



Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas  
Hble. Sra. Consellera  
C/ Castán Tobeñas, 77 - Ciutat Administrativa 9  
d'Octubre - Torre 3  
València - 46018 (València)

=====  
Ref. queja núm. 2000878  
=====

**Asunto: Pensión de invalidez no contributiva. Demora.**

Hble. Sra. Consellera:

Conforme a lo que establece la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndic de Greuges, en su título III, formulamos la siguiente resolución.

## 1. Relato de la tramitación de la queja y antecedentes

(...), presentó un escrito en el que solicitaba la intervención del Síndic de Greuges en relación a los siguientes hechos:

El 20 de septiembre de 2019 presentó solicitud para poder percibir la pensión no contributiva de invalidez, sin que hasta la fecha de presentación de la queja hubiese sido resuelto su expediente.

Tras estudiar el asunto planteado por la persona promotora, el Síndic de Greuges admitió la queja a trámite e inició la investigación correspondiente.

De acuerdo con lo previsto en art. 18 de la Ley 11/1988, del Síndic de Greuges, el 09/03/2020 esta institución solicitó a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas que en el plazo de quince días le remitiera un informe sobre este asunto.

Al no recibir una respuesta en el plazo previsto, el Síndic, con fechas 07/05/2020 y 29/06/2020 requirió a la Conselleria que contestara a la solicitud de informe.

El 10/07/2020 registramos el informe recibido de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, con el siguiente contenido:

Efectivamente, la persona interesada formuló solicitud de Pensión no Contributiva, en su modalidad de Invalidez, en los Servicios Territoriales de Alicante, órgano responsable de la instrucción del procedimiento, con fecha de registro de entrada 20 de septiembre de 2019.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <a href="https://seu.elsindic.com">https://seu.elsindic.com</a>		
<b>Código de validación:</b> *****	<b>Fecha de registro:</b> 09/12/2020	<b>Página:</b> 1
C/. Pascual Blasco, 1 03001 ALACANT Tels. 900 21 09 70 / 965 93 75 00 Fax 965 93 75 54 www.elsindic.com Correo electrónico: consultas_sindic@gva.es		

Comprobada la información contenida en el aplicativo informático que sirve de soporte a la gestión de la prestación, la solicitud formulada se halla en la siguiente situación:

Es una solicitud de invalidez y la única minusvalía que consta en el expediente es de un 43% en el año 2016, por lo que habrá que valorarlo de nuevo por ser requisito indispensable, para ser beneficiario de una PNC por Invalidez, tener un grado de minusvalía igual o superior al 65%.

En cuanto a la solicitud, no ha sido revisada para comprobar si falta documentación y es necesario requerirla. Pese a ello, quedará a la espera de la revisión del grado de minusvalía.

A la vista del informe, en fecha 10/08/2020, solicitamos una ampliación del mismo, interesándonos especialmente acerca de si el promotor de la queja había presentado una solicitud de revisión de su grado de discapacidad y el estado en que se encontraba la misma en caso de haberla presentado.

Al no recibir una respuesta en el plazo previsto, el Síndic, con fechas 10/09/2020 y 13/10/2020 requirió a la Conselleria que contestara a la solicitud de informe.

El 27/10/2020 registramos el informe recibido de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, con el siguiente contenido:

Efectivamente, la persona interesada formuló solicitud de Pensión no Contributiva, en su modalidad de Invalidez, en los Servicios Territoriales de Alicante, órgano responsable de la instrucción del procedimiento, con fecha de registro de entrada 20 de septiembre de 2019.

Comprobada la información contenida en el aplicativo informático que sirve de soporte a la gestión de la prestación, la solicitud formulada se halla en la siguiente situación:

Es una solicitud de Pensión No Contributiva por Invalidez y consta en el expediente una minusvalía de un 43% en valoración del año 2016.

El 16 de noviembre de dos mil dieciocho, el interesado solicitó revisión del grado de discapacidad que en la actualidad todavía no se ha resuelto.

Por tanto la solicitud de la prestación se encuentra a la espera de la resolución de la revisión del grado de minusvalía, por ser requisito indispensable para ser beneficiario de una PNC por Invalidez tener un grado igual o superior al 65%.

Del contenido de ambos informes le dimos traslado al autor de la queja para que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, cosa que no realizo.

En el momento de emitir esta resolución no nos consta que se haya resuelto el grado de discapacidad y como consecuencia la solicitud de pensión no contributiva por invalidez.

## **2. Fundamentación legal**

Llegados a este punto y tras el estudio de la información obrante en el expediente, procedemos a resolver la presente queja.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <a href="https://seu.elsindic.com">https://seu.elsindic.com</a>		
<b>Código de validación:</b> *****	<b>Fecha de registro:</b> 09/12/2020	<b>Página:</b> 2

Pudiendo no ser la actuación descrita de la administración lo suficientemente respetuosa con los derechos de la persona afectada, le solicito que considere los argumentos que le expongo a continuación, como fundamento de las consideraciones con las que concluimos.

En el presente expediente consideramos que son dos las cuestiones a estudiar, por un lado, la demora en resolver la solicitud de revisión del grado de discapacidad del promotor de la queja presentada el 16/11/2018, y por otro la demora en resolver la solicitud de pensión no contributiva por invalidez presentada el 20/09/2019

## **2.1 Grado de discapacidad. Plazo para resolver.**

El incumplimiento reiterado de los plazos para resolver los expedientes de valoración del grado de discapacidad ha sido objeto de múltiples recomendaciones dictadas por esta institución a consecuencia de escritos de queja e incluso de oficio. En este sentido, se ha señalado con reiteración extrema lo que a continuación se expone:

La demora para resolver estos expedientes conlleva la inobservancia de la normativa aplicable al respecto. En efecto, se vulnera lo dispuesto en el artículo 21.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que determina que el plazo máximo en el que debe notificarse por la administración la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento.

El artículo 29 de la Ley 39/2015, establece que la observancia de los plazos es obligatoria y su artículo 20, igualmente, obliga a la adopción de las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anormalidad en la tramitación de los procedimientos. Con independencia de que el artículo 24.3 establece los efectos de la falta de resolución expresa (silencio administrativo), la administración tiene obligación expresa de resolver, de conformidad con el artículo 21 de la Ley 39/2015.

La Orden de 19 de noviembre de 2001, de la entonces Conselleria de Bienestar Social, por la que se establece el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía en el ámbito de la Comunitat Valenciana establece, en su artículo 14, que el plazo máximo para la resolución de este procedimiento será el del artículo 10 apartado 2 (seis meses), computándose a partir de la fecha del acuerdo de iniciación comunicada al interesado.

El artículo 9.2.1 de la Orden anteriormente citada, establece como acto preceptivo la citación para el reconocimiento.

### **2.1.1 Procedimientos de emergencia ciudadana y tramitación con carácter de urgencia.**

La Ley 9/2016, de 28 de octubre, de la Generalitat, de regulación de los Procedimientos de Emergencia Ciudadana en la Administración de la Comunitat Valenciana, establece, entre otras cuestiones de interés al contenido de la presente queja, las siguientes:

## Artículo 1. Objeto.

La presente ley tiene por objeto definir el concepto de procedimiento de emergencia ciudadana y establecer un conjunto de medidas de carácter urgente y extraordinario eficaces destinadas a:

- Atender las necesidades básicas de las personas, familias, colectivos susceptibles de especial protección como es el caso de las personas menores, las personas mayores y las que se encuentran en situación de exclusión social o en riesgo de estarlo.
- (...) Generar mecanismos eficaces que permitan agilizar la tramitación de los procedimientos de emergencia.

## Artículo 2. Definición del procedimiento de emergencia ciudadana.

1. Se definen como procedimientos de emergencia ciudadana aquellos destinados al desarrollo de una vida digna y que son gestionados por la administración de la Generalitat, sus organismos autónomos, entidades que la integran y por las administraciones locales cuando intervengan como entidades colaboradoras de la Generalitat.
2. Tendrán consideración de procedimientos de emergencia ciudadana los incluidos en el anexo de la presente ley, así como los que se pudieran establecer en un futuro por razones de interés general mediante ley.

## Artículo 3. Tramitación de urgencia del procedimiento

1. Los procedimientos declarados de emergencia ciudadana por razones de interés público establecidos en esta ley se tramitarán con carácter de urgencia. A tal efecto se entienden reducidos a la mitad los plazos máximos establecidos para resolver y notificar el correspondiente procedimiento, salvo para la presentación de solicitudes y recursos.
2. En los procedimientos declarados de emergencia ciudadana de los establecidos en el anexo que reconozcan un derecho subjetivo para sus solicitantes, deberán entenderse estimadas las solicitudes una vez transcurrido el plazo máximo establecido en esta ley, sin perjuicio de la obligación de la administración de resolver expresamente.

