



AYUNTAMIENTO DE SAN PEDRO DEL ARROYO
ILMO. SR. ALCALDE

Asunto: Denegación de admisión de menores en guardería municipal adscrita al Programa Crecemos

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número de referencia **1345/2025**.

Como se recordará, en la queja que dio lugar a este expediente se manifestaba la disconformidad con la denegación de la admisión de los menores XXX en la Escuela infantil XXX, dependiente de ese Ayuntamiento y adscrita al Programa Crecemos.

Los antecedentes de la cuestión se sitúan, según la documentación aportada, en la solicitud de inscripción presentada en fecha XXX ante ese Ayuntamiento de San Pedro del Arroyo para el acceso de los citados menores, de cinco y cuatro años de edad respectivamente, en la referida Escuela Infantil municipal durante el periodo de vacaciones escolares de verano. La solicitud se apoyaba en el apartado 19 de la cláusula tercera del Convenio específico de colaboración suscrito para 2025 entre la Diputación Provincial de Ávila y ese Ayuntamiento para el desarrollo del Programa Crecemos, conforme al cual los centros que dispongan de plazas vacantes por no alcanzar el máximo de quince podrán admitir hasta ese número a menores de entre tres y seis años durante las vacaciones escolares de verano en las que el centro permanezca abierto.

Ese Ayuntamiento comunicó el XXX a la persona interesada la denegación de la solicitud, indicando únicamente que *“como viene siendo habitual”* había decidido no acogerse a la posibilidad prevista en el citado apartado 19. La comunicación no cuestionó la edad de los menores ni fundamentó la decisión en la inexistencia de plazas vacantes, ni expresó circunstancias organizativas, de personal, económicas o de funcionamiento del centro que impidieran o desaconsejaran su admisión. Tampoco contenía indicación sobre si el acto ponía fin a la vía administrativa, los recursos procedentes, el órgano ante el que debían interponerse y los plazos correspondientes.

Prevía reclamación presentada en la Diputación provincial de Ávila con número de registro de entrada XXX de fecha XXX, dicha Administración manifestó a la persona solicitante que la competencia relativa a la inscripción y al acceso a las plazas disponibles

del Programa Crecemos correspondía al Ayuntamiento del municipio en el que estuviera implantado el Programa.

Admitida la queja a trámite, esta Institución solicitó información tanto a ese Ayuntamiento de San Pedro del Arroyo como a la Diputación Provincial de Ávila. Esa Corporación municipal ha manifestado al respecto que el apartado 19 del señalado Convenio contiene una mera posibilidad, no una obligación, y explica que su opción general ha sido potenciar el Programa Conciliamos con la Junta de Castilla y León. La Diputación, por su parte, ha indicado que desconoce las razones de la denegación cuestionada, remitiéndonos al Ayuntamiento para obtener información al respecto.

La primera cuestión que debe examinarse en este caso es el alcance jurídico del apartado 19 de la cláusula tercera del citado Convenio del Programa Crecemos. En efecto, su tenor literal no permite afirmar que la existencia de plazas vacantes y el cumplimiento del requisito de edad generen, por sí solos, un derecho automático e incondicionado a la admisión. La expresión “*podrán admitir*” reconoce al Ayuntamiento un margen de decisión para extender temporalmente el servicio a menores de entre tres y seis años durante las vacaciones de verano. Por ello, la denegación de la admisión de los menores en cuestión en el centro infantil solicitado no constituye, sin más, un incumplimiento del convenio.

Ahora bien, ese carácter facultativo no implica que la decisión municipal quedara sustraída a las exigencias generales que rigen toda actuación administrativa. El artículo 9.3 de la Constitución proscribe la arbitrariedad de los poderes públicos y el artículo 103.1 dispone que la Administración sirve con objetividad los intereses generales y actúa con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.

En desarrollo de estos principios, el artículo 35.1 a) e i) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, exige motivar tanto los actos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos como los dictados en ejercicio de potestades discrecionales.

La jurisprudencia constitucional ha subrayado con especial claridad esta conexión entre discrecionalidad y motivación. Así, la STC 163/2002, de 16 de septiembre, recuerda que exigir la motivación del acto discrecional constituye una garantía frente a la arbitrariedad y que la Administración ha de estar en condiciones de explicar que no ha ejercido de forma arbitraria sus facultades.

En consecuencia, el término “*podrán*” significa que la admisión no es obligatoria en todo caso, pero no implica que la Administración pueda decidir su inaplicación mediante una fórmula estereotipada, inmotivada o desvinculada de las circunstancias concretas del servicio.



La insuficiencia de la actuación municipal se aprecia precisamente en este punto. La comunicación de XXX dirigida al solicitante se limitó a afirmar que “*como viene siendo habitual*” el Ayuntamiento había decidido no acogerse a la posibilidad prevista en el apartado 19. Tal respuesta no permite conocer la razón por la que en ese concreto periodo estival y respecto de una solicitud que invocaba la existencia de vacantes, el interés público aconsejaba mantener desocupadas plazas del centro en lugar de utilizarlas dentro del margen expresamente contemplado por el propio convenio.

