

"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>Queixa</b> 2300970	<b>Queja</b> 2300970
<b>Queixa d'ofici núm.</b> 3-2023	<b>Queja de oficio núm.</b> 3-2023
<b>Matèria</b> Procediments administratius	<b>Materia</b> Procedimientos administrativos
<b>Assumpte</b> Discriminació per bretxa digital	<b>Asunto</b> Discriminación por brecha digital
<b>Actuació</b> Resolució de tancament	<b>Actuación</b> Resolución de cierre

## 1 Antecedents

Un dels reptes principals que enfronta la societat actual és el de la seua transformació, gràcies a l'impuls de les noves tecnologies, fins a assolir el que s'ha anomenat "la societat digital". Amb tot, no ha d'oblidar-se que això comporta com a contrapartida que la bretxa digital i la insuficiència de coneixements i habilitats digitals se'ns presenten com a barreres que impedeixen o dificulten el normal accés als serveis administratius o a algunes de les seues prestacions quan aquests han sigut digitalitzats.

Sota aquesta circumstància és important remarcar que l'article 19 de la Llei 2/2021, de 26 de març, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, conté un mandat legal exprés que ha de ser atés de manera prioritària i que obliga el Síndic a una especial atenció davant la discriminació per qualsevol de les condicions o circumstàncies personals o socials a què es refereix l'article 14 de la Constitució.

Això va motivar que en data **27/03/2023** s'acordara per aquesta institució, en virtut de les competències atribuïdes de conformitat amb l'article 23 de la Llei 2/2021, de 26 de març, del Síndic de Greuges, obrir una queixa d'ofici amb la finalitat d'investigar i supervisar les actuacions de l'Administració autonòmica que impedeixen eliminar la bretxa digital com a detriment dels drets dels ciutadans.

En concret, es pretenia comprovar si l'Administració valenciana facilitava la connectivitat i l'accés a internet a la ciutadania, la formació en competències digitals, si s'havia elaborat algun projecte normatiu relacionat amb el registre de funcionaris habilitats per tal d'assistir els interessats en l'ús de mitjans electrònics, si s'havien adoptat mesures i mitjans perquè s'atenga les persones que es dirigeixen a les oficines d'atenció i registre sense limitació ni subjecció a l'obtenció de cita prèvia i, a aquests efectes, si s'havien donat les ordres oportunes per a assegurar l'atenció presencial dels ciutadans dins dels paràmetres de normalitat que aquests requereixen.

Per les raons exposades es va sol·licitar que, en el termini d'un mes, Presidència de la Generalitat i la resta de conselleries en què s'organitza l'Administració del Consell, remetieren uns informes detallats i raonats sobre les qüestions següents:

## 1 Antecedentes

Uno de los retos principales que enfrenta la sociedad actual es el de su transformación, merced al impulso de las nuevas tecnologías, hasta alcanzar lo que se ha venido en denominar "la sociedad digital". Sin embargo, no debe olvidarse que ello conlleva como contrapartida que la brecha digital y la insuficiencia de conocimientos y habilidades digitales se nos presentan como barreras que impiden o dificultan el normal acceso a los servicios administrativos o a algunas de sus prestaciones cuando estos han sido digitalizados.

Bajo esta circunstancia es importante remarcar que el artículo 19 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, contiene un mandato legal expreso que debe ser atendido de manera prioritaria y que obliga al Síndic a una especial atención ante la discriminación por cualquiera de las condiciones o circunstancias personales o sociales a las que se refiere el artículo 14 de la Constitución.

Ello motivó que en fecha **27/03/2023** se acordara por esta institución, en virtud de las competencias atribuidas de conformidad con el artículo 23 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges, abrir una queja de oficio con el fin de investigar y supervisar las actuaciones de la Administración autonómica que impiden eliminar la brecha digital como merma de los derechos de los ciudadanos.

En concreto, se pretendía comprobar si la Administración valenciana facilitaba la conectividad y el acceso a internet a la ciudadanía, la formación en competencias digitales, si se había elaborado algún proyecto normativo relacionado con el registro de funcionarios habilitados para la asistencia a los interesados en el uso de medios electrónicos, si se habían adoptado medidas y medios para que se atiende a las personas que se dirijan a las oficinas de atención y registro sin limitación ni sujeción a la obtención de cita previa y, a dichos efectos, si se habían dado las órdenes oportunas para asegurar la atención presencial de los ciudadanos dentro de los parámetros de normalidad que estos requieren.

Por las razones expuestas se solicitó que, en el plazo de un mes, Presidencia de la Generalitat y el resto de consellerias en que se organiza la Administración del Consell, remitieran unos informes detallados y razonados sobre los siguientes extremos:

**A PRESIDÈNCIA DE LA GENERALITAT VALENCIANA** específicament:

1. Previsions per a elaborar i aprovar una estratègia de transició i acompanyament a la ciutadania no digitalitzada per a enfortir la seua posició, garantir els seus drets i evitar qualsevol focus d'hipotètica discriminació que es puga produir com a conseqüència de la bretxa digital.

**A LA CONSELLERIA DE JUSTÍCIA, INTERIOR I ADMINISTRACIÓ PÚBLICA** específicament:

1. Previsió temporal d'elaboració de la normativa per a la creació i el desenvolupament de la regulació del Registre de funcionaris habilitats de la Comunitat Valenciana.
2. Grau de compliment de l'obligació de fer pública i mantenir actualitzada una relació de les oficines en les quals es prestarà assistència en l'ús de mitjans electrònics, especialment referent a la identificació i signatura electrònica, presentació de sol·licituds a través del registre electrònic general i obtenció de còpies autèntiques, i digitalització de documents.
3. Valoració de la conveniència d'establir oficines d'assistència a la ciutadania, juntament amb les d'assistència en matèria de registres, per a atendre presencialment les necessitats telemàtiques de la ciutadania.

**A LA CONSELLERIA D'EDUCACIÓ, CULTURA I ESPORT, I LA CONSELLERIA D'ECONOMIA SOSTENIBLE, SECTORS PRODUCTIUS, COMERÇ I TREBALL:**

1. Raons per les quals en el seu web recomanen la utilització del servei de cita prèvia a fi de garantir una millor organització, eficàcia i qualitat dels serveis, tenint en compte que una vegada desapareguda la urgència per raons de salut pública que va imposar la cita prèvia obligatòria, mantenir-la sense motivació com s'està fent per als registres i altres oficines administratives, de manera que es dificulta l'accés de la ciutadania als serveis públics, vulnera l'ordenament jurídic aplicable.

