

"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos (...)" Art. 1 de la Declaración Universal de los DD HH  
"Tots els éssers humans naixen lliures i iguals en dignitat i drets (...)" Art. 1 de la Declaració Universal dels DD HH

<b>Queja</b>	<b>2100823</b>	
<b>Fecha de inicio</b>	10/03/2021	Conselleria de Educació, Cultura y Deporte
<b>Promovida por</b>	(...)	Hble. Sr. Conseller
<b>Materia</b>	Educación	Av. Campanar,32
<b>Asunto</b>	Inscripción pruebas de nivel de valenciano. Deficiencias en el procedimiento, trámites telemáticos y escaso número de plazas ofertadas.	València - 46015 (Valencia)
<b>Trámite</b>	Resolución.	

Hble. Sr. Conseller:

Acusamos recibo de su informe en relación con la queja de referencia iniciada a instancia de D. (...); admitida a trámite el 17/03/2021.

El autor de la queja, en su escrito inicial, sustancialmente manifestaba las deficiencias en el procedimiento telemático de inscripción a las pruebas de valenciano nivel C2 y el escaso número de plazas ofertadas dada la demanda existente (Resolución de 17 de febrero de 2021, de la Dirección General de Política Lingüística y Gestión del Multilingüismo, por la cual se establecen el calendario y el proceso de inscripción y matriculación para la realización de la prueba unificada de certificación de los niveles de Marco Común Europeo de Referencia para el aprendizaje, la enseñanza y la evaluación de lenguas (MCER) de las enseñanzas de idiomas de régimen especial en las escuelas oficiales de idiomas de la Comunitat Valenciana, correspondiente a la convocatoria 2021).

Al objeto de contrastar las alegaciones formuladas se solicitó a la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico y a la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte, cada una en materia de sus competencias, información suficiente sobre la realidad de las mismas y demás circunstancias concurrentes en el presente supuesto. Dado que la persona promotora se había dirigido a esta institución en castellano y por tanto elegido la lengua oficial en la que quería relacionarse y recibir las respuestas de la Administración, todo ello de conformidad con lo previsto en el artículo 9 del Estatuto de Autonomía, norma institucional básica de la Comunitat Valenciana, les solicitábamos que todos los escritos y comunicaciones que nos remitiese en relación a esta queja estuviesen redactados en castellano, ya que los mismos se trasladarían a la persona interesada, que tiene derecho a recibirlos en la lengua oficial que eligió

En fecha 13/04/2021 tiene entrada en el registro de esta institución el informe remitido por la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico, cuyo contenido es el siguiente:

(...) La Dirección General de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, ha recabado los antecedentes oportunos acerca de la cuestión planteada, e informa que los problemas técnicos fueron solucionados rápidamente, la misma mañana en la cual se abrió el plazo de solicitud para matricularse por libre en la Escuela Oficial de Idiomas. Después se estableció una limitación en el número de accesos simultáneos al trámite, como es habitual en estos casos, para evitar que la avalancha de accesos colapsara la plataforma de tramitación y, por lo tanto, dejara sin servicio a la ciudadanía que quería acceder a otros procedimientos de la Generalitat Valenciana.

En cuanto a la cuestión relativa a si el procedimiento telemático plantea deficiencias - al establecer que las primeras solicitudes para matricularse por libre en la Escuela Oficial de Idiomas sean las que tengan preferencia - y en cuanto a la cuestión relativa al hecho de que no haya plazas suficientes para todos los demandantes, cabe señalar que sobre ninguna de ambas cuestiones tiene competencia esta Conselleria de Hacienda y Modelo Económico, sino que son competencia de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte. Ello queda patente en la reciente Resolución de 17 de febrero de 2021, de la Dirección General de Política Lingüística y Gestión del Multilingüismo, centro directivo de la citada Conselleria de Educación, Cultura y Deporte, (publicada en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana nº 9026 del pasado día 23 de febrero) en la cual se establece el calendario y el proceso de inscripción y matriculación para la realización de la prueba unificada de certificación de los niveles de Marco Común Europeo de Referencia para el aprendizaje y la evaluación de lenguas (MCER) de las enseñanzas de idiomas en las Escuelas Oficiales de Idiomas de la Comunitat Valenciana, correspondiente a la convocatoria 2021, indicando un contingente limitado por idioma y nivel.