## 2.2 De las Pensiones No Contributivas.

Las pensiones no contributivas son prestaciones económicas del Sistema de Seguridad Social. Se reconocen a aquellas personas que, encontrándose en situación de necesidad protegible, carezcan de recursos suficientes para su subsistencia en los términos legalmente establecidos, aun cuando no hayan cotizado nunca o el tiempo suficiente para alcanzar las prestaciones del nivel contributivo. Dentro de esta modalidad, se encuentran las pensiones siguientes:

- Invalidez.
- Jubilación.

La gestión de estas pensiones no contributivas está atribuida a los órganos competentes de cada Comunidad Autónoma y a las Direcciones Provinciales del Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO) en las ciudades de Ceuta y Melilla.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <https://seu.elsindic.com>

Código de validación: \*\*\*\*\*

Fecha de registro: 09/12/2020

Página: 4

Según lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto 5/2019, de 16 de junio, del presidente de la Generalitat, por el que se determinan el número y la denominación de las consellerias y sus atribuciones, compete a la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, las competencias en materia de políticas de prestación social, servicios sociales, dependencia, personas con diversidad funcional, familias, infancia y adolescencia, adopciones, juventud, mujer, personas migrantes y voluntariado social.

En cuanto al procedimiento de gestión, el capítulo IV ( artículos 21 a 26 del Real Decreto 357/1991, de 15 de marzo, por el que se desarrolla en materia de pensiones no contributivas la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, por el que se establecen en la Seguridad Social prestaciones no contributivas (modificado por R.D. 118/1998, 30 enero, R.D. 1734/1994, 29 julio; Orden Ministerial de 18 junio 1992) regula la gestión de las pensiones de jubilación e invalidez, en las modalidad no contributivas.

#### **Art 21. Competencia**

1. Corresponde al Instituto Nacional de Servicios Sociales o a los órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas, a los que se les hubiese transferido las funciones y servicios de aquél en su territorio, la gestión de las pensiones de Seguridad Social por invalidez y jubilación, en sus modalidades no contributivas así como la determinación del grado de minusvalía o enfermedad crónica, a efecto de la concesión de la pensión de invalidez no contributiva.
2. La determinación del grado de minusvalía o enfermedad crónica se efectuará previo dictamen de los equipos de valoración y orientación de las Direcciones Provinciales del Instituto Nacional de Servicios Sociales o de los órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas a los que se les haya transferido las funciones y servicios de la citada Entidad gestora de la Seguridad Social en su territorio.

#### **Art. 22. Procedimiento**

1. El procedimiento para el reconocimiento del derecho a las pensiones no contributivas de la Seguridad Social, por invalidez o jubilación, se iniciará por el interesado, su representante o por quien demuestre un interés legítimo para actuar en favor de personas con capacidad gravemente disminuida y se ajustará a lo dispuesto en el presente Real Decreto y a la previsto con carácter general, en la Ley de Procedimiento Administrativo.
2. Las resoluciones denegatorias de pensiones de invalidez, por no cumplir el requisito relativo al grado de minusvalía o enfermedad crónica o no alcanzar la puntuación mínima del baremo determinante de la situación de dependencia y necesidad del concurso de otra persona, deberán advertir expresamente de la limitación temporal para formular nueva solicitud en los términos establecidos en el número 3 del artículo 5º de este Real Decreto.

### **2.3 Obligación de resolver en plazo y efectos del silencio administrativo**

Debemos hacer referencia a dos cuestiones de especial relevancia en el caso que nos ocupa, la obligación de la administración de resolver en plazo y los efectos del silencio administrativo.

Respecto a la obligación de la administración de resolver en plazo la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas establece:

#### **Artículo 21. Obligación de resolver.**

1. La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <https://seu.elsindic.com>

Código de validación: \*\*\*\*\*

Fecha de registro: 09/12/2020

Página: 5

2. El plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento.

Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en el Derecho de la Unión Europea.

3. Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de **tres meses**. Este plazo y los previstos en el apartado anterior se contarán:

- a) En los procedimientos iniciados de oficio, desde la fecha del acuerdo de iniciación.
- b) En los iniciados a solicitud del interesado, desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente para su tramitación.

4. Las Administraciones Públicas deben publicar y mantener actualizadas en el portal web, a efectos informativos, las relaciones de procedimientos de su competencia, con indicación de los plazos máximos de duración de los mismos, así como de los efectos que produzca el silencio administrativo.

(...)

5. Cuando el número de las solicitudes formuladas o las personas afectadas pudieran suponer un incumplimiento del plazo máximo de resolución, el órgano competente para resolver, a propuesta razonada del órgano instructor, o el superior jerárquico del órgano competente para resolver, a propuesta de éste, podrán habilitar los medios personales y materiales para cumplir con el despacho adecuado y en plazo.

