PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

EXCMO. AYUNTAMIENTO DE XXX
ILMO. SR. ALCALDE

Asunto: Normas de participación en el Campamento de Verano de XXX (Ávila) / Disconformidad

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **1766/2026**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el objeto de la queja se centra en las condiciones que fueron establecidas por ese Ayuntamiento de XXX para el desarrollo del Campus de Verano 2026 y, en particular, para la prestación del denominado Servicio Adicional de Conciliación durante el periodo comprendido entre el 3 de agosto y el 8 de septiembre de 2026.

Según se exponía en la queja, tras solicitarse por las familias para 2026 un horario más amplio al fijado en 2025, ese Ayuntamiento organizó el Campus destinado a menores de 3 a 13 años, con un horario ordinario de 9:00 a 13:30 horas y un precio de 100 euros por el periodo completo, contemplándose asimismo la contratación de periodos parciales. Junto a este servicio se estableció un Servicio Adicional de Conciliación, que ampliaba la atención desde las 8:00 hasta las 15:00 horas, con un coste adicional de 80 euros para el periodo completo o de 30 euros por cada uno de los periodos parciales.

Asimismo, se establecieron determinadas bonificaciones para las unidades familiares con varios hermanos inscritos, si bien éstas se circunscribían al Servicio Adicional de Conciliación contratado durante el periodo completo, exigiéndose que todos los hermanos permanecieran inscritos en dicho servicio durante la totalidad del periodo.

Se cuestionaban, así, en la reclamación las condiciones económicas establecidas para este Servicio Adicional de Conciliación, al considerarse que el coste exigido y los requisitos previstos para acceder a las bonificaciones por hermanos, habían dificultado que las familias pudieran utilizarlo en función de sus necesidades reales de conciliación.

Admitida la queja a trámite, esta Institución solicitó información a ese Ayuntamiento acerca de los criterios que determinaron la organización del campamento, la justificación de sus tarifas, y las condiciones de las bonificaciones previstas.

De la información y documentación facilitada por esa Corporación, se desprenden los siguientes antecedentes y circunstancias relevantes para el examen de la cuestión planteada:

PRIMERO.- El Campus de Verano de XXX constituye una actividad municipal que se viene desarrollando en el municipio desde hace varios años, siendo configurada para la edición del año 2026 en las mismas condiciones de horario y precio que fueron aplicadas, con un horario ordinario de 09:00 a 13:30 horas, en la edición anterior de 2025.

Planteadas con posterioridad necesidades de ampliación horaria por determinadas familias, se articuló un **Servicio Adicional de Conciliación**, de carácter voluntario y complementario, destinado a ampliar la cobertura horaria de la actividad desde las 08:00 hasta las 15:00 horas, para aquellas familias que lo necesitaran.

SEGUNDO.- Así, para el verano de 2026, el Ayuntamiento configuró el Campus de Verano y el Servicio Adicional de Conciliación como dos actividades diferenciadas, atribuyéndoles distintas finalidades, horarios y condiciones económicas:

a) **Campus de Verano**: El Campus constituía la actividad principal, de carácter lúdico, educativo y de ocio, con un horario ordinario de 09:00 a 13:30 horas.

Las tarifas se mantuvieron en las cuantías que venían aplicándose:

• Periodo completo (todo el campus): 100 €.

• Cada periodo parcial: 45 €.

b) **Servicio Adicional de Conciliación**: Servicio complementario y voluntario, configurado por el Ayuntamiento como una prestación independiente del Campus, destinada exclusivamente a ampliar la cobertura horaria.

Este servicio permitía la utilización de la actividad desde las 08:00 hasta las 09:00 horas y desde las 13:30 hasta las 15:00 horas, con las siguientes tarifas:

• Periodo completo (todo el campus): 80 €.

• Cada periodo parcial: 30 €.

Según señala esa Administración, el régimen económico de ambas actividades se encuentra enmarcado en la Ordenanza Fiscal Reguladora del Precio Público por la Prestación de Servicios y Realización de Actividades Educativas, Deportivas y Culturales, publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Ávila XXX, de XXX. No se dictó, no obstante, un Decreto de Alcaldía específico para fijar las tarifas correspondientes a la edición de 2026, cuyas cuantías fueron publicitadas mediante anuncio en la Sede Electrónica del Ayuntamiento y en el tablón de anuncios físico municipal, así como a

través de los correspondientes formularios de inscripción puestos a disposición de las familias.