**A PRESIDÈNCIA DE LA GENERALITAT VALENCIANA I A LA RESTA DE CONSELLERIES:**

1. Mesures adoptades per a garantir que s'atenga les persones que es dirigeixen a les oficines d'atenció i registre sense limitació ni subjecció a l'obtenció de cita prèvia. En aquest sentit, el Síndic de Greuges vol conèixer quines mesures recents s'han adoptat per a incrementar i desenvolupar l'atenció telefònica personalitzada, com a alternativa o complement de la presencial i telemàtica, i quins plans de xoc i de reforç de personal tenen previstos per a assolir la definitiva normalització de l'atenció a la ciutadania, amb indicació de possibles mesures

**A PRESIDENCIA DE LA GENERALITAT VALENCIANA** específicament:

1. Previsiones para elaborar y aprobar una estrategia de transición y acompañamiento a la ciudadanía no digitalizada para fortalecer su posición, garantizar sus derechos y evitar cualquier foco de hipotética discriminación que se pueda producir como consecuencia de la brecha digital.

**A LA CONSELLERIA DE JUSTICIA, INTERIOR Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA** específicamente:

1. Previsión temporal de elaboración de la normativa para la creación y desarrollo de la regulación del Registro de funcionarios habilitados de la Comunidad Valenciana.
2. Nivel de cumplimiento de la obligación de hacer pública y mantener actualizada una relación de las oficinas en las que se prestará asistencia en el uso de medios electrónicos, especialmente en lo referente a la identificación y firma electrónica, presentación de solicitudes a través del registro electrónico general y obtención de copias auténticas, y digitalización de documentos.
3. Valoración de la conveniencia del establecimiento de oficinas de asistencia a la ciudadanía junto a las de asistencia en materia de registros para atender presencialmente las necesidades telemáticas de la ciudadanía.

**A LA CONSELLERIA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE Y LA CONSELLERIA DE ECONOMÍA SOSTENIBLE, SECTORES PRODUCTIVOS, COMERCIO Y TRABAJO:**

1. Razones por las que en su web recomiendan la utilización del servicio de cita previa al objeto de garantizar una mayor organización, eficacia y calidad de los servicios, teniendo en cuenta que una vez desaparecida la urgencia por razones de salud pública que impuso la cita previa obligatoria, mantenerla sin motivación como se está haciendo para los registros y otras oficinas administrativas, dificultando el acceso de la ciudadanía a los servicios públicos, vulnera el ordenamiento jurídico aplicable.

**A PRESIDENCIA DE LA GENERALITAT VALENCIANA Y AL RESTO DE CONSELLERIAS:**

1. Medidas adoptadas para garantizar que se atienda a las personas que se dirijan a las oficinas de atención y registro sin limitación ni sujeción a la obtención de cita previa. En este sentido, el Síndic de Greuges quiere conocer qué medidas recientes se han adoptado para incrementar y desarrollar la atención telefónica personalizada, como alternativa o complemento de la presencial y telemática, y qué planes de choque y de refuerzo de personal tienen previstos para conseguir la definitiva normalización de la atención a la

concretes com ara l'ampliació d'horaris en torn de vesprada.

2. Mesures adoptades a fi de complir amb l'obligació de l'assistència per a l'exercici dels drets i obligacions a través de mitjans electrònics, dels ciutadans afectats per la bretxa digital i en situació de vulnerabilitat social (persones que, per la seua edat o situació personal o econòmica, no disposen de les eines necessàries o no tenen coneixements informàtics suficients), especialment referents a la identificació i signatura electrònica, la presentació de sol·licituds a través del registre electrònic general i l'obtenció de còpies autèntiques.
3. Mesures adoptades perquè els documents presentats de manera presencial davant les administracions públiques siguen digitalitzats —d'acord amb el que es preveu en l'article 27 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, i altra normativa aplicable— per l'oficina d'assistència en matèria de registres en què hagen sigut presentats a fi d'incorporar-los a l'expedient administratiu electrònic i que es retornen els originals a la persona interessada, sense perjudici d'aquells supòsits en què la norma determine que l'Administració custodie els documents presentats o que resulte obligatòria la presentació d'objectes o de documents en un suport específic no susceptible de digitalització.
4. Si s'ha valorat i s'ha adoptat alguna decisió quant a la configuració o creació d'un canal alternatiu (telefònic, correu electrònic o presencial) per a deixar-hi constància de les dificultats que a vegades planteja la impossibilitat d'accés a la seu electrònica, a un determinat procediment o a qualsevol circumstància pròpia del procediment, màximament quan, en no poques ocasions, existisquen problemes tècnics derivats de l'Administració o de les disponibilitats i mitjans tecnològics del ciutadà i interessat, a fi que no resulten menyscabats els seus drets.
5. Pràctica administrativa adoptada en els casos en què s'aprecia l'existència de deficiències en els escrits i sol·licituds presentats pels ciutadans per via telemàtica amb la finalitat de garantir la seua esmena i la continuïtat del procediment.
6. Qualsevol altra informació que consideren d'interès per a proveir millor la queixa.

Sobre la base dels informes emesos per Presidència de la Generalitat i la resta de conselleries a requeriment d'aquesta institució, després de la concessió de les ampliacions de termini sol·licitades, el Síndic de Greuges va dictar en data **29/09/2023** una Resolució de consideracions en la qual es contenen les recomanacions i els recordatoris de deures legals següents dirigits a l'Administració autònoma:

ciudadanía, con indicación de posibles medidas concretas como la ampliación de horarios en turno de tarde.