Así pues, la única cuestión relativa a la presente queja sobre la que sí que ostenta competencia nuestra Conselleria de Hacienda y Modelo Económico, es el hecho de que se colapsó la plataforma por saturación de accesos el día que se abrió el plazo de solicitud, frente a lo cual la Dirección General de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones realizó urgentemente las actuaciones oportunas, y por tanto se pudo acceder por los usuarios ese mismo día en el que se abrió el plazo, a la plataforma telemática para matricularse por libre en la Escuela Oficial de Idiomas.

Tras un previo requerimiento (14/04/2021), la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte el 27/04/2021 nos remite el siguiente y literal informe:

(...) Primer.- L'escrit objecte d'aquest expedient és una queixa formulada pel Sr. (...) relativa a una incidència en la matriculació, com a alumne lliure, en la prova de certificació de les escoles oficials d'idiomes valencianes per a la convocatòria de 2021

Segon.-L'article 14 de l'Ordre 87/2013, de 20 de setembre, de la Conselleria d' Educació, Cultura i Esport, per la qual es regula l'organització i el funcionament de les escoles oficials d'idiomes de la Comunitat Valenciana, estableix la possibilitat de convocar proves extraordinàries de certificació per a cada idioma i nivell i determina que la convocatòria de les proves serà inclosa en la resolució de convocatòries de proves de certificació per a cada curs acadèmic, emesa per la direcció general amb competències en matèria d'ensenyaments de règim especial.

Tercer.- Aquesta direcció general va convocar la prova de certificació de 2021 per mitjà de la Resolució de 17 de febrer de 2021, de la Direcció General de Política Lingüística i Gestió del Multilingüisme, per la qual s'estableixen el calendari i el procés d'inscripció i matriculació per a la realització de la prova unificada de certificació dels nivells del Marc Europeu Comú de Referència per a l'aprenentatge, l'ensenyament i l'avaluació de llengües (MECR) dels ensenyaments d'idiomes de règim especial en les escoles oficials d'idiomes de la Comunitat Valenciana, corresponent a la convocatòria 2021.

Quart.- En l'apartat 3.10 de la citada resolució de 17 de febrer es determinen les condicions generals per les quals es regeix la matriculació i la inscripció a la prova de certificació. Considerant que la demanda de certificacions és elevada i ateses les circumstàncies actuals de crisi sanitària derivades de la covid-19, el nombre de vacants oferides per a la matrícula a la prova de certificació de l'alumnat lliure està limitat

«10. Les vacants oferides per a la matrícula a la prova de certificació de l'alumnat lliure estaran limitades per la capacitat d'espais, els recursos humans de les seues de realització de la prova i les mesures sanitàries derivades de la pandèmia.»

Cinqué.- Les EOI són principalment centres d'ensenyament reglat amb cursos al llarg de l'any per a alumnat oficial. Tot i això, aquesta direcció general és especialment sensible a les demandes de la ciutadania i posa tots els mitjans per tal que les EOI també puguem oferir places per a certificar idiomes també per a l'alumnat que no assisteix a cap curs curricular. De fet, aquests mitjans s'han anat incrementant any rere any: en la convocatòria de les proves de febrer de 2015, la xifra d'alumnat lliure era de 3015, mentre que la xifra en l'any 2021 és de 8179. A més a més, des del 2016, l'alumnat disposa de dues oportunitats per a realitzar la prova, en convocatòria ordinària i extraordinària (...).

Del contenido de los citados informes dimos traslado al autor de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, cosa que realizó en el sentido de ratificarse en su escrito inicial de queja.

Concluida la tramitación ordinaria de la queja, resolvemos la misma con los datos obrantes en el expediente.

En este sentido consideramos que son dos las cuestiones a estudiar en la presente queja:

- Primera. Las deficiencias en el procedimiento, trámites telemáticos, y el insuficiente número de plazas ofertadas en relación con la demanda de la ciudadanía.
- Segunda: Falta de colaboración con la actividad investigadora de este Síndic, por parte de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte.

**Primera.** Las deficiencias en el procedimiento, trámites telemáticos, y el insuficiente número de plazas ofertadas en relación con la demanda de la ciudadanía.

En este sentido, le ruego considere los argumentos que a continuación le expongo que son el fundamento de la sugerencia con la que concluimos, argumentos ya recogidos en las quejas nº 202100813 y nº 202100761, cuyas resoluciones fueron remitidas en su momento a la Administración autonómica.

