recurso contencioso-administrativo y RC a recurso de casación.

legem (principalmente desarrollados en el ámbito de la potestad doméstica) y los reglamentos de necesidad. Y que, desde el punto de vista práctico, esta disquisición tiene importantes repercusiones, al garantizar que las disposiciones reglamentarias sean examinadas por ese Alto Cuerpo Consultivo desde la perspectiva de su conformidad con la ley y con el resto del ordenamiento jurídico.

El carácter de reglamento ejecutivo del DFNCM fue corroborado en el dictamen 383/14, de 10 de septiembre, del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, en relación con el proyecto de dicha norma reglamentaria.

2. La articulación jurídica del proyecto pretende realizarse por medio de un decreto, al tratarse de una disposición de carácter general emanada del Consejo de Gobierno ex artículo 50.2 de la LGACM y tener precisamente por objeto la modificación de otro decreto.

Desde ese concreto punto de vista, nada cabe oponer en cuanto al rango de la norma proyectada.

Cuarta-. Tramitación.

1. Ha de recordarse que, conforme a lo señalado por el Tribunal Constitucional en la STC 55/2018, de 24 de mayo, las diversas disposiciones que contienen los artículos 129, 130, 132 y 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas («LPAC»), que hacen referencia a la iniciativa reglamentaria de la Administración, no son de aplicación, como derecho primario, a las Comunidades Autónomas, pues ello devendría en la invasión de las competencias que estas tienen estatutariamente atribuidas en orden a autoorganizarse y regular la elaboración de sus normas.

En consecuencia, en esta materia ha de atenderse a lo previsto en la normativa interna de la Comunidad de Madrid, que viene constituida fundamentalmente por el artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (LTPCM) y por el Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración

de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid (DPEDGCM). Esta última norma reglamentaria impone su aplicación, entre otros, a los procedimientos de elaboración y tramitación de los proyectos de disposiciones reglamentarias cuya aprobación corresponda al Consejo de Gobierno o a cualquiera de sus miembros (art. 1.2).

2. Desde el punto de vista normativo interno, el artículo 31 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid («LGACM») atribuye a los consejeros la competencia para proponer y presentar al Consejo de Gobierno los proyectos de decreto relativos a las cuestiones atribuidas a su Consejería. No ofrece duda que el que es objeto del informe se incluye en la materia «asistencia social», «servicios sociales» o «políticas sociales».

Dentro de la CFJPS, es razonable atribuir la elaboración e impulso del proyecto normativo a la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6.1 c), en relación con el 11, del Decreto 208/2021, de 1 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la CFJPS. En dicho artículo 11 se asignan a dicho centro directivo, entre otras, las competencias relativas a la promoción, apoyo y protección a la familia en el ámbito de la Comunidad de Madrid; la consecución del bienestar social de la infancia, la adolescencia y la familia, y la gestión de la información, documentación, expedición y renovación del título de familia numerosa en su ámbito territorial.

A su vez, la competencia para aprobar esta norma corresponde al Consejo de Gobierno de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21.g) de la LGACM.

3. El artículo 3.1 del DPEDGCM prevé la aprobación de un Plan Normativo por el Consejo de Gobierno durante el primer año de cada legislatura, sin perjuicio de su actualización posterior, siendo publicado en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid. La falta de inclusión de determinada disposición en el Plan Normativo requiere justificar este hecho en la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN). Así lo exigen los artículos 3.3 y 6.1.g) de dicha disposición

reglamentaria.

La MAIN que integra el expediente recoge la motivación correspondiente.

4. El artículo 60 de la LTPCM contempla que, con carácter previo a la elaboración de un proyecto de reglamento, se sustancie una consulta pública en el espacio web habilitado para ello que sirva para instrumentar el derecho de los ciudadanos a participar y colaborar en su elaboración.

Sin perjuicio de dicha regla general, el apartado 4 del referido artículo 60 de la LTPCM, al igual que el artículo 5.4 del DPEDGCM, dispensa la celebración de la consulta pública, entre otros supuestos, cuando concurren razones de urgencia, aspecto aducido por la MAIN. Del mismo modo, entiende esta Abogacía General que la omisión de la actuación de referencia puede sustentarse, en el caso concreto, en que el proyecto reglamentario pretende abordar la regulación de aspectos parciales de determinada materia.

5. El expediente administrativo incluye, como es preceptivo, la correspondiente MAIN, en la modalidad de versión extendida prevista en el artículo 7 del DPEDGCM. Con carácter previo al examen de su contenido, conviene detenerse en la forma que reviste dicho documento.