2. Medidas adoptadas para el cumplimiento de la obligación de asistencia para el ejercicio de los derechos y obligaciones, a través de medios electrónicos, de los ciudadanos afectados por la brecha digital y en situación de vulnerabilidad social (personas que, por su edad o situación personal o económica, carezcan de las necesarias herramientas o conocimientos informáticos suficientes), especialmente en lo referente a la identificación y firma electrónica, presentación de solicitudes a través del registro electrónico general y obtención de copias auténticas.
3. Medidas adoptadas a fin de que los documentos presentados de manera presencial ante las Administraciones Públicas sean digitalizados, de acuerdo con lo previsto en el artículo 27 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre y demás normativa aplicable, por la oficina de asistencia en materia de registros en la que hayan sido presentados para su incorporación al expediente administrativo electrónico, devolviéndose los originales al interesado, sin perjuicio de aquellos supuestos en que la norma determine la custodia por la Administración de los documentos presentados o resulte obligatoria la presentación de objetos o de documentos en un soporte específico no susceptibles de digitalización.
4. Si se ha valorado y adoptado alguna decisión respecto de la configuración o creación de un canal alternativo (telefónico, correo electrónico o presencial) para dejar constancia de las dificultades que a veces plantea la imposibilidad de acceso a la sede electrónica, a un determinado procedimiento o a cualquier circunstancia propia del procedimiento, máxime cuando, en no pocas ocasiones, existan problemas técnicos derivados de la Administración o de las disponibilidades y medios tecnológicos del ciudadano e interesado, en aras de que no se vean menoscabados sus derechos.
5. Práctica administrativa adoptada en los casos en los que se aprecia la existencia de deficiencias en los escritos y solicitudes presentados por los ciudadanos por vía telemática con la finalidad de garantizar su subsanación y la continuidad del procedimiento.
6. Cualquier otra información que considere de interés para la mejor provisión de la queja.

Sobre la base de los informes emitidos por Presidencia de la Generalitat y el resto de consellerias a requerimiento de esta institución, tras la concesión de las ampliaciones de plazo solicitadas, el Síndic de Greuges dictó en fecha **29/09/2023** una Resolución de consideraciones en la que se contenían las siguientes recomendaciones y recordatorios de deberes legales dirigidas a la Administración autonómica:

- |   |   |
|---|---|
| <ol style="list-style-type: none"><li><b>1. RECOMANEM</b> l'eliminació de la cita prèvia obligatòria com a requisit en les relacions presencials dels ciutadans amb l'Administració i el Sector Públic Instrumental de la Generalitat Valenciana.</li><li><b>2. RECOMANEM</b> que es procedisca a impulsar, com més prompte millor i amb la celeritat que permeta l'ordenament jurídic fins a la seua aprovació, en el termini més breu possible, la tramitació del projecte de Decret del Consell, pel qual es regula l'atenció a la ciutadania i les oficines d'assistència en matèria de registre en l'Administració i el Sector Públic Instrumental de la Generalitat, en compliment dels principis establits en l'article 129 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, a fi d'esmenar la inactivitat reglamentària generadora de desigualtat.</li><li><b>3. RECOMANEM</b> que es procedisca a la creació del registre de funcionaris habilitats de la Generalitat que assistisquen les persones interessades en la realització de determinats tràmits electrònics d'identificació i autenticació en el seu nom.</li><li><b>4. RECOMANEM</b> que el personal funcionari que preste serveis en les oficines d'assistència en matèria de registre disposen d'habilitació per a l'assistència en l'ús de mitjans electrònics d'acord amb el que es disposa en la normativa de procediment administratiu i reguladora del registre de personal funcionari habilitat de la Generalitat, en el qual s'hauran d'incloure.</li><li><b>5. RECOMANEM</b> que, en atenció al principi d'accessibilitat, garantia d'igualtat i no discriminació en l'accés de persones usuàries, i per a garantir el dret de les persones físiques a triar el mitjà amb el qual es relacionen amb l'Administració, les oficines d'assistència en matèria de registre es reforcen amb empleats públics amb capacitat i formació suficient a la disposició de la ciutadania, per a facilitar l'exercici dels seus drets, el compliment de les seues obligacions i l'accés als serveis públics.</li><li><b>6. RECOMANEM</b> que s'atenguen les persones que es dirigeixen a les oficines d'atenció i registre sense limitació ni subjecció a un horari determinat, dins de l'horari d'atenció al públic i, amb aquesta finalitat, que es donen les ordres oportunes per a assegurar l'atenció presencial de la ciutadania dins dels paràmetres de normalitat que aquestes requereixen, en compliment del principi de servei als interessos generals que ha de regir l'actuació de les administracions públiques, segons disposa l'article 103 de la Constitució; així com els principis del servei efectiu als interessats, simplicitat, claredat i eficiència en l'assignació i la utilització dels recursos públics, arreglats en la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.</li></ol> | <ol style="list-style-type: none"><li><b>1. RECOMENDAMOS</b> la eliminación de la cita previa obligatoria como requisito en las relaciones presenciales de los ciudadanos con la Administración y el Sector Público Instrumental de la Generalitat Valenciana.</li><li><b>2. RECOMENDAMOS</b> que se proceda a impulsar, con la mayor diligencia y con la celeridad que permita el ordenamiento jurídico hasta su aprobación, en el plazo más breve posible, la tramitación del proyecto de Decreto del Consell, por el que se regula la atención a la ciudadanía y las oficinas de asistencia en materia de registro en la Administración y el Sector Público Instrumental de la Generalitat, en cumplimiento de los principios establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, a fin de subsanar la inactividad reglamentaria generadora de desigualdad.</li><li><b>3. RECOMENDAMOS</b> que se proceda a la creación del registro de funcionarios habilitados de la Generalitat que asistan a las personas interesadas en la realización de determinados trámites electrónicos de identificación y autenticación en su nombre.</li><li><b>4. RECOMENDAMOS</b> que el personal funcionario que preste servicios en las oficinas de asistencia en materia de registro dispongan de habilitación para la asistencia en el uso de medios electrónicos de acuerdo con lo dispuesto en la normativa de procedimiento administrativo y reguladora del registro de personal funcionario habilitado de la Generalitat, en el cual deberán incluirse.</li><li><b>5. RECOMENDAMOS</b> que, en atención al principio de accesibilidad, garantía de igualdad y no discriminación en el acceso de personas usuarias, y para garantizar el derecho de las personas físicas a elegir el medio en el que se relacionan con la Administración, las oficinas de asistencia en materia de registro se refuercen con empleados públicos con capacidad y formación suficiente a disposición de la ciudadanía, para facilitar el ejercicio de sus derechos, el cumplimiento de sus obligaciones y el acceso a los Servicios públicos.</li><li><b>6. RECOMENDAMOS</b> que se atienda a las personas que se dirijan a las oficinas de atención y registro sin limitación ni sujeción a un horario determinado, dentro del horario de atención al público y, a dichos efectos, que den las órdenes oportunas para asegurar la atención presencial de la ciudadanía dentro de los parámetros de normalidad que estos requieren, en cumplimiento del principio de servicio a los intereses generales que debe regir la actuación de las Administraciones Públicas, según dispone el artículo 103 de la Constitución; así como los principios del servicio efectivo a los interesados, simplicidad, claridad y eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos, recogidos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.</li></ol> |
|---|---|

**7. RECOMANEM** que, en compliment del principi de facilitat d'ús, es preste especial atenció a la ciutadania afectada per la bretxa digital i en situació de vulnerabilitat social (persones que, per la seua edat, diversitat funcional, situació d'exclusió personal, cultural o econòmica, no tinguen les necessàries eines o els coneixements informàtics suficients). Per a això, els empleats públics que presten servei en les oficines d'assistència hauran de ser els suficients i, a més, rebre la formació específica i obligatòria per a disminuir els efectes de la bretxa digital i poder oferir una atenció més ajustada al perfil d'aquest col·lectiu, que permeta identificar les seues necessitats i reconduir-les als canals administratius adequats.

Finalment, en l'esmentada resolució es recordava a Presidència i a totes les conselleries que estaven «obligades a respondre per escrit en un termini no superior a un mes des de la recepció del present acte. La resposta ha de manifestar, de manera inequívoca, el seu posicionament respecte de les recomanacions o suggeriments continguts en la present resolució».

En compliment del requeriment efectuat es van emetre els informes que tot seguit es relacionen, i que es poden consultar en els enllaços següents, per ordre de recepció en aquesta institució:

- [Informe Conselleria Sanitat de data 23/10/2023](#)
- [Informe Presidència de la Generalitat de data 24/10/2023](#)
- [Informe Conselleria d'Hisenda, Economia i Administració Pública de data 31/10/2023](#)
- [Informe Conselleria d'Educació, Universitats i Ocupació de data 31/10/2023](#)
- [Informe Vicepresidència Segona i Conselleria de Serveis Socials, Igualtat i Habitatge de data 2/11/2023](#)
- [Informe Conselleria d'Agricultura, Ramaderia i Pesca de data 2/11/2023](#)
- [Informe Conselleria de Medi Ambient, Aigua, Infraestructures i Territori de data 13/11/2023](#)
- [Informe Vicepresidència Primera i Conselleria de Cultura i Esport de data 24/11/2023](#)
- [Informe Conselleria d'Innovació, Indústria, Comerç i Turisme de data 19/12/2023](#)
- [Informe Conselleria d'Hisenda, Economia i Administració Pública de data 23/01/2024](#)

Transcorregut àmpliament el termini establert, s'ha d'indicar que la **Conselleria de Justícia i Interior** no ha remès, en compliment de l'article 35 de la llei reguladora d'aquesta institució, el preceptiu informe en el qual l'Administració ha de manifestar l'acceptació de les consideracions que li realitzem i indicar les mesures que adoptarà per al seu compliment o, si és procedent, les raons que estime per a no acceptar-les.

**7. RECOMENDAMOS** que, en cumplimiento del principio de facilidad de uso, se preste especial atención a la ciudadanía afectada por la brecha digital y en situación de vulnerabilidad social (personas que, por su edad, diversidad funcional, situación de exclusión personal, cultural o económica, carezcan de las necesarias herramientas o conocimientos informáticos suficientes). Para ello, los empleados públicos que presten servicio en las oficinas de asistencia deberán ser los suficientes y además recibir la formación específica y obligatoria para disminuir los efectos de la brecha digital y poder ofrecer una atención más ajustada al perfil de este colectivo, que permita identificar sus necesidades y reconducirlas a los canales administrativos adecuados.

Finalmente, en la citada resolución se recordó a Presidencia y a todas las consellerias que estaban «obligadas a responder por escrito en un plazo no superior a un mes desde la recepción del presente acto. Su respuesta había de manifestar, de forma inequívoca, su posicionamiento respecto de las recomendaciones o sugerencias contenidas en la presente resolución».

En cumplimiento del requerimiento efectuado se emitieron los informes que a continuación se relacionan y que pueden ser consultados en los siguientes enlaces por orden de recepción en esta institución:

- [Informe Conselleria Sanidad de fecha 23/10/2023](#)
- [Informe Presidencia de la Generalitat de fecha 24/10/2023](#)
- [Informe Conselleria de Hacienda, Economía y Administración Pública de fecha 31/10/2023](#)
- [Informe Conselleria de Educación, Universidades y Empleo de fecha 31/10/2023](#)
- [Informe Vicepresidencia Segunda y Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda de fecha 2/11/2023](#)
- [Informe Conselleria de Agricultura, Ganadería y Pesca de fecha 2/11/2023](#)
- [Informe Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Infraestructuras y Territorio de fecha 13/11/2023](#)
- [Informe Vicepresidencia Primera y Conselleria de Cultura y Deporte de fecha 24/11/2023](#)
- [Informe Conselleria de Innovación, Industria, Comercio y Turismo de fecha 19/12/2023](#)
- [Informe Conselleria de Hacienda, Economía y Administración Pública de fecha 23/01/2024](#)

Transcurrido ampliamente el plazo establecido, cabe indicar que la **Conselleria de Justicia e Interior** no ha remitido, en cumplimiento del artículo 35 de la ley reguladora de esta institución, el preceptivo informe en el que la Administración debe manifestar la aceptación de las consideraciones que le realizamos, indicando las medidas a adoptar para su cumplimiento o, en su caso, las razones que estime para no aceptarlas.

I, cal indicar que la **Conselleria d'Innovació, Indústria, Comerç i Turisme** i la **Conselleria d'Hisenda, Economia i Administració Pública** han remès els informes fora del termini establert per a això, amb l'excepció de l'Institut Valencià d'Estadística, organisme autònom de la Generalitat adscrit a l'última Conselleria esmentada, que va mostrar, per mitjà d'informe de data 31/10/2023, l'acceptació de les recomanacions efectuades pel Síndic de Greuges en la Resolució de data 29/09/2023.

## 2 Consideracions

**2.1** La Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, i la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic, reconeixen que la tramitació electrònica dels procediments ha de constituir l'actuació habitual de les administracions públiques, i no ser solament una forma especial de gestió d'aquests.

Per a això s'ha previst que les relacions de les administracions entre elles i amb els seus organismes públics i entitats vinculades o dependents es realitzen a través de mitjans electrònics, i s'estableix l'obligatorietat de relacionar-se electrònicament amb l'Administració per a les persones jurídiques, ens sense personalitat i, en alguns casos, per a les persones físiques, i això sense perjudici de la possibilitat d'estendre aquesta obligació a uns altres col·lectius, per via reglamentària.

No obstant això, cal recordar que l'article 14.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, estableix que les persones físiques podran triar en tot moment si es comuniquen amb les administracions públiques per a l'exercici dels seus drets i obligacions a través de mitjans electrònics o no, llevat que estiguen obligades a relacionar-se a través de mitjans electrònics.

Per la seua banda, l'article 2 del Reial decret 203/2021, de 30 de març, pel qual s'aprova el Reglament d'actuació i funcionament del sector públic per mitjans electrònics, dictat en desenvolupament de les normes legals citades abans, consagra, entre els seus principis generals, el principi d'accessibilitat, per a garantir que el disseny dels serveis electrònics respecte la igualtat i no discriminació en l'accés de les persones usuàries, en particular, de les persones amb discapacitat i de les persones majors.

La Declaració Europea sobre els Drets i Principis Digitals per a la Dècada Digital 2023/C 23/01 aspira a promoure una via europea per a la transformació digital basada en els valors europeus i els drets fonamentals de la UE, que situe les persones en el centre, reafirme els drets humans universals i beneficie totes les persones, empreses i la societat en conjunt.

La Carta de Drets Digitals del Govern d'Espanya arreplega dins de l'apartat XVIII, dedicat als drets

Y, cabe indicar que la **Conselleria de Innovación, Industria, Comercio y Turismo** y la **Conselleria de Hacienda, Economía y Administración Pública** han remitido los informes fuera del plazo establecido para ello, con la salvedad del Instituto Valenciano de Estadística, organismo autónomo de la Generalitat adscrito a la última Conselleria referida, que mostró mediante informe de fecha 31/10/2023 la aceptación a las recomendaciones efectuadas por el Síndic de Greuges en la Resolución de fecha 29/09/2023.

## 2 Consideraciones

**2.1** La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, han venido a reconocer que la tramitación electrónica de los procedimientos debe constituir la actuación habitual de las Administraciones públicas, y no solamente ser una forma especial de gestión de estos.

Para ello se ha previsto que las relaciones de las Administraciones entre sí y con sus órganos, organismos públicos y entidades vinculadas o dependientes se realicen a través de medios electrónicos, y se establece la obligatoriedad de relacionarse electrónicamente con la Administración para las personas jurídicas, entes sin personalidad y, en algunos supuestos, para las personas físicas, y ello sin perjuicio de la posibilidad de extender esta obligación a otros colectivos, por vía reglamentaria.

No obstante, cabe recordar que el artículo 14.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece que las personas físicas podrán elegir en todo momento si se comunican con las Administraciones públicas para el ejercicio de sus derechos y obligaciones a través de medios electrónicos o no, salvo que estén obligadas a relacionarse a través de medios electrónicos.

Por su parte, el artículo 2 del Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos, dictado en desarrollo de las precitadas normas legales, consagra entre sus principios generales el principio de accesibilidad, para garantizar que el diseño de los servicios electrónicos respete la igualdad y no discriminación en el acceso de las personas usuarias, en particular, de las personas con discapacidad y de las personas mayores.

La Declaración Europea sobre los Derechos y Principios Digitales para la Década Digital 2023/C 23/01 aspira a promover una vía europea para la transformación digital basada en los valores europeos y los derechos fundamentales de la UE, que sitúe a las personas en el centro, reafirme los derechos humanos universales y beneficie a todas las personas, empresas y a la sociedad en su conjunto.

La Carta de Derechos Digitales del Gobierno de España recoge dentro de su apartado XVIII dedicado a los

digitals de la ciutadania en les seues relacions amb les administracions públiques, en l'epígraf 4, que:

s'oferiran alternatives en el món físic que garantisquen els drets d'aquelles persones que no vulguen o no puguen utilitzar recursos digitals i que no estiguen obligades a això, en les mateixes condicions d'igualtat.

Així mateix, consagra el principi de facilitat d'ús, que determina que el disseny dels serveis electrònics estiga centrat en les persones usuàries per a minimitzar el grau de coneixement tecnològic necessari per a l'ús del servei, i el principi de personalització i proactivitat, entés com la capacitat de les administracions públiques per tal que, partint del coneixement adquirit de l'usuari final del servei, proporcione serveis preemplenats i s'avance a les possibles necessitats dels usuaris.

Aquests principis, que tendeixen a reforçar les garanties i els drets dels ciutadans per a una ordenada i segura planificació de la transició digital, es veuen alterats o greument menoscabats quan, de l'anàlisi dels fets i a través de les queixes que rep aquesta institució, s'adquireix la certesa que els ciutadans que ho requereixen no tenen assegurada —dins del termini i en la forma corresponent— una atenció presencial i directa en les oficines de l'Administració autonòmica, o que no tenen l'assistència tècnica deguda en el moment de la seua compareixença, situació que connecta directament amb la necessitat de compensar els efectes de l'anomenada bretxa digital.

En l'àmbit territorial de la Generalitat Valenciana, el Decret 220/2014, de 12 de desembre, del Consell, pel qual s'aprova el Reglament d'administració electrònica de la Comunitat Valenciana, estableix en el preàmbul que la pretensió d'aquest és fer efectius els principis d'eficàcia, eficiència, racionalització, agilitat, qualitat, simplificació, participació, responsabilitat, confidencialitat, seguretat, accessibilitat, orientació al ciutadà i transparència en l'actuació i gestió administrativa electrònica, així com garantir el principi de servei als ciutadans.

Del que s'ha dit es dedueix que, per a tots aquells ciutadans que expressen la seua lliure voluntat i determinació de relacionar-se de forma no electrònica amb l'Administració, sense estar obligats a això, ha de quedar garantida la seua compareixença personal i física en qualsevol àmbit administratiu, i se'ls han de facilitar els mitjans i recursos humans necessaris. I, respecte d'aquells que pretenguen la utilització de mitjans electrònics en les seues relacions amb l'Administració, s'ha de vetlar per complir els principis d'accessibilitat i facilitat d'ús.

**2.2** Abans d'abordar l'anàlisi de les respostes a les recomanacions realitzades en la Resolució de consideracions del Síndic de Greuges de data 29/09/2023, és important fer la següent reflexió.

