



3.1.2.9. Protección a las familias numerosas

Volvemos a incidir, al igual que en años anteriores, en la **consolidada demora en la gestión de los expedientes de reconocimiento, renovación o modificación de títulos de familia numerosa**, de tal modo que a lo largo del año hemos dado trámite a quejas porque el tiempo de gestión de los expedientes ha superado con creces el máximo de 3 meses previsto en la normativa, llegando a supuestos extremos de más de 5 meses de demora. Las Delegaciones Territoriales más afectadas siguen siendo las de Sevilla y Málaga, aunque los retrasos también comienzan a afectar a provincias como las de Córdoba, Cádiz o Granada.

Respecto de esta cuestión la Defensoría viene realizando actuaciones tanto en lo relativo a las quejas concretas de personas que se ven afectadas por incidencias acaecidas en su expediente, como también en lo relativo al problema general que se plantea en las distintas unidades administrativas que vienen gestionando los expedientes relativos a títulos de familia numerosa en Andalucía.

Para la solución de esta problemática hemos de aludir a las reformas normativas que ha venido adoptando el gobierno autonómico para mejorar la gestión de los títulos de familia numerosa, siendo así que el Decreto 172/2020, de 13 de octubre agilizó y simplificó trámites en los procedimientos de reconocimiento, modificación o renovación de títulos de familia numerosa.

Hemos de destacar que el artículo 9.4 del citado Decreto establece un plazo máximo para resolver las solicitudes de expedición, renovación o modificación de título de familia numerosa de tres meses, contados desde la fecha en que la solicitud hubiera tenido entrada en el Registro Eléctrico Único de la Administración u Organismo competente para su tramitación. Transcurrido dicho plazo la solicitud se entenderá estimada (silencio administrativo estimatorio), de acuerdo con lo establecido en la normativa sobre procedimiento administrativo. También prevé dicha norma que la solicitud de renovación de la vigencia del título se pueda presentar hasta 3 meses antes de su fecha de finalización.

Esta circunstancia ha permitido que muchas personas hayan anticipado la presentación de su solicitud de renovación a pesar de lo cual el tiempo medio de respuesta sigue siendo cercano a los 3 meses, superándose de forma holgada en muchas ocasiones.

Otra medida que ha venido a solventar en parte los perjuicios que vienen sufriendo las personas afectadas por retrasos en la gestión de títulos de familia numerosa es la relativa a la incorporación a "Carpeta Ciudadana" accesible a través de internet de los certificados de los títulos así como de la imagen de los carnés, lo que permite a la ciudadanía acceder a los mismos desde su aprobación por resolución expresa o silencio administrativo. Estas certificaciones tienen plena validez como copias auténticas y se pueden hacer valer ante cualquier Administración; y se han llevado a cabo mejoras en los sistemas de notificación, incluyendo la notificación electrónica, lo que permite una mayor agilidad en el acceso al título por parte de la persona beneficiaria.

En este contexto de retrasos generalizados en la gestión de expedientes de familia numerosa tramitamos la queja en la que la persona interesada se lamentaba de que su solicitud de renovación acumulara más de 5 meses de demora. Es por ello que tras analizar los hechos instamos a la Delegación Territorial para que resolviera dicha solicitud sin añadir mayor dilación.

En respuesta a nuestro requerimiento recibimos un informe indicando que se dio contestación a la solicitud dentro del plazo establecido en la normativa, siendo remitida la resolución y los carnets acreditativos del título mediante correo ordinario. Como quiera que la persona interesada no presentó ningún recurso, en la Delegación consideraron cerrado el expediente y sólo a instancias de esta Defensoría, tras dar trámite a la queja, pudieron conocer que la persona interesada aún no había recibido comunicación alguna en respuesta a su solicitud, por lo que a continuación se pusieron en contacto con ella y le remitieron copia de la resolución y los carnets acreditativos del título. Consideraba la Delegación Territorial que al no haber presentado la persona interesada ningún recurso era conocedora y aceptaba el contenido de la resolución emitida, y que por tanto su actuación fue correcta, sin que debieran recibir ningún reproche por ello.

Centrada así la cuestión sobre la que esta Defensoría tendría que pronunciarse dirigimos un escrito al citado organismo señalando que el artículo 40 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Admi-



nistraciones Públicas, obliga al órgano administrativo que dicte resoluciones y actos administrativos a notificarlos a las personas interesadas cuyos derechos e intereses estuviesen afectados por aquéllos. Dicha notificación deberá ser cursada dentro del plazo de diez días a partir de la fecha en que el acto hubiese sido dictado, y deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si pone fin o no a la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, en su caso, en vía administrativa y judicial, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente.

De igual modo, y con referencia a las condiciones generales para la práctica de las notificaciones el artículo 41 de la misma ley determina que, con independencia del medio utilizado, las notificaciones serán válidas siempre que permitan tener constancia de su envío o puesta a disposición, de la recepción o acceso por el interesado o su representante, de sus fechas y horas, del contenido íntegro, y de la identidad fidedigna del remitente y destinatario de la misma. Y precisa el inciso final de dicho artículo que la acreditación de la notificación efectuada habrá de ser incorporada al expediente.

Toda vez que en el presente caso se incumplieron las citadas obligaciones, formulamos una Recomendación a la Delegación Territorial para que **omita la práctica administrativa de notificaciones de resoluciones o actos administrativos que afecten a los derechos o intereses de los administrados por correo ordinario, debiendo efectuarse mediante procedimientos que permitan tener constancia fehaciente de su envío o puesta a disposición, de la recepción o acceso por el interesado o su representante, de sus fechas y horas, del contenido íntegro, y de la identidad fidedigna del remitente y destinatario de la misma**, debiendo asimismo cumplirse con la obligación de incorporar al expediente la documentación acreditativa de la notificación efectuada (queja 23/3162).

En relación con la vigencia de los títulos de familia numerosa tramitamos una queja en la que la persona interesada se lamentaba además de por la demora con que se había tramitado su expediente, por el hecho de que se hubiese asignado a su título sólo un año de vigencia, alegando que sus circunstancias familiares permitirían que su período de validez, sin necesidad de renovación, hasta que su hija mayor cumpliera los 16 años.

Tras analizar los pormenores de la queja emitimos un Recordatorio del Deber Legal de cumplir con la obligación establecida en los artículos 21, 24 y 29 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, de resolver de forma expresa y en los plazos establecidos cuantas solicitudes, reclamaciones y recursos sean presentados por los ciudadanos.

También recordamos la obligación de motivación de los actos administrativos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos, establecida en el artículo 35 de la citada Ley 39/2015. Y formulamos una Recomendación a la Delegación Territorial de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad en Sevilla para que emitiera una resolución expresa en respuesta a la solicitud formulada por la persona interesada sobre el reconocimiento de su título de familia numerosa, debiendo quedar suficientemente motivados los argumentos por los que se otorga su período de validez.

En respuesta a esta Recomendación, la Delegación Territorial vino a expresar que en el caso expuesto en la queja, la solicitud de la persona interesada se refería a la expedición, por vez primera, del título de familia numerosa, siendo concedidas por silencio administrativo todas aquellas solicitudes que no fuesen resueltas y notificadas en el plazo de tres meses, otorgándoles un plazo de validez de un año, de lo cual deducimos la no aceptación del contenido de nuestra resolución.

En consecuencia actuamos conforme a lo previsto en nuestra Ley reguladora y decidimos elevar la Recomendación a la Consejería, remarcando que el Decreto Ley 14/2022, al que aludíamos a nuestra Recomendación venía a señalar la existencia de un grave problema de incapacidad de respuesta en plazo de las solicitudes de reconocimiento, renovación o modificación de títulos de familia numerosa, y en esta tesitura alberga una solución excepcional y temporal para aquellas personas afectadas por dilaciones para que pudieran considerar sus títulos de familia numerosa reconocidos, renovados o modificados, pero sin que en ningún caso excluya la obligación de respuesta expresa a la correspondiente solicitud.



En el presente caso se trata de una solicitud de reconocimiento inicial -hecho que hemos conocido al momento de recibir el último informe de la Delegación Territorial- para la cual se emitió una resolución por silencio administrativo señalando el plazo de vigencia de un año, pero sin ninguna referencia al apoyo normativo al respecto, por lo que hemos de suponer que esta vigencia excepcional se corresponde con lo establecido en el artículo 3, apartado 3, del antes mencionado Decreto Ley 14/2022, que introduce una Disposición Adicional Única sobre vigencia extraordinaria de los títulos de familia numerosa, habilitando al órgano directivo para que mediante resolución establezca plazos de vigencia extraordinaria de los títulos cuando se produzcan situaciones extraordinarias.

Y aun desconociendo, si se ha llegado a emitir alguna resolución certificando el sentido positivo del silencio administrativo, enfatizamos que incluso en esta tesitura **nada impide, ni mucho menos hace inviable, la obligación de resolver expresamente la solicitud presentada, con todas las garantías procedimentales, debiendo ésta estar correctamente motivada y pronunciarse sobre todos los extremos de la solicitud, siendo uno de los elementos esenciales el período de validez otorgado** al título ya que éste depende de las circunstancias concretas de la solicitud, no siendo admisible, ni justo, la tábula rasa de un período de validez de un año sea cual sea la circunstancia concreta de la familia.

Y es que no contempla nuestro ordenamiento jurídico, en materia de procedimiento administrativo, ninguna resolución administrativa "por silencio administrativo". A lo que parece referirse la Delegación Territorial en su informe es al significado que la persona afectada puede conferir a la ausencia de respuesta a su solicitud, pudiendo ésta ser estimatoria o desestimatoria según lo dispuesto en la normativa, pero en ningún caso suplir la obligación de emitir una resolución administrativa expresa, mucho más si ese silencio administrativo perjudica la legítima expectativa de obtener un período de validez más prolongado, lo cual evitaría la obligación de reiterar trámites de renovación del título al año de su concesión -si así fuere- en unas conocidas circunstancias de demoras generalizadas en la gestión de títulos de familia numerosa por el que hemos elevado el contenido de nuestra Recomendación a la autoridad administrativa jerárquicamente superior, estando aún a la espera de respuesta (queja 23/1246).