No consta en la comunicación al destinatario comprobación del número de menores efectivamente atendidos, identificación de las plazas disponibles, insuficiencia de personal, incompatibilidad organizativa, coste adicional no asumible, incidencia sobre la atención de los menores de cero a tres años, ni cualquier otra circunstancia objetiva vinculada al funcionamiento del centro. Una decisión de oportunidad administrativa puede ser legítima, pero necesita contar con una razón identificable y susceptible de control. La mera referencia a un criterio habitual no satisface esa función cuando la consecuencia es la denegación de una solicitud individual.

Ese Ayuntamiento ha comunicado a esta Institución que su opción general consiste en impulsar el Programa Conciliamos con la Administración autonómica. Esta explicación puede constituir un criterio de política municipal legítimo, pero no basta para sustituir la motivación concreta que faltó en la decisión notificada. El convenio del referido programa acredita la existencia de un marco de colaboración para periodos vacacionales dirigido a menores de tres a doce años, pero también condiciona su realización en cada instalación a un mínimo general de cinco solicitudes y de asistencia continuada.

En la información remitida no se acredita que, durante el periodo concreto para el que se pidió la admisión de los referidos menores, el Programa Conciliamos estuviera efectivamente operativo en el municipio, que existieran las cinco solicitudes necesarias, que se hubieran ofertado plazas en fechas compatibles con la necesidad planteada o que constituyera una alternativa materialmente disponible para estos niños. Por ello, su existencia no puede operar automáticamente como fundamento suficiente para negar el uso de plazas eventualmente vacantes en el Programa Crecemos.

Debe añadirse otra consideración en relación con el convenio en cuestión. El apartado 19 aparece integrado en la cláusula tercera, bajo la rúbrica “Compromisos del Ayuntamiento”. Ello no convierte la facultad en obligación automática, pero sí impide vaciarla de todo efecto práctico mediante una decisión general y permanente de no aplicarla nunca. Si la política municipal es excluir de forma estructural cualquier utilización del apartado 19 y atender las necesidades de los menores de tres a seis años exclusivamente a través del Programa Conciliamos, lo apropiado sería plantear esa opción en la Comisión de Seguimiento y promover, junto con la Diputación, la aclaración o modificación del convenio para ejercicios posteriores. Mantener formalmente una



previsión de admisión dentro de los compromisos municipales y, al mismo tiempo, declararla inaplicable con carácter general genera una incertidumbre evitable para las familias y dificulta la aplicación homogénea del Programa.

Finalmente, debemos señalar que la antes citada comunicación administrativa de XXX por la que se denegó la admisión de los menores en la escuela infantil, no incorporó las menciones exigidas por el artículo 40.2 de la Ley 39/2015 sobre si el acto ponía fin a la vía administrativa, los recursos procedentes, el órgano ante el que debían interponerse y el plazo correspondiente. Conforme al apartado 3 del mismo precepto esta deficiencia no determina por sí sola la nulidad del acto, pero sí constituye una irregularidad formal que debe ser evitada, pues la información sobre los medios de impugnación forma parte de las garantías básicas del administrado.

En conclusión, aunque no se aprecia irregularidad en el hecho de que el Ayuntamiento interpretara el apartado 19 como una facultad y no como una obligación de admisión automática, se constata una actuación administrativa insuficientemente motivada en la denegación cuestionada, una falta de acreditación de que el recurso alternativo invocado estuviera realmente disponible en el periodo solicitado y una deficiencia formal en la notificación.

Ahora bien, dado el periodo estival al que corresponde esta problemática, la intervención de esta Defensoría debe proyectarse hacia la corrección de los criterios y procedimientos que habrán de aplicarse en situaciones futuras.

En este sentido, 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 ese Ayuntamiento de San Pedro del Arroyo, en futuras solicitudes formuladas al amparo del apartado 19 de la cláusula tercera del Convenio del Programa Crecemos, adopte una resolución expresa y suficientemente motivada, previa comprobación de las plazas efectivamente disponibles y de las circunstancias concretas de funcionamiento del centro, aplicando criterios objetivos, generales y verificables.

SEGUNDA: Que si el criterio municipal consiste en no utilizar con carácter general la posibilidad prevista en el citado apartado 19, se promueva ante la Diputación Provincial de Ávila su examen en la Comisión de Seguimiento del Convenio y, en su caso, la aclaración o modificación de la redacción de los convenios posteriores, de modo que queden definidos de forma transparente el alcance de esa previsión, los criterios para su eventual aplicación y su relación con otros programas de conciliación.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

TERCERA: Que en adelante las resoluciones y actos administrativos que se notifiquen a las personas interesadas cumplan íntegramente lo dispuesto en el artículo 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

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