La present resolució de tancament es realitza sobre la base dels informes emesos per la nova estructura del Consell aprovada pel Decret 10/2023, de 19 de juliol,

Derechos digitales de la ciudadanía en sus relaciones con las Administraciones públicas, en el epígrafe 4, que:

se ofrecerán alternativas en el mundo físico que garanticen los derechos de aquellas personas que no quieran o no puedan utilizar recursos digitales y no resulten obligadas a ello, en las mismas condiciones de igualdad.

De igual modo, consagra el principio de facilidad de uso, que determina que el diseño de los servicios electrónicos esté centrado en las personas usuarias para minimizar el grado de conocimiento tecnológico necesario para el uso del servicio, y el principio de personalización y proactividad, entendido como la capacidad de las Administraciones públicas para que, partiendo del conocimiento adquirido del usuario final del servicio, proporcione servicios precumplimentados y se anticipe a las posibles necesidades de los usuarios.

Estos principios, que tienden a reforzar las garantías y los derechos de los ciudadanos para una ordenada y segura planificación de la transición digital, se ven alterados o gravemente menoscabados cuando, del análisis de los hechos y a través de las quejas que recibe esta institución, se adquiere la certeza de que los ciudadanos que lo requieren no tienen asegurada —en tiempo y forma— una atención presencial y directa en las oficinas de la Administración autonómica, o que carecen de la debida asistencia técnica en el momento de su comparecencia, situación que conecta directamente con la necesidad de compensar los efectos de la denominada brecha digital.

En el ámbito territorial de la Generalitat valenciana el Decreto 220/2014, de 12 de diciembre, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Administración Electrónica de la Comunitat Valenciana, establece en su preámbulo que la pretensión del mismo es hacer efectivos los principios de eficacia, eficiencia, racionalización, agilidad, calidad, simplificación, participación, responsabilidad, confidencialidad, seguridad, accesibilidad, orientación al ciudadano y transparencia en la actuación y gestión administrativa electrónica, así como garantizar el principio de servicio a los ciudadanos.

De lo anterior se deduce que, para todos aquellos ciudadanos que expresen su libre voluntad y determinación de relacionarse de forma no electrónica con la Administración, sin encontrarse obligados a ello, debe quedar garantizada su comparecencia personal y física en cualquier ámbito administrativo, debiendo facilitarles los medios y recursos humanos necesarios. Y respecto de aquellos que pretendan la utilización de medios electrónicos en sus relaciones con la Administración, se debe velar por cumplir los principios de accesibilidad y facilidad de uso.

**2.2** Antes de abordar el análisis de las respuestas a las recomendaciones realizadas en la Resolución de Consideraciones del Síndic de Greuges de fecha 29/09/2023, es importante hacer la siguiente reflexión.

La presente resolución de cierre se realiza sobre la base de los informes emitidos por la nueva estructura del Consell aprovada pel Decret 10/2023, de 19 de julio

del president de la Generalitat.

La Resolució de consideracions del Síndic de Greuges de data 29/09/2023 es va dictar sobre la base dels informes emesos per una distribució del Consell anterior.

Entenem que és important tindre en compte la circumstància de la celebració d'eleccions i constitució d'un nou Consell, però no per això hem de deixar d'analitzar la resposta a les recomanacions i els deures legals realitzats des d'aquesta institució.

Amb caràcter general, caldria concloure que totes les recomanacions han sigut acceptades. No obstant això, si analitzem cadascun dels informes, és necessari realitzar una sèrie de precisions, ja que l'article 35.2 de la Llei 2/2021, de 26 de març, del Síndic de Greuges, exigeix que les respostes per part dels subjectes investigats a les recomanacions i els suggeriments realitzats pel Síndic de Greuges han de manifestar, de manera inequívoca, el seu posicionament respecte d'aquestes.

Pel que fa a l'eliminació de la cita prèvia, la recomanació ha sigut acceptada per totes les conselleries, si bé algun dels departaments la mantenen com a voluntària per a les persones que consideren oportuna la seua utilització. Cal recordar que l'Administració pública de la Generalitat Valenciana ha d'establir les mesures necessàries per a fer efectiva l'atenció presencial sense requerir cita prèvia. La imposició de la cita prèvia obligatòria sense cap motivació vulnera el dret a la bona administració.

No obstant això, respecte de les recomanacions relatives als projectes de Decret del Consell, pels quals es regulen l'atenció a la ciutadania i les oficines d'assistència en matèria de registre en l'Administració i el sector públic instrumental de la Generalitat i a la creació del registre de funcionaris habilitats de la Generalitat que assistisquen les persones interessades en la realització de determinats tràmits electrònics d'identificació i autenticació en el seu nom, en alguns informes, en concret els de Sanitat; Educació, Universitats i Ocupació; i la Conselleria de Cultura i Esport, no se'n fa cap esment, i en uns altres s'atribueix la competència per a la seua preparació a la Conselleria d'Hisenda, Economia i Administració Pública, de conformitat amb el Decret 133/2023, del Consell, d'aprovació del Reglament orgànic i funcional d'aquesta Conselleria.

Ens referim en concret als informes de Presidència de la Generalitat i de les conselleries de:

- Serveis Socials, Igualtat i Habitatge
- Innovació, Indústria, Comerç i Turisme.
- Agricultura, Ramaderia i Pesca.
- Medi Ambient, Aigua, Infraestructura i Territori.

Davant el que s'ha exposat, mereix una anàlisi especial l'informe emés per la Conselleria d'Hisenda, Economia i Administració Pública i registrat en aquesta

del President de la Generalitat.

La resolución de consideraciones del Síndic de Greuges de fecha 29/09/2023 se dictó sobre la base de los informes emitidos por una distribución del Consell anterior.

Entendemos que es importante tener en cuenta la circunstancia de la celebración de elecciones y constitución de un nuevo Consell, pero no por ello debemos dejar de analizar la respuesta a las recomendaciones y deberes legales realizados desde esta institución.

Con carácter general, cabría concluir que todas las recomendaciones han sido aceptadas, pero, sin embargo, analizando cada uno de los informes es necesario realizar una serie de precisiones ya que el artículo 35.2 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo del Síndic de Greuges, exige que las respuestas por parte de los sujetos investigados a las recomendaciones y sugerencias realizadas por el Síndic de Greuges deben manifestar, de forma inequívoca, su posicionamiento respecto de estas.

Por lo que se refiere a la eliminación de la cita previa, la recomendación ha sido aceptada por todas las consellerias, si bien alguno de los departamentos la mantienen como voluntaria para las personas que consideran oportuna su utilización. Cabe recordar que la Administración Pública de la Generalitat Valenciana debe establecer las medidas necesarias para hacer efectiva la atención presencial sin precisar cita previa. La imposición de la cita previa obligatoria sin motivación alguna vulnera el derecho a la buena Administración.

Sin embargo, respecto de las recomendaciones relativas a los proyectos de Decretos del Consell, por los que se regulan la atención a la ciudadanía y las oficinas de asistencia en materia de registro en la Administración y el Sector Público Instrumental de la Generalitat y a la creación del registro de funcionarios habilitados de la Generalitat que asistan a las personas interesadas en la realización de determinados trámites electrónicos de identificación y autenticación en su nombre, en algunos informes, en concreto los de Sanidad; Educación, Universidades y Empleo; y la Conselleria de Cultura y Deporte, no se hace mención alguna y en otros, se atribuye la competencia para su preparación a la Conselleria de Hacienda, Economía y Administración Pública de conformidad con el Decreto 133/2023 del Consell de aprobación del Reglamento Orgánico y Funcional de dicha Conselleria.

Nos referimos en concreto a los informes de Presidencia de la Generalitat y de las Consellerias de:

- Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda.
- Innovación, Industria, Comercio y Turismo.
- Agricultura, Ganadería y Pesca.
- Medio Ambiente, Agua, Infraestructura y Territorio.

Ante lo expuesto, merece un análisis especial el informe emitido por la Conselleria de Hacienda, Economía y Administración Pública y registrado en esta institución en



institució en data 23/01/2024.

En ell s'al·ludeix a dos projectes de decrets en tramitació, el primer que regula l'atenció a la ciutadania i les oficines d'assistència en matèria de registre en l'Administració i el sector públic instrumental de la Generalitat, i el segon de regulació del Registre de personal funcionari habilitat de la Generalitat.

Cal precisar que la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, en la disposició addicional quarta, estableix que les administracions públiques hauran de mantindre permanentment actualitzat en la corresponent seu electrònica un directori geogràfic que permeta a l'interessat identificar l'oficina d'assistència en matèria de registres més pròxima al seu domicili.

Així mateix, l'article 16.7 d'aquesta llei assenyala que les administracions públiques hauran de fer pública i mantindre actualitzada una relació de les oficines en les quals es prestarà assistència per a la presentació electrònica de documents.

Per part seua, l'article 31 de la Llei 39/2015 assenyala que cada administració pública publicarà els dies i l'horari en què les oficines que prestaran assistència per a la presentació electrònica de documents hauran d'estar obertes, garantint així el dret dels ciutadans a ser assistits en l'ús de mitjans electrònics.

Per si no fora prou, la llei estableix en l'article 12 que quan les persones interessades que no estiguen obligades a relacionar-se electrònicament amb les administracions públiques, no disposen dels mitjans electrònics necessaris, la seua identificació o signatura electrònica en el procediment administratiu podrà ser vàlidament realitzada pel personal funcionari públic mitjançant l'ús del sistema de signatura electrònica de què estiga dotat per a això.

A aquest efecte, es preveu que l'Administració General de l'Estat, les comunitats autònomes i les entitats locals mantinguen actualitzat un registre o un altre sistema equivalent, on constarà el personal funcionari habilitat per a la identificació o signatura i on s'inclouran, almenys, aquells que presten serveis en les oficines d'assistència en matèria de registres.

D'altra banda, l'article 27 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, quan regula la validesa i l'eficàcia de les còpies realitzades per les administracions públiques, preveu que l'Administració General de l'Estat, les comunitats autònomes i les entitats locals podran realitzar còpies autèntiques mitjançant personal funcionari habilitat o mitjançant actuació administrativa automatitzada, per a la qual cosa hauran de mantindre actualitzat un registre o un altre sistema equivalent, on constarà el personal funcionari habilitat per a l'expedició de còpies autèntiques. En aquest article també es precisa que hi constarà, almenys, el personal funcionari que preste serveis en les oficines d'assistència en matèria de registres.

Atés tot això, és necessària la regulació de les oficines

fecha 23/01/2024.

En el mismo se alude a dos proyectos de decretos en tramitación, el primero por el que se regula la atención a la ciudadanía y las oficinas de asistencia en materia de registro en la Administración y el Sector Público Instrumental de la Generalitat y el segundo de regulación del Registro de personal funcionario habilitado de la Generalitat.

Cabe precisar que la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en la disposición adicional cuarta, establece que las Administraciones Públicas deberán mantener permanentemente actualizado en la correspondiente sede electrónica un directorio geográfico que permita al interesado identificar la oficina de asistencia en materia de registros más próxima a su domicilio.

Asimismo, el artículo 16.7 de dicha ley señala que las Administraciones públicas deberán hacer pública y mantener actualizada una relación de las oficinas en las que se prestará asistencia para la presentación electrónica de documentos.

Por su parte, el artículo 31 de la Ley 39/2015 señala que cada Administración Pública publicará los días y horario en el que deben permanecer abiertas las oficinas que prestarán asistencia para la presentación electrónica de documentos, garantizando el derecho de los ciudadanos a ser asistidos en el uso de medios electrónicos.

A mayor abundamiento, la ley establece en su artículo 12 que cuando las personas interesadas que no estén obligadas a relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas, no dispongan de los medios electrónicos necesarios, su identificación o firma electrónica en el procedimiento administrativo podrá ser válidamente realizada por el personal funcionario público mediante el uso del sistema de firma electrónica del que esté dotado para ello.

A estos efectos, se prevé que la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales mantengan actualizado un registro u otro sistema equivalente, donde constará el personal funcionario habilitado para la identificación o firma y en el que se incluirán, al menos, aquellos que presten servicios en las Oficinas de Asistencia en Materia de Registros.

Por otra parte, el artículo 27 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, al regular la validez y eficacia de las copias realizadas por las Administraciones Públicas, prevé que la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales podrán realizar copias auténticas mediante personal funcionario habilitado o mediante actuación administrativa automatizada para lo que deberán mantener actualizado un registro u otro sistema equivalente, donde constará el personal funcionario habilitado para la expedición de copias auténticas. En este artículo también se precisa que en el mismo constará, al menos, el personal funcionario que preste servicios en las Oficinas de Asistencia en Materia de Registros.