TERCERO.- La Administración municipal justifica el establecimiento de una tarifa diferenciada para dicho servicio complementario en los costes adicionales derivados de su prestación, incluyendo el personal necesario para garantizar la ampliación horaria, así como a la voluntad municipal de mantener una aportación económica significativa para facilitar el acceso de las familias.

Según los datos económicos facilitados, el coste conjunto del campamento y del servicio de conciliación ascendió a 14.624 euros, de los cuales 10.834 fueron asumidos por el Ayuntamiento y 3.790 por las familias participantes.

CUARTO.- Conforme explica ese Ayuntamiento, las condiciones establecidas para acceder a las bonificaciones por hermanos respondieron a criterios organizativos y de planificación del servicio, dirigidos a facilitar una previsión estable de la participación y de los recursos necesarios para su prestación, así como a favorecer la inscripción durante el periodo completo.

Se trataba de una bonificación voluntaria vinculada al cumplimiento de las condiciones específicas establecidas para su aplicación.

Pues bien, la Ley 10/2019, de 3 de abril, por la que se promueve la adopción 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, contempla, en su artículo 14 b), el impulso de programas de atención lúdica a menores durante los periodos vacacionales, con horarios adaptados a la realidad social y laboral de las familias y en colaboración con las entidades locales.

Así, el examen de la cuestión planteada debe partir de las competencias de las administraciones locales para organizar actividades dirigidas a la infancia y promover medidas que favorezcan la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, así como de la autonomía de que disponen para determinar las condiciones de prestación de los servicios municipales, dentro de los límites establecidos por el ordenamiento jurídico.

Desde esta perspectiva, las explicaciones ofrecidas por ese Ayuntamiento de XXX permiten valorar favorablemente la decisión de habilitar, junto al campamento tradicional, el Servicio Complementario de Conciliación para dar cobertura a las necesidades de ampliación horaria de las familias.

Por otra parte, la existencia de una aportación económica a cargo de las familias usuarias del servicio tampoco constituye una actuación irregular. El artículo 44 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto

Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, permite establecer precios públicos inferiores al coste del servicio cuando concurran razones sociales, benéficas, culturales o de interés público que así lo aconsejen, con la correspondiente cobertura presupuestaria.

En este caso, la información facilitada acredita una contribución económica municipal significativa al sostenimiento de ambas actividades, sin poder concluir que los importes exigidos resultaran desproporcionados o abusivos.

Ahora bien, la facultad municipal para organizar estos servicios y determinar su financiación debe ejercerse con pleno respeto a las disposiciones que regulan el establecimiento y la exigencia de los precios públicos. En este ámbito, la controversia presenta una dimensión jurídica que excede de la mera discrepancia de las familias con las cuantías establecidas y que afecta a la regularidad del procedimiento seguido para su aprobación.

El artículo 127 del mismo texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales reconoce a los ayuntamientos la facultad de establecer y exigir precios públicos por la prestación de servicios o la realización de actividades de su competencia, con sujeción a las normas contenidas en los artículos 41 a 47 de la misma disposición legal. En particular, el artículo 47.1 atribuye al Pleno de la Corporación el establecimiento o modificación de los precios públicos, sin perjuicio de las posibilidades de delegación previstas.

Por su parte, el artículo 5 de la Ordenanza fiscal reguladora del precio público por la prestación de servicios y realización de actividades educativas, deportivas y culturales, publicada el 8 de agosto de 2024, establece para los **campamentos urbanos o de verano**, unas cuotas máximas diferenciadas según el empadronamiento de los participantes y la duración de la actividad. En concreto, para las personas empadronadas fija un límite de 100 euros para el periodo completo y de 50 euros para cada quincena, mientras que, para las no empadronadas, los límites ascienden a 180 y 80 euros, respectivamente.