(...)

Dado que la normativa reguladora del procedimiento de gestión de las pensiones no contributivas, en cuanto al plazo de resolución de los expedientes, no fija plazo máximo de resolución, será de aplicación lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, siendo el plazo máximo de resolución de tres meses.

### **3. Consideraciones a la Administración**

Somos conscientes, por otros informes, de los esfuerzos realizados por la Conselleria para agilizar las valoraciones de discapacidad. Sin embargo, situaciones como la que nos plantea la persona promotora de la queja, cuya solicitud de revisión de su grado de discapacidad continúa sin ser resuelta —cuando ya se ha excedido el plazo previsto—, son claro ejemplo de que los citados esfuerzos siguen siendo insuficientes.

Atendiendo a lo anteriormente indicado debe reseñarse que el incumplimiento de los plazos y la falta de cita y examen de la persona interesada suponen la vulneración del ordenamiento jurídico. En el caso tratado en esta queja, queda acreditado un retraso en la tramitación del expediente de discapacidad que causa un efectivo perjuicio a la persona afectada al impedirle, si fuera el caso, el ser beneficiario de una pensión no contributiva de invalidez.

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 29.1 y 29.2 de la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora del Síndic de Greuges, formulamos las siguientes consideraciones:

## **A la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas**

1. **ADVERTIMOS** que los informes remitidos deben contener, expresamente, datos actualizados del expediente sobre el que trata la queja y se deben emitir dentro de los plazos legalmente establecidos.
2. **RECOMENDAMOS** que revise y evalúe el procedimiento técnico administrativo actualmente implantado para la resolución de expedientes de pensiones no contributivas, al objeto de lograr que se resuelvan en los plazos legalmente establecidos.
3. **RECORDAMOS LA OBLIGACIÓN LEGAL** de publicar y mantener actualizadas en el portal web, a efectos informativos, las relaciones de procedimientos de su competencia, con indicación de los plazos máximos de resolución, así como de los efectos que produce el silencio administrativo.
4. **RECORDAMOS LA OBLIGACIÓN LEGAL** de informar a los interesados del plazo máximo establecido para la resolución de los procedimientos y para la notificación de los actos que les pongan término, así como de los efectos que pueda producir el silencio administrativo; y de materializar la comunicación que ha de dirigir al efecto al interesado dentro de los diez días siguientes a la recepción de la solicitud iniciadora del procedimiento en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente para su tramitación.
5. **RECORDAMOS LA OBLIGACIÓN LEGAL** de emitir de oficio el certificado de eficacia del silencio administrativo de la solicitud.
6. **RECORDAMOS LA OBLIGACIÓN LEGAL** de que, atendiendo a lo dispuesto en la Ley 9/2016 citada, que determina la aprobación de una resolución favorable en virtud del carácter positivo del silencio administrativo, reconozca el derecho al acceso de recursos y prestaciones a las que tuviera derecho la persona a la que se reconoce el nuevo grado de discapacidad, desde la fecha de presentación de la solicitud.
7. **RECORDAMOS LA OBLIGACIÓN LEGAL** de resolver en plazo, dado que el no cumplimiento de tal obligación aumenta la incertidumbre que se deriva de la falta de resolución y amplía aún más, si cabe, el sufrimiento soportado por las personas que carecen de recursos suficientes para su subsistencia, en un momento de dificultades económicas como el actual.
8. **SUGERIMOS** que, tras más de 24 meses de tramitación del expediente, habiendo superado los tres meses que establece la actual normativa, resuelva urgentemente el expediente de discapacidad y proceda a valorar el nuevo grado de las limitaciones de las actividades diarias, abriendo así la posibilidad, si procede, de acceder a los recursos y prestaciones que le correspondan.
9. **SUGERIMOS** que, tras más de 14 meses de tramitación del expediente, habiendo incumplido la obligación legal de resolver antes de 3 meses, proceda de manera urgente a emitir la resolución del expediente de pensión no contributiva de invalidez, reconociendo, en su caso, los efectos retroactivos que correspondan.

Le agradecemos que nos remita, en el plazo de un mes, el preceptivo informe en el que nos manifieste la aceptación o no de las consideraciones que le realizamos o, en su caso, las razones que estime para no aceptarlas.

Para su conocimiento, le hacemos saber, igualmente, que a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se ha dictado la presente resolución, esta se insertará en la página web de la institución.

Atentamente,

Ángel Luna González  
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana