



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Ilma. Sra. Directora de Relaciones Institucionales y Acción Exterior
C/ Santiago Alba, 1
47008 VALLADOLID

Expediente: 2444/2025

Asunto: Solicitud de documento acreditativo del cumplimiento de los requisitos exigidos para el reconocimiento de la condición de familia numerosa / Falta de respuesta / Resolución

Centro directivo: Consejería de Desregulación, Familia e Igualdad de Oportunidades

Ilma. Sra.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número de referencia arriba indicado.

El objeto de este expediente se centra en la falta de respuesta a una solicitud presentada por XXX ante la Gerencia de Servicios Sociales en fecha XXX (núm. registro XXX, Subdelegación del Gobierno de Burgos), mediante la cual se interesaba la expedición de un documento justificativo en el que se hiciera constar que su unidad familiar reunía durante los años 2020 a 2023 los requisitos exigidos para ser considerada familia numerosa. La finalidad de dicha petición era aportar tal documento ante la Universidad de Valladolid para solicitar la revisión de las tasas académicas abonadas por su hijo, durante el periodo en que cursó sus estudios universitarios.

Se señalaba, en este sentido, que la Agencia Estatal de Administración Tributaria había estimado las solicitudes de rectificación de sus autoliquidaciones del impuesto sobre la renta correspondientes a los ejercicios 2020, 2021, 2022 y 2023, reconociendo la deducción por familia numerosa después de examinar la documentación presentada. Sobre esa base, XXX solicitó ante la Gerencia de Servicios Sociales un justificante administrativo que pudiera presentar ante la Universidad sobre el cumplimiento de los requisitos para ostentar dicha condición, precisando que aun cuando era consciente de que no resultaba posible expedir en aquel momento el título oficial correspondiente a los años anteriores, podía acreditarse de otro modo la concurrencia de las circunstancias familiares alegadas.



Admitida la queja a trámite, se solicitó información a la entonces Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades sobre la falta de respuesta a la solicitud en cuestión, habiendo remitido informe en el que se señala que XXX se encontraba en posesión del título de familia numerosa número XXX, vigente desde el 3 de septiembre de 2025 hasta el 29 de enero de 2028, como consecuencia de su última renovación solicitada por la interesada.

Se indica también que el título había sido expedido inicialmente el 1 de marzo de 2002 y que había estado vigente en distintos períodos hasta el 4 de septiembre de 2012, fecha en que caducó, sin que volviera a solicitarse su renovación hasta el 9 de julio de 2024, fecha a partir de la cual se reconoció una nueva vigencia hasta el 30 de octubre de 2025. Por tanto, el intervalo de tiempo transcurrido entre el 4 de septiembre de 2012 y el 9 de julio de 2024 el título no estuvo vigente, al no haberse solicitado su renovación.

La Administración autonómica, a su vez, reconoció que la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de Burgos no había emitido inicialmente una respuesta expresa a la solicitud, al entender que no procedía certificar una situación retrospectiva respecto de la cual no había existido solicitud de renovación del título, añadiendo que se había otorgado prioridad a la comprobación y resolución de las solicitudes de concesión y renovación de títulos de familia numerosa.

Ahora bien, tras la intervención de esta Defensoría, la citada Gerencia Territorial remitió una contestación a la persona interesada el 11 de febrero de 2026. En ella se señala que el único documento válido para acreditar la condición de familia numerosa era el título oficial, que debía expedirse y renovarse previa solicitud y que sus efectos se producían desde la fecha de presentación de la solicitud de reconocimiento o renovación. Y que, en consecuencia, no era posible reconocer con carácter retroactivo la condición de familia numerosa correspondiente a los años 2020 a 2023.

En efecto, el artículo 5 de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, dispone que la condición de familia numerosa se acreditará mediante el título oficial establecido al efecto y atribuye a la Comunidad Autónoma de residencia del solicitante la competencia para reconocer dicha condición y para expedir y renovar el correspondiente título. De esta regulación resulta que el título constituye el instrumento legal ordinario de acreditación de la condición de familia numerosa y que su expedición o renovación requiere la intervención formal de la administración competente previa petición de la persona legitimada.

En este sentido, la falta de una solicitud de renovación durante los años 2020 a 2023 y la imposibilidad de conferir efectos retroactivos al título, resultaban sin duda relevantes para resolver la petición, pero no eximían al órgano competente de examinarla



en los términos en que había sido formulada y de adoptar una decisión expresa y suficientemente motivada.

El artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece la obligación de la Administración de dictar resolución expresa y notificarla en todos los procedimientos, cualquiera que sea su forma de iniciación. Esta obligación constituye una garantía básica de las relaciones entre la ciudadanía y los poderes públicos y no queda desplazada por la consideración anticipada de que una solicitud pudiera resultar improcedente, carecer de fundamento o no ser susceptible de estimación.

En este mismo sentido, el artículo 88.5 de la citada Ley impide que la Administración se abstenga de resolver alegando el silencio, la oscuridad o la insuficiencia de los preceptos aplicables. Incluso cuando una pretensión no encuentre cobertura en el ordenamiento jurídico o se considere manifiestamente carente de fundamento, debe adoptarse la decisión procedente y comunicarse a la persona interesada en la forma legalmente prevista.

Por tanto, no puede considerarse conforme con los principios que deben regir la actuación administrativa que una solicitud permanezca sin respuesta porque el órgano gestor estime de antemano que lo solicitado no resulta procedente. Tampoco la prioridad atribuida a la tramitación de otros expedientes puede justificar que no se dicte resolución dentro del plazo correspondiente. Las necesidades organizativas o la carga de trabajo pueden explicar una demora concreta, pero no justifican incumplir el deber legal de resolver ni pueden trasladar a la ciudadanía las consecuencias derivadas de una eventual insuficiencia de medios.

En el presente caso, la propia Administración reconoce que no se emitió inicialmente contestación expresa y que la respuesta fue remitida después de presentarse la queja ante el Procurador del Común. Por tanto, resulta acreditado que la solicitud (presentada el XXX) permaneció sin respuesta durante un período muy superior al que puede ser razonable.

La resolución administrativa, además, no solo debe existir formalmente, sino que ha de ofrecer una respuesta congruente con las cuestiones planteadas por la persona interesada. El artículo 88.1 de la Ley 39/2015 dispone que la resolución que ponga fin al procedimiento debe decidir todas las cuestiones planteadas, mientras que su apartado segundo exige que, en los procedimientos iniciados a solicitud de una persona interesada, la resolución sea congruente con las peticiones formuladas.

La congruencia exige que exista correspondencia sustancial entre lo solicitado y lo resuelto. No significa que la administración deba aceptar el planteamiento de la persona



interesada, pero sí que debe identificar correctamente su pretensión, examinarla en sus términos reales y explicar las razones por las que la estima, la desestima o considera jurídicamente imposible atenderla. Una respuesta referida a una cuestión distinta, aunque guarde relación con la petición, no da cumplimiento plenamente a este deber.

En este supuesto, la persona interesada no solicitó la renovación retroactiva del título oficial de familia numerosa. Por el contrario, manifestó conocer que no podía obtenerse en ese momento el título correspondiente a los años 2020 a 2023 y solicitó un documento justificativo que pudiera presentar ante la Universidad para acreditar las circunstancias alegadas. En su escrito indicó expresamente que el título oficial era el medio más completo de acreditación, pero sostuvo que necesariamente no constituía el único medio posible, y pidió que se valorara la documentación que aportaba, entre la que se encontraban el libro de familia, el título actualmente vigente, las actuaciones realizadas ante la Agencia Tributaria y las matrículas universitarias.

Sin embargo, la respuesta emitida por la Gerencia Territorial se centra, fundamentalmente, en afirmar que no procede reconocer retroactivamente la condición de familia numerosa, ni expedir un título correspondiente a un período en el que no se solicitó su renovación. No consta que se haya diferenciado expresamente entre esa renovación retroactiva y la concreta posibilidad de expedir el documento justificativo solicitado, ni que se haya explicado si este último resulta jurídicamente imposible y, en tal caso, cuál es la norma o fundamento jurídico que impide su emisión en cualquier modalidad.

Esta apreciación no supone afirmar que la Administración esté obligada a expedir el documento pretendido, ni que deba reconocer que la unidad familiar ostentaba formalmente la condición de familia numerosa durante los años señalados. Se trata únicamente de obtener una contestación ajustada a la petición realmente formulada, en la que el órgano competente explique de manera clara si puede o no expedir el documento interesado y cuáles son las razones jurídicas y fácticas de su decisión.

La necesidad de motivación resulta especialmente relevante cuando la decisión administrativa rechaza una pretensión que afecta a intereses de la persona solicitante. La motivación no puede consistir en una fórmula genérica ni en la mera reproducción de determinados preceptos legales, sino que debe permitir conocer el razonamiento seguido por la administración y comprobar que las circunstancias concretas planteadas han sido consideradas.

El artículo 35 de la Ley 39/2015 exige motivación, con sucinta referencia a los hechos y fundamentos de derecho, en los supuestos previstos legalmente, mientras que el artículo 88.3 establece que las resoluciones contendrán la decisión adoptada y serán motivadas en los casos correspondientes. La motivación cumple una doble función: evita



decisiones arbitrarias y permite a la persona interesada conocer las razones de la actuación administrativa para poder aceptarlas o, en su caso, ejercer adecuadamente los medios de impugnación procedentes.

En consecuencia, la actuación administrativa no puede considerarse plenamente acorde al ordenamiento. La respuesta finalmente remitida permite entender parcialmente corregida la omisión inicial, pero no elimina la demora producida ni ofrece una contestación suficientemente diferenciada y congruente respecto de la concreta modalidad documental solicitada.

Por ello, 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**:

ÚNICA: Que se dicte y notifique una respuesta expresa, suficientemente motivada y congruente con la concreta petición formulada por XXX, pronunciándose específicamente sobre la posibilidad o imposibilidad de expedir el documento justificativo solicitado respecto de los años 2020, 2021, 2022 y 2023, con indicación de las razones jurídicas y fácticas que fundamenten la decisión que se adopte, sin limitar la contestación a señalar la inexistencia de una solicitud de renovación del título de familia numerosa durante dicho período.

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 por parte del órgano que corresponda de la Consejería de Desregulación, Familia e Igualdad de Oportunidades 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