El artículo 6 del mismo DPEDGCM regula la denominada memoria ejecutiva, frente a la extendida, distinguiendo, según parece, ciertos supuestos en los que se permite ajustarse a dicho formato, de otros en los que atenerse a él resulta preceptivo.

Así, el apartado 1 del precepto permite la elaboración de una MAIN ejecutiva cuando el centro directivo promotor de la iniciativa reglamentaria estime que la aplicación, en su caso, de la propuesta normativa, no generará impactos económicos, presupuestarios, sociales, sobre las cargas administrativas o cualquier otro análogo, apreciables, o estos no sean significativos. Por su parte, el segundo apartado señala que *«[e]ste tipo de memoria se realizará, en todo caso, cuando se trate de normas organizativas y de modificaciones parciales de normas reglamentarias aprobadas por el Consejo de Gobierno cuyos impactos económicos y sobre las cargas administrativas*

no sean significativos, incluyéndose una breve justificación al respecto». Este parece ser el caso de la norma cuya aprobación se promueve, al ser de carácter modificativo y no preverse, según recoge la propia MAIN, impacto desde el punto de vista económico ni de las cargas administrativas.

Sin perjuicio de lo anterior, se puede considerar que, el hecho de incluir en el expediente una memoria extendida, en vez de la ejecutiva más abreviada, no constituiría una irregularidad relevante, toda vez que la primera de esas modalidades comporta un contenido más amplio y, por consiguiente, aunque en detrimento de la simplicidad y agilidad en la tramitación, objetivos a los que cabe presumir atiende la previsión de la memoria ejecutiva para determinados supuestos, sirve para conseguir de manera más acabada las finalidades a las que responde la figura de la MAIN.

Asimismo, conviene significar que el expediente administrativo remitido al Servicio Jurídico en la CFJPS integra tres versiones de la MAIN, firmadas por la Directora General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad, respectivamente, el 9 de diciembre de 2022 y el 11 y el 27 de enero de 2023. La actualización del contenido de la MAIN mediante la incorporación a ella de las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento constituye una exigencia reglamentaria (art. 7.5 DPEDGCM).

En concreto, el artículo 7 del reglamento autonómico de referencia detalla el contenido de la MAIN extendida, estructurado en tres partes, cuyo contenido detalla: justificación del acierto, contenido y análisis jurídico de la propuesta de norma; análisis de los impactos económicos y sociales y detección y medición de las cargas administrativas, y descripción de la tramitación y consultas.

Tales aspectos son recogidos con suficiencia en el documento examinado.

6. El DPEDGCM, en su artículo 8.1, prevé que, en el procedimiento de elaboración de las disposiciones generales, el centro directivo proponente recabe los informes y dictámenes que resulten preceptivos, así como los estudios y consultas que estime convenientes, en este último caso de modo justificado.

Con base en dicha obligación, se han recabado los siguientes informes:

a) Informe de la Dirección General de Infancia, Familias y Natalidad, tal y como exigen el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, y la disposición adicional 10ª de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, introducidos ambos por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia. En él se afirma que la aplicación de la norma reglamentaria *«es susceptible de generar un impacto positivo en materia de familia, infancia y adolescencia, en la medida que las modificaciones introducidas implican una mayor protección y apoyo a las familias madrileñas, lo que facilita seguir accediendo al régimen de beneficios que les son de aplicación, contribuyendo así a su bienestar económico»*.

b) Informes de la Dirección General de Igualdad con el objeto de valorar los impactos por razón de género y de orientación sexual, identidad o expresión de género previstos en la Ley 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad de Madrid, y en la Ley 3/2016, de 22 de julio, de Protección Integral contra la LGTBifobia y la Discriminación por Razón de Orientación e Identidad Sexual en la Comunidad de Madrid. Desde ambas perspectivas se ha significado la falta de impacto de la disposición proyectada.

c) Informe de la Dirección General de Transparencia y Atención al Ciudadano. El Decreto 85/2002, de 23 de mayo, por el que se regulan los sistemas de evaluación de la calidad de los servicios públicos y se aprueban los Criterios de Calidad de la Actuación Administrativa en la Comunidad de Madrid, contempla la necesidad de su informe en la regulación de nuevos procedimientos administrativos o en las modificaciones de los ya existentes, que podrá manifestarse sobre la necesidad de simplificar o racionalizar la tramitación (criterio 12) así como los modelos de impresos que deban utilizarse por los ciudadanos (criterio 14). Por parte de dicho centro directivo se expresaron dos matizaciones a la redacción del texto, que han sido oportunamente atendidas por parte del promotor de la iniciativa.

d) Informe en materia de coordinación y calidad normativa, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 8.4 del DPEDGCM, formulado por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, conforme al artículo 26.3.a) del Decreto 191/2021, de 3 de agosto, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de dicha consejería.

e) El centro directivo promotor de la modificación reglamentaria ha recabado igualmente el informe del Consejo de Consumo de la Comunidad de Madrid. La intervención de este órgano, en los casos en los que resulte preceptiva, está prevista en el artículo 4.1.e) del Decreto 1/2010, de 14 de enero, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 11/1998, de 9 de julio, de Protección de los Consumidores de la Comunidad de Madrid.

7. El proyecto ha sido sometido al trámite de audiencia e información pública conforme a lo previsto en el artículo 105 c) de la Constitución en relación con los artículos 60.3 de la LTPCM y 9 del DPEDGCM, que solo permite prescindir de él cuando se trate de normas presupuestarias u organizativas de la Administración autonómica o de entes u organizaciones vinculadas o dependientes de ésta, o cuando razones graves de interés público lo justifiquen.

La MAIN ha recogido, sucintamente, las razones por las que no han sido apreciadas las alegaciones realizadas en el trámite de referencia.

8. Conforme al artículo 4.3 del DPEDGCM, se ha comunicado la iniciativa reglamentaria a las secretarías generales técnicas del resto de consejerías para su conocimiento y, en su caso, realización de las observaciones oportunas en cuanto a su adecuación al orden competencial y de atribuciones establecido en los diferentes decretos de estructura.

9. Finalmente, en aplicación del artículo 8.5 del DPEDGCM, se ha recabado el informe de la Secretaría General Técnica de la consejería proponente, después de realizado el trámite de audiencia e información pública y con carácter previo a la solicitud de informe a esta Abogacía General.

Cuarta-. Análisis del contenido del proyecto de decreto.

1. El **título** del proyecto alude a su carácter modificativo y recoge adecuadamente de un modo completo la identificación de la norma que se pretende modificar.

2. La **parte expositiva** del proyecto cumple, en líneas generales, la función que le atribuye el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa, que, a falta de un documento equivalente en el ámbito de nuestra Administración constituye un referente de indudable utilidad en la elaboración de disposiciones de carácter general, como es el caso. En este sentido, se ha pronunciado la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid en su Dictamen 488/2021, de 5 de octubre, en el que indica que tales Directrices resultan aplicables *“por su carácter normalizador respecto de la técnica aplicable al procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno”*.

En concreto, la directriz 12 de Técnica Normativa indica que la parte expositiva de las normas deberá cumplir la función de describir el contenido de la que se pretenda aprobar, indicando su objeto, finalidad, antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta, así como, cuando se estime oportuno en orden a facilitar su comprensión por parte de los potenciales destinatarios, un resumen sucinto del contenido de la disposición. De igual modo, la directriz 13 hace una llamada a destacar en la parte expositiva de los proyectos de real decreto, a los que cabe equiparar razonablemente los de decreto del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, los aspectos más relevantes de la tramitación. Finalmente, conviene tener en cuenta que el artículo 2 del DPEDGCM exige incluir en ella la justificación de la conformidad de un proyecto de reglamento con los principios de buena regulación.

Se señala que el decreto cumple con los principios de buena regulación recogidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento

Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, Ley 39/2015) y en el artículo 2 del Decreto 52/2021, justificándose la adecuación de la norma a dichos principios, conforme a la doctrina de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, sentada en el Dictamen de 18 de enero de 2018, que señala lo siguiente:

“(…) Se incluye una referencia genérica a la adecuación de la propuesta a los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la LPAC, si bien en aplicación del citado precepto sería deseable una mayor justificación de la adecuación de la norma a todos y cada uno de los principios que cita el artículo (necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia), pues el mandato del legislador estatal (“quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios”) va más allá de la simple mención a que la propuesta se adecua a los citados principios y a la específica referencia al cumplimiento de solamente alguno de ellos.” (El subrayado es nuestro).

No obstante, en relación al principio de transparencia, se señala que el decreto se ha sometido al *“trámite de audiencia e información públicas”*, cuando lo correcto es referirse al *“trámite de audiencia e información pública”*, como se señala en el Dictamen 624/2022, de 11 de octubre de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, extremo que debería corregirse.

Por otro lado se indica que *“una vez aprobado se publica en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid y en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid y el Portal de Transparencia”*. Al respecto, puede traerse a colación lo señalado por la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en Dictamen 142/2022 de 15 de marzo, a propósito de un proyecto normativo que se pronunciaba en análogos términos:

“Asimismo, justifica la adecuación de la norma proyectada a los principios de necesidad, eficacia, seguridad jurídica, proporcionalidad, transparencia y eficiencia. En relación con el principio de transparencia, la parte expositiva indica que, en aplicación

de dicho principio, “una vez aprobada la propuesta, será objeto de publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid y en el Portal de Transparencia”.

Esta justificación del principio de transparencia debe eliminarse porque la publicación de las normas en el boletín oficial correspondiente se deriva del principio constitucional de publicidad de las normas, consagrado en el artículo 9.3 de la Constitución Española.

La publicidad de la norma es un requisito esencial para su entrada en vigor, como así se establece en el artículo 2 del Código 30/63 Civil, sin que pueda invocarse como justificante de su publicación, el principio de transparencia”.

La parte expositiva del proyecto de reglamento satisface, en general, ese contenido mínimo, si bien, por las razones que más adelante se dirán, conviene retocar la redacción de su párrafo cuarto, puesto que, tal y como está redactado, parece darse a entender que se modifica la edad máxima en que un hijo puede formar parte de una familia numerosa, cuando, en realidad, las competencias autonómicas se limitan a la regulación de los títulos acreditativos correspondientes. Asimismo, de mantenerse en los términos en los que actualmente está prevista la disposición transitoria única, convendría incluir alguna explicación sobre su sentido y finalidad con el objeto de salvar las dudas interpretativas que es susceptible de plantear.

Por otro lado, observamos que, al hacer mención a los trámites más relevantes, se recoge que se ha recabado el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora. Este órgano consultivo ha señalado, verbigracia en el Dictamen 403/2019, de 10 de octubre de 2019, la suficiencia de aludir a su participación en el procedimiento de elaboración de un proyecto de reglamento ejecutivo en la fórmula promulgatoria con la expresión «oída...» o «*de acuerdo con la Comisión Jurídica Asesora*».

En consecuencia, se sugiere omitir la referencia al dictamen de la Comisión Jurídica Asesora en la descripción de la tramitación de la norma.

Se ha de sugerir finalmente, en aras de una mayor claridad de su contenido, la división de la parte expositiva en apartados identificados con números romanos

centrados en el texto (directriz 15 de Técnica Normativa). Podría resultar razonable aislar como segundo epígrafe la parte en que se motiva el cumplimiento de los principios de buena regulación y, optativamente, bien incluir en ella también la referencia a los trámites seguidos, bien enmarcarla como epígrafe III.

Por último, se sugiere suprimir el párrafo quinto, justificativo de la tramitación del decreto por el procedimiento de urgencia, por ser un contenido más propio de la MAIN que de la parte expositiva de la norma, al tiempo que resulta reiterativo respecto del párrafo decimotercero en el que debidamente se justifica la omisión del trámite de consulta pública. De igual forma se sugiere suprimir la referencia a la Orden 2567/2022, de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social, que acuerda la tramitación por el procedimiento de urgencia, por innecesario y ser más propio de la MAIN.

3. En cuanto a la **parte dispositiva** del proyecto de reglamento, la conforma un artículo único, con seis apartados que contienen las modificaciones a introducir en el DFNCM. Dichas modificaciones afectan a los artículos 6.3, 7, 10, 15 y a los anexos I y V.

Comenzando el análisis por el artículo 6, en el reglamento actualmente vigente, dicho precepto aborda la regulación de la solicitud para el reconocimiento o la renovación de la condición de familia numerosa, así como de la documentación acreditativa que debe acompañarle. En concreto su apartado 3. e), refiere que *«[e]n el caso de hijos de edades comprendidas entre veintiún y veinticinco años, ambos inclusive, deben acompañar copia del certificado del centro donde cursen estudios, matrícula oficial, preinscripción o cualquier otro documento válido en derecho en el que se haga constar los estudios que se están realizando acordes a su edad y titulación o encaminados a la obtención de un puesto de trabajo»*.

Se pretende eliminar la referida letra e) de la norma reglamentaria, lo que conducirá a reenumerar las letras siguientes del precepto. Como luego se verá, es la LPFN la que establece, en su artículo 3.1.a), párrafo segundo, que los estudios cursados por los hijos de edad igual o superior a 21 años, sean acordes a su edad y

titulación o se encaminen a la obtención de un puesto de trabajo.

Por lo que se refiere al artículo 7, este se refiere al «*Lugar y medios para la presentación de solicitudes*». En la redacción actualmente vigente, se reproduce el esquema previsto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, lo cual hace conveniente aprovechar la reforma del texto reglamentario para actualizar el contenido del precepto, finalidad a que obedece en este punto el proyecto de decreto sujeto a informe.

El apartado 1, recoge el derecho de las personas físicas a relacionarse con la Administración a través de medios electrónicos o no, conforme establece el artículo 14 de la LPAC. Así la solicitud podrá presentarse electrónicamente por registro electrónico a través de la sede electrónica de la Comunidad de Madrid, o presencialmente en los lugares previstos en el artículo 16.4 de la LPAC.

Asimismo, se pretende incorporar al artículo 7.1 la relación de sistemas de firma aceptados de cara a la presentación de la solicitud. Para ello, se incurre en una reproducción parcial de lo previsto en el artículo 10.2 de la LPAC, cuyo contenido no se particulariza en forma alguna, permitiendo plantearse la conveniencia de sustituir los párrafos tercero y cuarto del apartado de referencia, por una remisión a la legislación estatal básica.

En particular, chirrían las tres referencias genéricas a «las Administraciones Públicas», pretiriendo que el ámbito de aplicación del reglamento se circunscriba a una concreta, la Comunidad de Madrid.

En cuanto al apartado 2 del mismo artículo 7, en él se pretende introducir la adaptación del texto a lo previsto en el artículo 28 de la LPAC en lo referido a la aportación de documentos al procedimiento.

Una novedad de especial calado es la introducida en la modificación del artículo 10, relativo a la vigencia del título de familia numerosa. En concreto, la modificación afectaría a su apartado 1, referido al plazo de vigencia del título, en el

que se diferenciarían tres supuestos distintos: el plazo que se podría considerar ordinario, el relativo a determinados ciudadanos extranjeros y una particularidad referida a los títulos de categoría especial.

Centrándonos en el plazo de vigencia ordinario, que sería el afectado por la reforma, actualmente se recogen tres causas de caducidad en los apartados a) a c), ambos incluidos, del artículo 10.1:

- «a) El cumplimiento de los veintiún años del mayor de los hijos, si este no estudiara.
- b) El cumplimiento de los veintiséis años de edad, del mayor de los hijos que estudiara.
- c) En caso de estudios, entre los veintiún y veintiséis años de edad, la fecha de finalización previsible de los mismos».

El proyecto pretende abolir dicha redacción, sustituyéndola por un solo supuesto, consistente en:

«El cumplimiento de los veintiséis años de edad, del último de los hijos, siempre que se cumplan los requisitos para que se reconozca y mantenga el derecho a ostentar la condición de familia numerosa previstos en los artículos 2 y 3 de la Ley 40/2033 (sic), de 18 de noviembre. El título se renovará automáticamente respecto de los miembros de la unidad familiar que permanezcan en el título cuando se produzca la exclusión de algún miembro por las causas establecidas en la ley».

El precepto debe ser cotejado con el artículo 3 de la LPFN, cuyo apartado primero preceptúa:

“1. Para que se reconozca y mantenga el derecho a ostentar la condición de familia numerosa, los hijos o hermanos deberán reunir las siguientes condiciones:

- a) Ser solteros y menores de 21 años de edad, o ser discapacitados o estar incapacitados para trabajar, cualquiera que fuese su edad.

Tal límite de edad se ampliará hasta los 25 años de edad, cuando cursen estudios que se consideren adecuados a su edad y titulación o encaminados a la obtención de un puesto de trabajo.

b) Convivir con el ascendiente o ascendientes, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 2.2.c) para el supuesto de separación de los ascendientes. Se entenderá en todo caso que la separación transitoria motivada por razón de estudios, trabajo, tratamiento médico, rehabilitación u otras causas similares no rompe la convivencia entre padres e hijos, en los términos que reglamentariamente se determinen.

c) Dependier económicamente del ascendiente o ascendientes. Se considerará que se mantiene la dependencia económica cuando:

1.º El hijo obtenga unos ingresos no superiores, en cómputo anual, al salario mínimo interprofesional vigente, incluidas las pagas extraordinarias.

2.º El hijo esté incapacitado para el trabajo y la cuantía de su pensión, si la percibiese, no exceda en cómputo anual, al Indicador Público de Rentas de Efectos Múltiples (IPREM) vigente, incluidas 14 pagas, salvo que percibiese pensión no contributiva por invalidez, en cuyo caso no operará tal límite.

3.º El hijo contribuya al sostenimiento de la familia y exista un único ascendiente, si éste no está en activo, en los casos y condiciones que reglamentariamente se determinen.

4.º El hijo contribuya al sostenimiento de la familia y el padre y/o la madre estén incapacitados para el trabajo, jubilados o sean mayores de 65 años de edad, siempre que los ingresos de éstos no sean superiores en cómputo anual, al salario mínimo interprofesional vigente, incluidas las pagas extraordinarias.”

Por su aplicación general, es necesario cotejar el texto que se pretende introducir en el DFNCM con la legislación estatal.

En primer lugar, contrasta que la LPFN se refiera a los 25 años como límite de edad en relación con el hijo que curse estudios que se consideren adecuados a su edad y titulación o encaminados a la obtención de un puesto de trabajo, en tanto que la nueva redacción proyectada del artículo 10.1 del DFNCM aludiría al cumplimiento de los 26 años. Sin embargo, a nuestro entender no existiría un choque real entre ambos preceptos, puesto que la norma estatal extiende la vigencia del título en tanto se cuente con 25 años (así se deduce de la expresión «se ampliará hasta los 25 años

de edad»), mientras la autonómica dejaría sin efecto el título en el momento de «[c]umplimiento de los veintiséis años de edad». Similares términos se recogen en el Decreto-ley 14/2022, de 20 de diciembre por el que se adoptan medidas de carácter extraordinario y urgente en materia de Renta Mínima de Inserción Social, bono social térmico y de simplificación de los procedimientos de expedición del título de familia numerosa y de atención a las personas con discapacidad en Andalucía.

El precepto modificado, por otra parte, ya no haría referencia a la caducidad del título entre los 21 y los 26 años, en función de la fecha de finalización previsible de los estudios, aspecto que tampoco debe considerarse necesariamente contrario a la legislación estatal, pero debe obligar al centro gestor correspondiente a un mayor control de la continuación de los estudios por parte de los hijos en orden a evitar situaciones contrarias a la normativa estatal, especialmente teniendo en cuenta que, a tenor de la nueva redacción, se estaría al cumplimiento de los 26 años por «*el último de los hijos*».

Sin perjuicio de lo anterior, debemos fijarnos también en que, con la redacción proyectada, se suprimiría la causa de caducidad del título, actualmente recogida, consistente en el cumplimiento de los veintiún años del mayor de los hijos, si este no estudiara. A juicio de esta Abogacía General, su supresión puede deparar cierta confusión en la práctica, puesto que, al aludirse únicamente a la edad de 26 años, se olvida que el límite de edad previsto como ordinario en el artículo 3.1.a) de la ley estatal, apela a los 21 años de edad.

Por otra parte, es necesario fijarse en el segundo inciso de la redacción que se pretende dar al artículo 10.1.a) del DFNCM. En él, como ya se ha visto, se establecería la renovación automática del título con respecto a los miembros de la unidad familiar que permanezcan en el mismo «*cuando se produzca la exclusión de algún miembro por las causas establecidas en la ley*».

Resulta necesario comparar este precepto con el artículo 6 de la LPFN, que indica:

“Artículo 6. Renovación, modificación o pérdida del título.

El título de familia numerosa deberá renovarse o dejarse sin efecto cuando varíe el número de miembros de la unidad familiar o las condiciones que dieron motivo a la expedición del título y ello suponga un cambio de categoría o la pérdida de la condición de familia numerosa.

El título seguirá en vigor, aunque el número de hijos que cumplen las condiciones para formar parte del título sea inferior al establecido en el artículo 2, mientras al menos uno de ellos reúna las condiciones previstas en el artículo 3. No obstante, en estos casos la vigencia del título se entenderá exclusivamente respecto de los miembros de la unidad familiar que sigan cumpliendo las condiciones para formar parte del mismo y no será aplicable a los hijos que ya no las cumplen”.

De ello se deduce que la vigencia de la condición de familia numerosa, aunque alguno de los hijos deje de contar con los requisitos para el disfrute de los beneficios vinculados a ella, es algo previsto por la propia normativa estatal. No obstante, podría cuestionarse si el concepto de “*renovación automática*” (utilizado en el Proyecto) se acomoda perfectamente a la expresión empleada en el artículo 6 segundo párrafo de la LPFN, cuando refiere que “*el título seguirá en vigor*”, aunque cabría considerar que ambas expresiones avocan a un mismo efecto y finalidad.

Por otro lado, se advierte que la renovación automática prevista en este apartado 1.a), habrá de conciliarse con lo establecido en el apartado 3, del mismo artículo 10 del DPFN -no afectado por la modificación proyectada-, y que reza: “*Transcurrido el plazo de vigencia, si no se solicita la correspondiente renovación, el título de la familia numerosa dejará de surtir efectos*”. Ésta habría de considerarla como regla general y aquella (la de la renovación automática) como regla especial.

