

Expte.

DI-2607/2017-6

**EXCMA. SRA. CONSEJERA DE
CIUDADANÍA Y DERECHOS SOCIALES
Pº María Agustín 36. Edificio Pignatelli
50004 Zaragoza
Zaragoza**

SUGERENCIA

1. ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 17 de octubre de 2017 tuvo entrada en esta Institución una queja ciudadana, en la que se hacía alusión al nuevo sistema de copago que se ha establecido para los usuarios de las residencias de personas mayores de Aragón, conteniendo la norma (2016) una regulación más favorable para el administrado que la anterior (2015), si bien el I.A.S.S., *“... después de que el Director Gerente anunciara en los medios de comunicación que la nueva norma se aplicaría también a los actuales usuarios en el caso de resultar económicamente más ventajoso para el dependiente, ha dictado una Instrucción interna en sentido contrario, ordenando la denegación de las solicitudes que se efectúen en dicho sentido”*, según señalaba literalmente la queja.

Así, se indicaba que a los familiares de Dª. J se les había denegado esta pretensión basándose en el carácter no retroactivo de la nueva normativa, siendo que se consideraba *“ que el contrato suscrito recoge la obligatoriedad de una actualización anual de la cuantía con arreglo a la normativa vigente y por ello demandan la aplicación de la nueva normativa más favorable a partir de la fecha en que entró en vigor, no con carácter retroactivo”*.

Contra la denegación de su pretensión, se interpuso recurso de alzada en fecha 21 de junio de 2017, sin que hasta el momento se haya resuelto de forma expresa.

SEGUNDO.- Admitida la queja a supervisión del organismo competente, en fecha 25 de octubre de 2017 se dirigió un escrito a la Consejera de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón exponiendo el contenido de la queja y solicitando un informe sobre el particular, el cual nos fue remitido cumplidamente el día 19 de enero de 2018, siendo del siguiente tenor literal:

“El fundamento de la no aplicación del sistema de copago implementado en la Orden 533/2016, de 25 de mayo de 2016 en el régimen de cálculo de la participación de los usuarios en el coste de las prestaciones de servicio asignadas por el IASS, en relación con lo establecido sobre esta materia por la Orden de 24 de julio de 2013, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, se explica en las resoluciones denegatorias comunicadas a los solicitantes y que constan en los respectivos expedientes: el cálculo de la participación en el coste de los servicios se realiza o se modifica (en su caso) aplicando la normativa vigente en la fecha de asignación del servicio.

Por ello, para quienes ingresaron en un centro público o concertado por el IASS al amparo de la normativa previa a la entrada en vigor de la Orden 533/2016 y solicitan revisión de la cuota inicialmente fijada como consecuencia de una alteración real de la composición de sus ingresos, por su disminución o incremento, se resolverá lo que proceda en aplicación de la normativa vigente a la fecha en que se inició la relación de servicio, sin aplicar retroactivamente la mencionada Orden.

Recibida por los interesados la contestación a su solicitud y planteado por éstos Recurso de Alzada en tiempo y forma, se procederá expresamente a su resolución, sin perjuicio de que, transcurridos los plazos legalmente establecidos, puedan darse por desestimados dichos recursos y abierta la vía judicial contencioso administrativa.”

2. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- El artículo 21 de la Ley 31/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en el mismo sentido, el artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común), dispone lo siguiente:

“ 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...*
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: ...*

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”

Esta obligación legal de la Administración Pública de resolución expresa de las pretensiones ciudadanas ha sido también reconocida jurisprudencialmente, habiendo establecido nuestro Tribunal Supremo que *“Los órganos administrativos, sin excepción, vienen obligados a resolver de forma expresa, aceptándolas o rechazándolas, las peticiones que deduzcan los administrados, decidiendo las cuestiones que plantean y aquellas otras que derivan del expediente”*.

SEGUNDA.- El artículo 24 de la Ley 31/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en el mismo sentido, el artículo 43 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común), establece lo siguiente:

“Silencio administrativo en procedimientos iniciados a solicitud del interesado

1. *En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, sin perjuicio de la resolución que la Administración debe dictar en la forma prevista en el apartado 3 de este artículo, el vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución expresa, legitima al interesado o interesados para entenderla estimada por silencio administrativo, excepto en los supuestos en los que una norma con rango de ley o una norma de Derecho de la Unión Europea o de Derecho internacional aplicable en España establezcan lo contrario... El sentido del silencio también será desestimatorio en los procedimientos de impugnación de actos y disposiciones...*

2. *La estimación por silencio administrativo tiene a todos los efectos la consideración de acto administrativo finalizador del procedimiento. La desestimación por silencio administrativo tiene los solos efectos de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente.*

3. *La obligación de dictar resolución expresa a que se refiere el apartado primero del artículo 21 se sujetará al siguiente régimen:*
 - a) *En los casos de estimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior a la producción del acto sólo podrá dictarse de ser confirmatoria del mismo.*

 - b) *En los casos de desestimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior al vencimiento del plazo se adoptará por la Administración sin vinculación alguna al sentido del silencio.*

Es doctrina del Tribunal Supremo, que la ficción del silencio administrativo está creada en beneficio del administrado, pero no libera a la Administración de su obligación de resolver expresamente las peticiones que se le dirijan ni los recursos que ante ella se presenten. En este sentido, tiene expresado el Alto Tribunal que *“El art. 42 de la Ley 30/92 impone a aquella la obligación ineludible de dictar resolución expresa en todos los procedimientos y notificarla a los particulares, cualquiera que sea su forma de iniciación... El Tribunal Constitucional ha expresado que <El silencio administrativo de carácter negativo es una ficción legal que responde a la finalidad de que el administrado pueda, previos los recursos pertinentes, llegar a la vía judicial superando los efectos de inactividad de la Administración; de aquí que si bien en estos casos puede entenderse que el particular para poder optar por utilizar la vía de recurso ha de conocer el valor del silencio y el momento en que se produce la desestimación presunta, no puede, en cambio, calificarse de razonable una interpretación que prima la inactividad de la Administración, colocándola en mejor situación que si hubiera cumplido su deber de resolver y hubiera efectuado una notificación con todos los requisitos legales>”*

TERCERA.- En el caso objeto de queja, contra la Resolución del Director Provincial del I.A.S.S. en Teruel, de 22 de mayo de 2017, por la que se deniega la solicitud de aplicación retroactiva del sistema de cálculo de copago a D^a. J, los interesados interpusieron Recurso de Alzada *“en tiempo y forma”*, como reconoce la Administración. En efecto, dicho documento, dirigido al Director Provincial del I.A.S.S en Teruel, tuvo entrada en el Gobierno de Aragón el día 21 de junio de 2017. A pesar del tiempo transcurrido (más de siete meses), la Administración no ha resuelto expresamente el recurso interpuesto.

CUARTA.- A la vista de todo ello, esta Institución considera que el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón debe dictar resolución expresa en el Recurso de Alzada interpuesto por la representación de D^a. J en el plazo más breve posible, sin que la posibilidad, por vía del silencio administrativo, de impetrar la tutela judicial en defensa de sus legítimos intereses ante la jurisdicción contencioso-administrativa, exonere a la Administración de esa obligación legal.

3. RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto **SUGERIR** al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón,

Primero.- Que se proceda, a la mayor brevedad posible, a dictar resolución expresa en el Recurso de Alzada interpuesto por la representación de D^a J. contra la resolución del Director Provincial del I.A.S.S. en Teruel, de 22 de mayo de 2017, por la que se deniega la solicitud de aplicación retroactiva del sistema de cálculo de copago.

Segundo.- Que, adoptando las medidas que se estimen convenientes, se agilice la tramitación y resolución de los recursos que se presenten por los administrados en dicho Departamento.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no las Sugerencias formuladas, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

Zaragoza, a 1 de febrero de 2018

EL JUSTICIA DE ARAGÓN (e.f.)

FERNANDO GARCÍA VICENTE