La Ordenanza no establece directamente una cuota definitiva para cada edición del campamento, sino que dispone que, con carácter previo a la realización de cada actividad, **se determinará mediante Decreto de Alcaldía el importe aplicable dentro de los márgenes previstos**, atendiendo al número de participantes, el coste de la actividad y la disponibilidad económica municipal.

Decreto que, sin embargo, no fue dictado en este caso para fijar las tarifas del verano de 2026, limitándose a señalar ese Ayuntamiento que las condiciones económicas fueron publicitadas mediante anuncios y formularios de inscripción.

Esta circunstancia pone de manifiesto una deficiencia que no puede considerarse subsanada por el mero conocimiento previo de las tarifas por las familias. La publicidad de los importes constituye una garantía de transparencia, pero no sustituye la adopción del

acto administrativo que corresponda para su aprobación. Tampoco la circunstancia de que las cuantías del campamento ordinario coincidieran con las aplicadas en la edición anterior permite prescindir, sin más, de una exigencia que la propia normativa municipal establece con carácter previo a la realización de cada actividad.

A lo anterior se añade una cuestión de especial relevancia jurídica relacionada con la competencia para la determinación de las tarifas. El artículo 47.1 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales atribuye, como decíamos, al Pleno de la Corporación el establecimiento o modificación de los precios públicos, sin perjuicio de la posibilidad de delegar esta competencia en la Junta de Gobierno Local. Esta regulación debe ponerse en relación con el artículo 34.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, conforme al cual los actos administrativos han de dictarse por el órgano competente, con observancia de los requisitos y del procedimiento establecido.

Sin embargo, el artículo 5 de la Ordenanza municipal (que no establece las cuotas definitivas, sino únicamente sus importes máximos) atribuye a la Alcaldía la competencia para determinar las cantidades concretas exigibles por cada actividad, atendiendo a su coste, al número de participantes y a la disponibilidad económica municipal.

Esta atribución excede de la mera ejecución de unas tarifas previamente aprobadas, pues comporta una decisión efectiva sobre la cuantía de los precios públicos, cuya competencia corresponde legalmente al Pleno o, por delegación, a la Junta de Gobierno Local. En consecuencia, existen fundamentos para apreciar que dicha previsión de la Ordenanza podría resultar contraria al referido artículo 47.1; circunstancia que exige que ese Ayuntamiento examine la procedencia de revisar dicha previsión por los cauces legalmente establecidos, a fin de adecuar la regulación municipal a las reglas de competencia aplicables.

Esta cuestión, además, resulta especialmente relevante respecto del **Servicio Adicional de Conciliación**, cuya tarifa fue establecida específicamente para 2026, y que el Ayuntamiento considera comprendido en la referencia genérica a las actividades de naturaleza similar recogida en el artículo 2 de la Ordenanza (Hecho imponible): *"Constituye el hecho imponible la prestación de servicios y realización de actividades educativas, deportivas y culturales tales como campamentos urbanos, campamentos de verano, talleres, actividades y pruebas deportivas y otras de similar naturaleza, realizadas u organizadas por el Ayuntamiento y dirigidos tanto a niños como a adultos, cuyos participantes sean o no vecinos de este municipio".*

Debe advertirse que el referido artículo 5 de la Ordenanza municipal establece importes máximos para campamentos, talleres, cursos y actividades deportivas, pero no contempla expresamente una modalidad tarifaria diferenciada para la ampliación horaria de los campamentos infantiles.

La necesidad de clarificar este extremo es significativa si se tiene en cuenta que el propio formulario de inscripción municipal establecía que el Servicio Adicional de Conciliación únicamente podía contratarse junto con el Campus de Verano. Por consiguiente, aunque el Ayuntamiento atribuyera a ambas prestaciones finalidades y costes diferenciados, el servicio adicional se encontraba necesariamente vinculado a la participación en la actividad principal.

Esta vinculación obliga a examinar si, desde el punto de vista de su régimen jurídico y económico, la ampliación horaria puede configurarse como una actividad autónoma sometida a un precio público propio o si constituye una modalidad complementaria del mismo campamento, cuya contraprestación deba quedar comprendida dentro de los límites establecidos para esta actividad.

La distinción no carece de consecuencias prácticas. Para una familia que contratara el campamento completo y la ampliación horaria durante todo el periodo, el importe total ascendía a 180 euros, frente al límite de 100 euros previsto en la Ordenanza para los campamentos completos destinados a personas empadronadas.

Esta diferencia no permite afirmar automáticamente que se hayan superado los límites legales, puesto que ello dependerá de la calificación jurídica que corresponda a cada prestación. Sin embargo, pone de manifiesto la necesidad de que la existencia de dos precios diferenciados cuente con una justificación normativa suficiente y resulte compatible con las cuantías máximas aprobadas por el Ayuntamiento.

En este sentido, la diferente finalidad de las actividades, su carácter opcional y la existencia de costes adicionales constituyen circunstancias que pueden justificar un tratamiento económico diferenciado. No obstante, la validez de dicho tratamiento exige **que las tarifas cuenten con la correspondiente cobertura normativa y hayan sido determinadas mediante el procedimiento y por el órgano legalmente competente**. La simple diferenciación formal entre ambas prestaciones en los anuncios municipales no permite dar por cumplidas estas exigencias.

Las anteriores consideraciones se extienden igualmente a las condiciones establecidas para la aplicación de las bonificaciones por hermanos. La decisión de circunscribirlas a la contratación del Servicio Adicional de Conciliación durante el periodo completo puede responder a razones organizativas y económicas, sin que de dicha limitación pueda deducirse necesariamente una vulneración del principio de igualdad.

Ahora bien, los requisitos de acceso a tales bonificaciones forman parte del régimen económico aplicable a la actividad y, como tales, deben encontrarse debidamente determinados y aprobados, con arreglo a criterios objetivos y al marco normativo correspondiente.

En definitiva, la investigación desarrollada por esta Defensoría permite reconocer las actuaciones realizadas por el Ayuntamiento para atender las necesidades de conciliación de las familias y el esfuerzo económico asumido en la prestación de los servicios. Sin embargo, ha quedado acreditado que las tarifas aplicadas en 2026 no fueron objeto del decreto de fijación de precios previsto en el artículo 5 de la Ordenanza municipal, sin que tampoco conste su aprobación mediante otro acto dictado por el órgano legalmente competente. A ello se añade la necesidad de determinar si el precio establecido para el Servicio Adicional de Conciliación cuenta con suficiente cobertura normativa y resulta compatible con los límites económicos fijados para el campamento ordinario.

Estas circunstancias justifican una revisión de la actuación administrativa que permita determinar la adecuación jurídica de las cantidades exigidas y adoptar, en su caso, las medidas que resulten procedentes. Asimismo, aconsejan revisar el régimen municipal de fijación de precios públicos para garantizar que las futuras ediciones de estas actividades se organicen con unas condiciones económicas aprobadas de forma expresa, suficientemente determinadas y ajustadas a la legalidad vigente.

En consecuencia, 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:**

PRIMERA: Que ante la acreditada omisión del decreto de fijación de las tarifas exigido por el artículo 5 de la Ordenanza fiscal reguladora del precio público por la prestación de servicios y realización de actividades educativas, deportivas y culturales, sin que conste su aprobación mediante otro acto dictado por el órgano legalmente competente, se determinen las consecuencias jurídicas de esta irregularidad respecto de las cantidades exigidas por la participación en el Campus de Verano 2026 y en el Servicio Adicional de Conciliación.

A tal efecto, deberá examinarse también la adecuación del precio establecido para este último servicio a las previsiones de la Ordenanza y a los límites económicos aplicables, adoptando, en función del resultado, las medidas que legalmente procedan, incluida, en su caso, la devolución de las cantidades indebidamente percibidas.

SEGUNDA: Que se valore la procedencia de revisar, por los cauces legalmente establecidos, la previsión del referido artículo 5 de la Ordenanza municipal que atribuye a la Alcaldía la fijación de las cuotas definitivas, ante una posible vulneración de las reglas generales de competencia.

TERCERA: Que se garantice que, en futuras ediciones del Campus de Verano, las tarifas, las distintas modalidades de prestación y las condiciones de las bonificaciones sean aprobadas por el órgano competente, con arreglo al

procedimiento establecido y con anterioridad a su publicación y al inicio de los periodos de inscripción.

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