Es claro que la plataforma se colapsó durante un periodo de tiempo, si bien en el mismo día se subsanó la deficiencia y es cierto también que el número de plazas ofertadas en la convocatoria fue insuficiente en relación a la demanda de la ciudadanía, si bien se constata por esta institución que cada año se han ido ofertando mayor número de plazas tanto en turno oficial como en el libre.

Sentado lo anterior, cabe reseñar que la realidad nos demuestra que cada vez la ciudadana valenciana aspira a adquirir más conocimientos en la lengua cooficial de esta Comunidad como es el idioma valenciano. Esta demanda se ve incrementada por la de todas aquellas personas que aspiran a acreditar la competencia lingüística en los conocimientos de valenciano a la hora de optar a un empleo público tanto en la administración del Consell como en las administraciones locales valencianas.

El artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea reconoce el Derecho de los ciudadanos a una buena administración.

El Tribunal Supremo en su Sentencia de fecha 20 de enero de 2014, en su Fundamento Jurídico 3ª, se posiciona en:

El mandato constitucional contenido en el artículo 103 de la Constitución, a cuyo tenor la Administración Pública, que sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con el principio de eficiencia y con sometimiento a la ley y al Derecho, le impone un deber de buena administración.

Como norma fundamental del ordenamiento jurídico propio, el Estatuto de Autonomía para la Comunidad Autónoma Valenciana, Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, en su artículo 9, garantiza el derecho a una buena administración, que comprende el derecho de todos ante las Administraciones Públicas, *a participar plenamente en las decisiones que les afecten*, obteniendo de ellas una *información veraz*, y a que sus asuntos se traten de manera objetiva e imparcial y *sean resueltos en un plazo razonable*.

Por todo lo expuesto se nos presenta ese derecho a una buena administración desde una triple vertiente, como nuevo principio rector de las actuaciones de la administración pública, como un auténtico derecho subjetivo reconocido y como Derecho Fundamental.

Y no puede olvidarse que al Síndic de Greuges se le encomienda de forma directa la función de proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Este derecho-deber a una buena administración, incluye entre otros los de:

- Atender a los asuntos de interés general de manera adecuada, objetiva, equitativa y en plazo razonable.
- Igualdad de trato.
- Creación de las condiciones materiales para el ejercicio real y efectivo de las libertades.
- La motivación de las decisiones.
- El cumplimiento de los objetivos previstos.
- La optimización de los recursos.
- Universalidad, asequibilidad y la calidad de los servicios.
- Participación ciudadana en la gestión pública.
- Calidad en la organización y en el funcionamiento administrativo.

Estos puntos se traducen en cinco principios jurídico-administrativos de buena administración:

- Eficiencia.
- Eficacia.
- Objetividad.
- Economía o economicidad.
- Celeridad.

(recogidos entre otras en La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y en la Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunidad Valenciana).

La buena administración reclama la exigencia de una administración que dé satisfacción de forma eficaz a las necesidades de los ciudadanos a cuyo servicio tiene que actuar siempre.

Es por ello por lo que ya no basta con el modelo anterior basado en una administración jerarquizada que concibe su función como la mera ejecución de unas normas previas en las que se define de forma precisa el interés general a perseguir. Administrar bien es un poco más complejo y requiere tener en cuenta aspectos relativos a la organización interna, a la forma de adoptar las resoluciones generales e individuales, a los criterios para determinar los servicios que hay que prestar y a las maneras de actuar para conseguir que estos servicios lleguen a los ciudadanos de forma regular y con la mayor calidad posible.

Estas reglas organizativas y procedimentales deben tener como guía la satisfacción de los intereses de los ciudadanos. Su aplicación correcta se tiene que llevar a cabo con una sensibilidad especial que atienda a este fin último. Y es que administrar bien es algo más que respetar el principio de legalidad

La Administración debe asumir las preocupaciones de los ciudadanos a cuyo servicio está y debe intentar dar respuesta a sus inquietudes de la mejor manera posible, adoptando aquellas medidas (materiales, presupuestarias, de personal), que sean necesarias para cumplir tal deber/derecho de buena administración.

Sentado lo anterior y en cuanto a las deficiencias en el procedimiento administrativo electrónico denunciadas por el autor de la queja, indicar que la esencia de la Administración Pública, es servir a la ciudadanía. El ciudadano (interesado) ocupa la posición central del escenario de esa Administración electrónica que se va implantando paulatinamente y sobre todo en relación con aquellas personas obligadas por vía reglamentaria a mantener a través de la vía digital sus relaciones con las Administraciones Públicas. Por lo tanto estas deben adoptar aquellas medidas necesarias para evitar carencias o disfuncionalidades en lo que respecta a las tecnologías en sus actuaciones y funcionamientos por medios electrónicos.

La digitalización en las relaciones de la ciudadanía con los poderes públicos cada vez es más acusada y acelerada, y esta revolución tecnológica no debe ser una fuente de desigualdades. Consideramos que eso es lo que se debe tratar de evitar, adoptando un modo operativo y racional a los efectos de conducir este proceso de transición desde una Administración analógica a una Administración digital sin que ello implique dejar a determinados colectivos atrás o, en el mejor de los casos, en el margen por disfuncionalidades o deficiencias en el sistema o procedimiento electrónico establecido, como se da en el presente caso, como es que problemas técnicos dan lugar a un colapso del sistema durante los plazos establecidos para los trámites telemáticos de inscripción a las pruebas de valenciano nivel C2 en las EOI, impidiendo o dificultando su derecho a matricularse en el momento deseado por el interesado dentro de los plazos concedidos al efecto

**Segunda:** Falta de colaboración con la actividad investigadora de este Síndic, por parte de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte.

Conforme a nuestra Constitución, el castellano es la lengua oficial del Estado. Todas las personas de nacionalidad española tienen el deber de conocerla y el derecho a usarla. Junto a ello, dispone que las demás lenguas españolas serán también oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas, de acuerdo con sus Estatutos.

Nuestro Estatuto de Autonomía establece el deber de la Generalitat de garantizar el uso tanto del castellano como del valenciano y el derecho de la ciudadanía a dirigirse a la administración valenciana tanto en valenciano como en castellano y a recibir respuesta en la misma lengua utilizada (artículos 6 y 9).

En esta línea, la Ley 4/1983, de 23 de noviembre de 1983 de uso y enseñanza del valenciano, reconoce en sus artículos 11 y 13 el derecho de las personas a elegir la lengua de redacción de los documentos públicos, si bien, en cualquier caso, podrán ser redactados en las dos lenguas.

**El Síndic está sometido en su actuación a su normativa específica (Ley 11/1988, de 26 de diciembre y su Reglamento de Organización y Funcionamiento). El cauce formal que sigue esta institución estatutaria de autogobierno valenciano en la tramitación de las quejas no es un procedimiento administrativo. El Síndic no instruye expedientes administrativos de la Ley 39/2015.**

**Las Leyes 39 y 40/2015, de 1 de octubre se aplican al Síndic en los términos de sus respectivas Disposiciones adicionales quinta y vigésimo segunda (Actuación administrativa de los órganos constitucionales del Estado y de los órganos legislativos y de control autonómicos); esto es, en el marco de los principios de la actuación administrativa contenidos en las mismas.**

Entre los principios citados, merecen ser destacados los siguientes (artículos 13 y 3 respectivamente, de las Leyes 39 y 40/2015 citadas): facilidad del ejercicio de los derechos, servicio efectivo, claridad y proximidad a la ciudadanía, agilidad de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión, buena fe, confianza legítima y lealtad institucional, eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos, cooperación, colaboración y coordinación.

Por otro lado, el principio de contradicción aplicado por el Síndic en su actuación, deriva del artículo 30 de su Ley («El Síndic de Agravios informará al interesado del resultado de sus investigaciones y gestión, así como de las respuestas que hubiere dado la Administración o funcionario implicados, salvo en el caso de que éstas, por su naturaleza, fuesen consideradas como de carácter reservado o declaradas secretas»).

El objetivo de tal acto es dar a las personas la oportunidad de que presenten alegaciones a la actuación administrativa que estiman vulnera sus derechos o libertades.

Esta contradicción se desarrolla, lógicamente, no entre el Síndic y la persona promotora de la queja, sino entre la administración instructora (responsable de la actuación cuestionada) y aquella. Así, la persona interpone su queja, la administración expone su posición en su informe y la primera presenta sus alegaciones a este informe. La Administración es la única responsable de su decisión final. Cuando no acepta las resoluciones del Síndic, este traslada a la persona tal posición, para que conozca la misma y adopte las medidas que consideren pertinentes (ej.: recursos administrativos o judiciales).

Las administraciones públicas deben facilitar a las personas el ejercicio de sus derechos (artículos 13 y 53 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre). Entre estos derechos, está el de utilizar las lenguas oficiales en el territorio de su Comunidad Autónoma de acuerdo a lo previsto en la Constitución, en nuestro Estatuto y en el resto del ordenamiento jurídico, que debe adaptarse a las anteriores normas.

Así, por ejemplo, cuando el artículo 15.3 de la Ley 39/2015 (Lengua de los procedimientos) ordena de modo específico a la administración instructora la traducción de los documentos dirigidos a las personas interesadas que así lo soliciten en los supuestos regulados en tal disposición, debe tenerse presente que esta administración instructora es lógicamente la autora del acto cuestionado por la persona. El Síndic, como hemos expuesto, no es administración instructora

En su relación con el Síndic, las administraciones deben distinguir los siguientes conceptos:

- Las **comunicaciones**; actos que permiten trasladar mensajes (DRAE, diccionario jurídico).

Cuando se realizan entre la administración valenciana y el Síndic, serán en valenciano (artículo 23 del Decreto 61/2017, de 12 de mayo, que regula los usos institucionales y administrativos de las lenguas oficiales en la Administración de la Generalitat).

- Los **informes**; documentos elaborados por instituciones públicas sobre la actividad desarrollada (DRAE, diccionario jurídico).

Cuando son solicitados por el Síndic a las administraciones instructoras, estas deben tener presente que los mismos, al contener el posicionamiento de la administración y para hacer efectivo el principio de contradicción antes citado, tienen como destinatarias últimas a las personas que sienten vulnerados sus derechos fundamentales o libertades públicas por su actuación.

Finalmente, debe tenerse presente que la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndic de Greuges establece en su artículo 19.1 la obligación de todas las autoridades públicas, funcionarios y Organismos oficiales de la Generalidad a auxiliar al Síndic de Agravios en sus actuaciones, con carácter prioritario y urgente. Este deber legal implica que aquel puede reclamar el auxilio de las administraciones, incluyendo las acciones que permitan concluir la investigación con la mayor celeridad posible.

Todo ello nos ha llevado a **requerirles formalmente su colaboración** en nuestras actuaciones de modo que como administración instructora del expediente administrativo que contiene la actuación objeto de queja, **emitiera sus informes y/o posicionamientos en la lengua elegida** por la persona promotora de la queja, que era en este caso el castellano, en cumplimiento de sus obligaciones legales de colaboración con el Síndic de Greuges en sus investigaciones.

Requerimientos de colaboración que es claro que en el presente caso que nos ocupa no ha cumplimentado.

En virtud de todo cuanto antecede y de conformidad con lo dispuesto en el art. 29.1 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora de esta Institución, aplicable a la tramitación de esta queja, **SUGERIMOS A LA CONSELLERIA DE HACIENDA Y MODELO ECONÓMICO** que extreme las medidas (tecnológicas, de recursos,..) para evitar en lo posible que problemas tecnológicos colapsen las plataformas por saturación de los accesos para matricularse la ciudadanía en las pruebas que se convoquen por la administración del Consell.

Y **SUGERIMOS A LA CONSELLERIA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE** que se incrementen el número de plazas que se ofertan tanto en turno libre como oficial, en las EOI de la Comunidad Valenciana de valencià del nivel C2, realizando las previsiones necesarias para ajustar la oferta a la demanda de la ciudadanía dada la realidad social en el momento en el que nos encontramos.

Formulándole a su vez, el siguiente **RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES** en lo que se refiere a la colaboración que deben prestar los poderes públicos; éstos están obligados legalmente a colaborar con el Síndic de Greuges en sus investigaciones de conformidad con los argumentos expuestos en cuanto a la remisión de informes en la lengua oficial elegida por el ciudadano para relacionarse con la administración autonómica instructora del expediente objeto de esta queja.

De conformidad con lo previsto en el art. 29 de la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de diciembre, aplicable a la tramitación de esta queja, le agradecemos nos remita en el plazo de un mes, el preceptivo informe en el que nos manifiesta la aceptación de la sugerencia (en el caso de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte la sugerencia y el recordatorio de deberes legales) que se realiza, o en su caso, las razones que estime para no aceptarla.

Esta resolución se publicará en la página web del Síndic de Greuges.

Atentamente,

Ángel Luna González  
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana