



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE MEDINA DEL CAMPO
ILMO. SR. ALCALDE

Asunto: Proyecto de Ordenanza reguladora de la prestación patrimonial de carácter público no tributario por el servicio en centro de día municipal de discapacidad / Disconformidad

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **2449/2025**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, en la queja se hacía alusión a las alegaciones presentadas por varios afectados en relación con la regulación del sistema de financiación, mediante cuotas a abonar por los usuarios con discapacidad intelectual, contenida en la *“Ordenanza reguladora de la prestación patrimonial de carácter público no tributario por la prestación del servicio del centro de día municipal XXX de atención a personas con discapacidad intelectual”*, actualmente en tramitación por ese Ayuntamiento.

Según manifestaciones de los autores de la queja, se considera que el sistema establecido puede no ajustarse a la legalidad, afectando gravemente a la economía de las familias afectadas.

Según se expone en el escrito de queja, entre las personas usuarias existen situaciones diversas: unas perciben la asignación por hijo a cargo con el complemento vinculado a la necesidad de tercera persona; otras perciben únicamente prestaciones básicas por discapacidad, sin dicho complemento. En la reclamación se sostiene que el sistema de copago proyectado, al tomar como base de cálculo la práctica totalidad de los ingresos y prestaciones de la persona usuaria, incluyendo pensiones y prestaciones, corre el riesgo de vaciar de contenido la finalidad compensatoria de dichas ayudas y de comprometer la estabilidad económica de las unidades familiares.

Concretamente, se señala que el borrador de Ordenanza, en su artículo 4.2, excluye del cómputo de renta las prestaciones del artículo 31 de la Ley 39/2006, pero que su artículo 8.2 reintroduce el 50 % del importe de esas mismas prestaciones como aportación adicional al copago del Centro de Día, lo que, a juicio de los reclamantes, neutraliza en la



práctica la exclusión formal antes referida. Estos invocan, en apoyo de su pretensión, la doctrina fijada por el Tribunal Supremo en sus Sentencias 800/2025, de 23 de junio y 1177/2025, de 24 de septiembre, conforme a las cuales el copago por servicios de atención a la dependencia prestados a personas con Gran Dependencia (Grado III), al tratarse de prestaciones objetivamente indispensables para la vida diaria de las personas dependientes y carecer por ello de verdadera voluntariedad, tiene la naturaleza jurídica de tasa y no de precio público, quedando sometido al principio de reserva de ley del artículo 31.3 de la Constitución.

En su escrito, vienen a solicitar que esta Institución admita la queja y abra expediente de investigación sobre el Proyecto de Ordenanza antes de su aprobación definitiva, valore si el tratamiento de las prestaciones vinculadas a la discapacidad y a la dependencia respeta su finalidad compensatoria y, en su caso, formule las recomendaciones preventivas que procedan al Ayuntamiento de Medina del Campo.

Admitida la queja a trámite, esta Defensoría solicitó informe al Ayuntamiento de Medina del Campo, que ha sido evacuado junto con la documentación obrante en el expediente municipal 2025/6333A, integrada, entre otros, por el borrador de Ordenanza, el Reglamento de régimen interno del Centro, la memoria económico-financiera, el anuncio y certificados del trámite de consulta pública, los escritos de alegaciones presentados y el informe técnico de valoración de dichas alegaciones, de 26 de enero de 2026.

A la vista de lo informado y acreditado en el expediente, procedemos a formular las siguientes consideraciones para fundamentar jurídicamente el contenido de la presente Resolución.

Del informe municipal resulta que el Centro de Día “XXX”, de titularidad municipal, es gestionado por la Fundación XXX en virtud de convenio de colaboración, *“y a diferencia del resto de Centros de Día de nuestra Comunidad Autónoma (...) no existe un copago por parte de las personas beneficiarias”*. El Ayuntamiento justifica la necesidad de la Ordenanza en la insuficiencia de la financiación pública y fundacional para sostener el incremento de costes del servicio, así como en el acuerdo de la Mesa de Diálogo Social de Medina del Campo de diciembre de 2025, que instó su aprobación.

El Ayuntamiento califica la aportación proyectada como prestación patrimonial de carácter público no tributario, al amparo del artículo 20.6 del Real Decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, por tratarse de un servicio de titularidad municipal gestionado de forma indirecta. Señala igualmente que el límite máximo de participación de las personas usuarias se fija en el 35 % del coste efectivo de la plaza, notablemente inferior al 90 % que permite el Decreto 70/2011, de 22 de diciembre, de la Junta de Castilla y León, por el



que se establecen los precios públicos por servicios prestados en el ámbito de los Servicios Sociales, y que la aportación de los usuarios tiene carácter finalista, sin que pase por las arcas municipales.

En el trámite de consulta pública se presentaron siete escritos de alegaciones, entre ellos el del Grupo Municipal Socialista y varios de representantes de las personas usuarias, cuyo contenido ha sido analizado en el informe técnico municipal de 21 de enero de 2026. En síntesis, las alegaciones cuestionan la calificación jurídica de la aportación, que a su juicio debería ser la de tasa y no la de prestación patrimonial no tributaria, con cita de la STS 800/2025; la determinación del coste del servicio (820 euros mensuales para 2026); la remisión de la definición del hecho imponible al Reglamento de régimen interno; la extensión de la condición de obligados al pago a responsables subsidiarios y representantes legales; la configuración de la capacidad económica, en particular la falta de exclusión de gastos extraordinarios derivados de la discapacidad y de determinado patrimonio no disponible; la ausencia de un procedimiento de devolución de ingresos indebidos; y la falta de solicitud de informes preceptivos a la Junta de Castilla y León y al Ministerio competente.

El informe técnico municipal rechaza la alegación relativa a la naturaleza jurídica de la aportación, por entender que el supuesto se ajusta al artículo 20.6 del citado texto refundido, sin perjuicio de lo cual acepta expresamente varias de las restantes alegaciones y anuncia su incorporación al texto definitivo de la Ordenanza; así, la eliminación de los responsables subsidiarios como obligados al pago; la incorporación de un mecanismo de devolución de ingresos indebidos cuando el coste real resulte inferior al previsto; la concreción de los supuestos de exclusión patrimonial conforme al Decreto 70/2011; y la extensión de las deducciones por hijos económicamente dependientes a los menores de veinticinco años. Asimismo, en relación con las prestaciones del artículo 31 de la Ley 39/2006, el informe señala que la Ordenanza ya excluye de la base de cálculo aquellas que perciben los progenitores en concepto de hijo a cargo, con cita de la Sentencia del Tribunal Supremo 1145/2023, de 18 de septiembre, y de pronunciamientos del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en la misma línea (STSJ de 10 de febrero 2023).

Finalmente, el informe municipal da cuenta de que, mediante Orden FAM/1249/2025, de 7 de noviembre, de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, publicada en el Boletín Oficial de Castilla y León el 14 de noviembre de 2025, se dispuso la publicación del fallo de la sentencia número 800, de 23 de junio de 2025, dictada por la sección segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo, en el recurso de casación n.º 9115/2023, en la parte declarativa de la nulidad de una disposición de carácter general para general conocimiento y plena eficacia, en el sentido siguiente: *“Se declara nulo el Decreto 70/2011, de 22 de diciembre, por el que se establecen los precios públicos por servicios prestados por la Administración de la*



Comunidad de Castilla y León en el ámbito de los Servicios Sociales, en cuanto a las prestaciones de atención a la dependencia que perciben los grandes dependientes de Grado III". Esta declaración ha generado un vacío normativo autonómico que afecta específicamente a los usuarios de Grado III, mientras que el Decreto 70/2011 mantiene su vigencia para los Grados I y II. Ante esta situación, y para garantizar la seguridad jurídica de los usuarios y de la propia Ordenanza, los Técnicos municipales del Ayuntamiento de Medina del Campo proponen SUSPENDER la tramitación del expediente hasta que la Junta de Castilla y León apruebe el nuevo marco normativo aplicable a las personas dependientes de Grado III, retomando el procedimiento una vez se disponga de dicho marco.

Sobre la naturaleza jurídica del copago proyectado. La cuestión central suscitada tanto por los reclamantes como por las alegaciones presentadas en el trámite de consulta pública radica en si la aportación económica que se pretende exigir a los usuarios del Centro de Día "XXX" puede configurarse como prestación patrimonial de carácter público no tributario, al amparo del artículo 20.6 del Real Decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, o si, por el contrario, debe calificarse como tasa sujeta al principio de reserva de ley del artículo 31.3 de la Constitución.

El Tribunal Supremo, en sus Sentencias 800/2025, de 23 de junio, y 1177/2025, de 24 de septiembre, ha declarado que el copago exigido a las personas en situación de Gran Dependencia (Grado III) por servicios, como los centros de día, objetivamente indispensables para su vida personal y social, no responde a un esquema de voluntariedad propio de los precios públicos o de las prestaciones patrimoniales no tributarias, sino que constituye una tasa amparada por el principio de reserva de ley. Esta doctrina, referida expresamente a personas de Grado III, se sustenta en razonamientos, en particular, sobre el carácter imprescindible del servicio, que las propias alegaciones presentadas en el expediente municipal consideran extensibles, en supuestos concretos, a otros grados de dependencia cuando el servicio resulte igualmente esencial.

Debe valorarse positivamente que el propio Ayuntamiento de Medina del Campo, sin necesidad de que esta Institución deba pronunciarse en términos definitivos sobre la calificación jurídica de la futura Ordenanza, esté valorando la decisión de suspender su tramitación a la vista del vacío normativo generado por la declaración de la nulidad parcial del Decreto 70/2011 para los dependientes de Grado III en aplicación de la citada STS 800/2025. Dicha decisión resulta coherente con el principio de seguridad jurídica del artículo 9.3 de la Constitución y con la prudencia exigible en la aprobación de disposiciones de carácter general que inciden sobre un colectivo especialmente vulnerable.



Sobre la protección de las prestaciones vinculadas a la discapacidad. El artículo 31 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, regula la deducción de prestaciones de análoga naturaleza y finalidad, entre ellas, el complemento de la asignación económica por hijo a cargo mayor de dieciocho años con discapacidad igual o superior al 75 %, del importe de las prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia. La Sentencia del Tribunal Supremo 1145/2023, de 18 de septiembre, ha subrayado la necesidad de distinguir cuidadosamente, dentro de estas prestaciones, entre su parte básica y los complementos vinculados a un mayor grado de discapacidad y necesidad de apoyo, para preservar la finalidad compensatoria de estos últimos frente a su cómputo indiscriminado como renta.

Consta en el informe técnico municipal que la Ordenanza Municipal ya tiene en cuenta estas resoluciones judiciales en relación a las prestaciones citadas en el artículo 31 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, que deben ser destinadas a la financiación del coste del servicio adicionalmente a la que le corresponda en función de su capacidad económica, para excluir aquellas que son cobradas por los progenitores por el concepto de hijo a cargo.

Por todo ello, continua indicando, que las consideraciones que se formulan en relación a la necesidad de distinguir cuidadosamente los distintos componentes de las prestaciones por hijo a cargo y de discapacidad, ya han sido tenidas en cuenta en la elaboración de la Ordenanza atendiendo debidamente a las resoluciones judiciales arriba referidas del Tribunal Supremo y del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, excluyendo de la base de cálculo del copago las prestaciones que, en concepto de hijo a cargo, perciben los progenitores de personas con discapacidad. No obstante, dado que la redacción definitiva de la Ordenanza está aún pendiente, resulta oportuno que dicha exclusión quede reflejada con la máxima claridad y precisión en el texto articulado, y no solo en la exposición de motivos o en los informes técnicos que la acompañan, de manera que no se reproduzca el efecto señalado por los reclamantes respecto de los artículos 4.2 y 8.2 del borrador examinado, en los que una misma prestación aparecía primero excluida de la renta y después parcialmente reincorporada como base adicional del copago.