Por último, respecto de este apartado 1, se advierten las erratas que se producen al citar la Ley 40/2033, que debería decir Ley 40/2003, y en el uso del término “*encuentra*” cuando debe decirse “*se tendrá en cuenta*”.

Una segunda modificación a introducir en el artículo 10.1 afecta a las familias numerosas especiales en virtud de sus ingresos anuales. Actualmente, señala la letra c) del apartado que “*será necesario comprobar con carácter anual los mismos*». Si el proyecto de reglamento que es objeto del informe prosperase, la norma pasaría a

establecer que, en el mismo supuesto, *«será necesaria su comprobación anual en los términos establecidos en el artículo 15.2 de este Decreto»*.

A la vista de la remisión efectuada, se hace necesario analizar la modificación de este inciso final del artículo 10.1.c) con la que se pretende realizar en el artículo 15.2.

Al respecto, conviene tener en cuenta el contenido del artículo 17.2 de la LPFN:

«Asimismo, están obligadas a presentar, dentro del primer trimestre de cada año, una declaración expresiva de los ingresos de la unidad familiar habidos durante el año anterior, excepto cuando ya obren en poder de la Administración, siempre que éstos se hayan tenido en cuenta para la consideración de la familia como numerosa, para su clasificación en la categoría especial o para acreditar el requisito de dependencia económica».

Por su parte, el apartado 2 del artículo 15 del DFNCM señala actualmente en un único párrafo:

«Los titulares de familia numerosa, a tenor de lo previsto en el artículo 17.2 de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, están obligados a presentar dentro del primer trimestre de cada año una declaración expresiva de los ingresos habidos en la unidad familiar durante el año anterior, excepto cuando ya obren en poder de la administración, siempre que estos se hayan tenido en cuenta para la consideración de la familia como numerosa, para su clasificación en la categoría especial o para acreditar el requisito de dependencia económica».

El proyecto sujeto a informe prevé añadir un segundo párrafo al apartado:

«Todo ello, sin perjuicio de las facultades de comprobación y control de la Comunidad de Madrid, relativas a la veracidad de la documentación e información aportadas por los solicitantes en relación a las circunstancias familiares existentes, y la aplicación en su caso, del régimen de infracciones y sanciones previsto en el artículo 18 de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, en relación con los incumplimientos detectados».

Como se puede observar, el primer párrafo del artículo 15.2, cuyo contenido se

mantendría invariable, coincide en sus términos esenciales con lo previsto en el artículo 17.2 de la ley estatal. Por lo que se refiere al segundo párrafo que se pretende añadir, resulta consustancial al ejercicio de toda potestad administrativa de la que se haya de deducir la obtención de un beneficio, la facultad de comprobación de la veracidad de los requisitos alegados para disfrutarlo. En particular, debe tenerse en cuenta que el artículo 18.3.b.2ª de la LPFN tipifica como infracción grave «*[l]a ocultación o falsedad de alguno de los requisitos o condiciones exigidos por la ley para obtener o mantener la condición de familia numerosa*». El que el ejercicio de dicha facultad de comprobación pueda estar sujeto a ciertos límites, y que no se haga referencia a ellos en la redacción proyectada, no tiene ninguna relevancia, toda vez que el precepto habría de ser interpretado en el contexto jurídico aplicable a toda actuación administrativa.

Llama la atención, por otra parte, que no se aproveche la modificación del reglamento para actualizar algunas citas obsoletas contenidas en su articulado. Es el caso de las que se hacen en los artículos 8, 9, 16 y 17 a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que convendría realizar a los preceptos correspondientes de la LPAC.

4. La parte final del proyecto de decreto sometido a informe incluye una disposición transitoria y dos disposiciones finales. Aunque esta cuestión ha sido objeto de análisis por alguno de los órganos preinformantes (en concreto, por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior en el informe sobre coordinación y calidad normativa), en la versión remitida al Servicio Jurídico en la CFJPS no parece ofrecer duda que dichas disposiciones lo son del decreto cuya aprobación se promueve, y no implicarían la sustitución de los incluidos en la parte final del reglamento a modificar.

Matizado lo anterior, se observa que la disposición transitoria única del proyecto sujeto a informe señala que «*[l]os títulos de familia numerosa caducados que cumplieran los requisitos establecidos en la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, y en el presente decreto, quedarán rehabilitados a la entrada en vigor de esta modificación*

normativa».

No se termina de comprender el alcance de esta disposición, puesto que ha de entenderse que la modificación del artículo 10 no implica la alteración de los límites recogidos en el artículo 3 de la LPFN con respecto a las condiciones en que debe ser reconocida la condición de familia numerosa, esto es, no debe haber ninguna familia que, ostentando dicha situación, no tenga el título ni, al contrario, que disponga de él sin contar con ella desde el punto de vista de la legislación estatal.

La lectura de la documentación incorporada al expediente administrativo no permite aprehender en qué casos se produciría la rehabilitación, lo cual, como decimos, solo tendría sentido de haberse visto privados de la vigencia del título núcleos familiares que, pese a ello, dispusieran de dicha calificación. Así se hace muy conveniente ofrecer en la MAIN una justificación de la necesidad de esta disposición y alcance de la misma.

El apartado cinco, se refiere a la modificación del Anexo I, si bien se omite la numeración romana "I", extremo que debería completarse.

En cuanto a la modificación del anexo I, se elimina la obligación de presentar el certificado de estudios a los hijos que tengan una edad entre 21 y 26 años. Se ha de hacer una llamada a la reflexión del centro directivo promotor de la norma sobre esta posible modificación, puesto que, a tenor de la normativa estatal, y sin perjuicio de lo que señalen las cambiantes circunstancias sociales, es excepcional (supone una ampliación) la ostentación de los beneficios resultantes de la condición de familia numerosa en los mayores de 21 años, y se vincula a la continuación de los estudios a partir de dicha edad. Sin perjuicio de la dificultad para valorar, en la práctica, la concurrencia de dicha cualidad, lo cierto es que, además, cualquier estudio no sirve para que se mantenga la condición de familia numerosa, sino que es necesario que sea adecuado a la edad y titulación del hijo y se encaminen a la obtención de un puesto de trabajo.

Por lo que se refiere a la modificación prevista en el apartado seis del anexo V, igualmente, en él se pretende suprimir a la obligación de presentar el certificado de

estudios de los hijos de edades comprendidas entre los 21 y los 26 años. Por razones de analogía, deben tenerse por reiteradas las observaciones realizadas con respecto al primer anexo.

Por su parte, la disposición final primera bajo la rúbrica de “habilitación normativa” contempla, en términos amplios, la habilitación al titular de la consejería competente en materia de familia para establecer criterios de aplicación e interpretación, así como para adoptar las medidas necesarias para la ejecución y aplicación de lo dispuesto en este decreto.

La redacción propuesta resulta confusa teniendo en cuenta que a la habilitación prevista es de alcance normativo (según su rúbrica), esto es, para dictar cuantas disposiciones fueran necesarias para el desarrollo de la norma. Los términos utilizados referidos a “*establecer criterios de aplicación e interpretación*”, o “*adoptar medidas necesarias para la ejecución y aplicación*” de lo dispuesto en el decreto, parece dar a entender que la habilitación hace referencia al dictado de meros actos administrativos dictados en aplicación del decreto, y que por tanto, sin la pretensión normativa postulada.

Así, se hace recomendable la revisión de la citada disposición, a fin de que sea dable discernir el alcance real de la habilitación analizada.

Por lo que se refiere a la disposición final segunda, en su virtud se establece el momento de entrada en vigor del proyecto de reglamento el día siguiente al de su publicación oficial. Con respecto a esta última cuestión, el centro directivo promotor del texto deberá valorar que, además de las familias beneficiadas, la nueva regulación afectará también a las personas y entidades que deban aplicar los beneficios ínsitos a la condición de familia numerosa, así como al resto de comunidades autónomas atendida la vigencia de los títulos a nivel nacional (art. 5.2 LPFN), lo cual permite plantear la conveniencia de que cuenten con cierto periodo de tiempo para conocer la nueva norma. Esto que decimos ha de predicarse especialmente de los títulos rehabilitados.

En virtud de lo expuesto, se procede a formular la siguiente

CONCLUSIÓN

Sin perjuicio de las observaciones formuladas, se emite informe favorable a la elevación al Consejo de Gobierno del “Proyecto de Decreto del Consejo de Gobierno por el que modifica el Decreto 141/2014, de 29 de diciembre, del Consejo de Gobierno, por el que se regula el procedimiento administrativo para el reconocimiento de la condición de familia numerosa, la expedición y renovación del título y la tarjeta individual de familia numerosa de la Comunidad de Madrid”.

Es cuanto se tiene el honor de informar. No obstante, V.I. resolverá.

Madrid, a fecha de firma

El Letrado Jefe en la Consejería de Familia. Juventud y Política Social

CONFORME

El Abogado General de la Comunidad de Madrid

**ILMA. SRA. SECRETARIA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE
FAMILIA, JUVENTUD Y POLÍTICA SOCIAL.**