Sobre las garantías técnicas y procedimentales ya identificadas por el propio Ayuntamiento, cabe señalar que del informe técnico de valoración de las alegaciones se desprende que la propia Administración municipal ha reconocido la procedencia de introducir en el texto definitivo de la Ordenanza determinadas modificaciones que refuerzan la seguridad jurídica y la proporcionalidad de la medida, tales como la supresión de los responsables subsidiarios y representantes legales como obligados al pago, manteniendo como tales únicamente a las personas usuarias del servicio; la incorporación de un procedimiento de devolución de los ingresos percibidos en exceso cuando el coste real y efectivo del servicio resulte inferior al previsto en la memoria económica; la concreción, conforme a los criterios del Decreto 70/2011, de los supuestos



de exclusión del patrimonio sobre el que la persona usuaria no tenga poder de disposición; y la extensión de las deducciones por descendientes económicamente dependientes a los menores de veinticinco años. Estas garantías, ya asumidas por el Ayuntamiento, resultan coherentes con los principios de capacidad económica, proporcionalidad y no confiscatoriedad que deben presidir cualquier aportación económica exigida a personas con discapacidad y a sus familias, y su incorporación efectiva al texto final de la Ordenanza debe quedar garantizada.

Sobre la solicitud de informes preceptivos, procede igualmente recordar la conveniencia de que, con carácter previo a la aprobación definitiva de la Ordenanza, se recaben los informes de otras Administraciones Públicas con competencias concurrentes en la materia, singularmente, la Junta de Castilla y León, en la medida en que ello puede contribuir a garantizar la coherencia del sistema de copago proyectado con el resto de centros de día de la Comunidad Autónoma y con el nuevo marco normativo que deba aprobarse para los dependientes de Grado III.

En virtud de todo lo expuesto, 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 las siguientes recomendaciones a ese Ayuntamiento que se contienen en la presente **Resolución**:

PRIMERA: Que por ese Ayuntamiento, de conformidad con los informes de los Técnicos municipales, se acuerde la suspensión de la tramitación de la Ordenanza objeto de esta queja, con base en los argumentos ut supra recogidos en el cuerpo de esta Resolución.

SEGUNDA: Que, una vez la Junta de Castilla y León apruebe el nuevo marco normativo aplicable a la aportación económica de las personas en situación de Gran Dependencia (Grado III), consecuencia de la nulidad parcial del Decreto 70/2011, se retome la tramitación del Proyecto de Ordenanza reguladora de la prestación patrimonial de carácter público no tributario del Centro de Día “XXX”, por el Ayuntamiento de Medina del Campo se proceda:

a) Al ajuste de la calificación y configuración de la aportación exigida a las personas usuarias de Grado III conforme al marco normativo que apruebe la Junta de Castilla y León y a la doctrina fijada por la STS 800/2025, de 23 de junio.

b) A incorporar al texto definitivo de la Ordenanza, con la debida claridad y sin remisiones que puedan generar duda interpretativa, la exclusión de la base de cálculo del copago de aquellas prestaciones del artículo 31 de la Ley 39/2006 que, en concepto de hijo a cargo, correspondan a los progenitores de las personas usuarias con discapacidad, conforme a la doctrina de la STS 1145/2023, de 18 de septiembre.



c) A contemplar efectivamente en el articulado las garantías ya identificadas como procedentes en su propio informe técnico de 21 de enero de 2026, en concreto, la exclusión de los responsables subsidiarios y representantes legales como obligados al pago, distintos de las personas usuarias; procedimiento de devolución de ingresos indebidos cuando el coste real del servicio resulte inferior al previsto; concreción de los supuestos de exclusión patrimonial conforme al Decreto 70/2011; y extensión de las deducciones por descendientes económicamente dependientes a los menores de veinticinco años.

d) En su caso, a recabar, con carácter previo a la aprobación definitiva, los informes de la Junta de Castilla y León y de las demás Administraciones con competencias concurrentes en la materia.

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 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