Ante lo expuesto, es necesaria la regulación de las

d'assistència en matèria de registres i la creació i regulació del funcionament del Registre de funcionaris habilitats de la Generalitat per a l'expedició de còpies autèntiques i per a la identificació o signatura electrònica de les persones interessades en aquells procediments que es determinen.

Com hem exposat, s'ha de tindre en consideració el canvi d'estructura del Consell; però, d'altra banda, ha de recordar-se que resulten d'obligat compliment els principis de bona administració continguts en l'article 129 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, en particular, els principis de necessitat, eficàcia, seguretat jurídica, transparència, i eficiència. Hi ha una raó d'interès general que és garantir els drets dels ciutadans en les seues relacions amb l'Administració i, per tant, l'Administració autonòmica ha d'exercir la seua potestat reglamentària per a la consecució de la referida finalitat.

Cal afegir al que s'ha exposat que l'Administració de la Generalitat Valenciana actua, per al compliment dels seus fins, sota el principi de personalitat jurídica única, de conformitat amb l'article 3.4 de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic.

I, en aquest mateix sentit, cal referir-se a l'article 60 de la Llei 5/1983, de 30 de desembre, de Govern Valencià que disposa:

L'Administració Pública de la Generalitat s'organitza i actua amb personalitat jurídica única, conforme a criteris d'eficàcia, publicitat, jerarquia, descentralització, desconcentració i coordinació, amb sotmetiment ple a la Llei i al Dret, dins de la major economia de mitjans que permeta l'obtenció dels fins que té encomanats.

L'atribució de personalitat jurídica única ho és per a poder complir amb els seus fins, d'acord amb l'expressió de què fa ús l'art. 3.4 de la Llei 40/2015, de règim jurídic del sector públic, i no exonera l'Administració del seu sotmetiment a la Constitució, la Llei i el dret.

Per tant, la referència, en diversos informes, al repartiment competencial entre les diferents conselleries en què s'estructura el Consell, no impedeix responsabilitzar-lo d'inactivitat reglamentària pel que fa a l'aprovació dels projectes de Decret que regulen les oficines d'assistència en matèria de registre, i a la creació del registre de funcionaris habilitats que la Conselleria d'Hisenda, Economia i Administració Pública refereix en el seu informe de data 23/01/2024.

Per la seua part, la Llei 5/1983, de 30 de desembre, del Govern Valencià disposa en l'art. 12 que:

1. El President de la Generalitat **dirigeix i coordina** les accions del Consell, sense perjudici de les atribucions i la responsabilitat de cada conseller en la seua gestió; a este efecte li correspon:

a) Establir les directrius generals de l'acció del Consell.

oficinas de asistencia en materia de registros y la creación y regulación del funcionamiento del Registro de Funcionarios Habilitados de la Generalitat para la expedición de copias auténticas y para la identificación o firma electrónica de las personas interesadas en aquellos procedimientos que se determinen.

Como hemos expuesto, debe tenerse en consideración el cambio de estructura del Consell, pero por otra parte debe recordarse que resultan de obligado cumplimiento los principios de buena Administración contenidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en particular, los principios de necesidad, eficacia, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. Existe una razón de interés general que es la de garantizar los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración y, por tanto, la Administración autonómica debe ejercer su potestad reglamentaria para la consecución del referido fin.

Cabe añadir a lo expuesto que la Administración de la Generalitat Valenciana actúa, para el cumplimiento de sus fines, bajo el principio de personalidad jurídica única, de conformidad con el artículo 3.4 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Y en este mismo sentido hay que referirse al artículo 60 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, de Gobierno Valenciano que dispone:

La Administración Pública de la Generalitat se organiza y actúa con personalidad jurídica única, conforme a criterios de eficacia, publicidad, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al derecho, dentro de la mayor economía de medios que permita la obtención de los fines que tiene encomendados.

La atribución de personalidad jurídica única lo es para poder cumplir con sus fines conforme a la expresión de la que hace uso el art. 3.4 de la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público, y no exonera a la Administración de su sometimiento a la Constitución, la Ley y el derecho.

Por tanto, la referencia, en diversos informes, al reparto competencial entre las distintas consellerias en que se estructura el Consell, no impide responsabilizar de inactividad reglamentaria a este por lo que se refiere a la aprobación de los proyectos de Decreto que regulen las oficinas de asistencia en materia de registro, y a la creación del registro de funcionarios habilitados a los que la Conselleria de Hacienda, Economía y Administración Pública refiere en su informe de fecha 23/01/2024.

Por su parte, la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, de Gobierno Valenciano dispone en su art. 12 que:

1. El President de la Generalitat **dirige y coordina** las acciones del Consell, sin perjuicio de las atribuciones y responsabilidad de cada Conseller en su gestión; a tal efecto le corresponde:

a) Establecer las directrices generales de la acción del Consell

(...)  
f) Coordinar el programa legislatiu del Consell.

Així mateix, l'article 18 de l'esmentat text legal estableix, entre les funcions del Consell en matèria normativa, la competència següent:

f) Exercir la potestat reglamentària, d'acord amb la Constitució Espanyola, l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana i les lleis.

I l'article 28 de la Llei fixa com a funcions de cada membre del Consell preparar i presentar al Consell els avantprojectes de llei, les propostes d'acord i els projectes de decret relatius a les qüestions pròpies del seu departament, i confirmar aquests últims una vegada aprovats.

En l'informe de Presidència de data 24/10/2023 s'al·ludeix al de data 03/05/2023, anterior al Decret 10/2023, de 19 de juliol, del president de la Generalitat pel qual es determinen el nombre i la denominació de les conselleries, i les seues atribucions, i s'assenyala que les competències en matèria d'atenció ciutadana, funció pública i formació del personal funcionari corresponen a l'actual Conselleria d'Hisenda, Economia i Administració Pública. No obstant això, no es fa cap referència a l'elaboració de projectes normatius referits a les oficines d'assistència en matèria de registre i el registre de funcionaris habilitats.

Al Síndic de Greuges li correspon vetlar pel dret a una bona administració, la qual cosa li permet controlar i vigilar l'activitat dels qui, al capdavant de les seues responsabilitats, tenen el deure de servir amb objectivitat els interessos generals i actuar amb sotmetiment ple a la llei i al dret per a fer efectiu el mandat derivat de l'article 103.1 de la Constitució.

En el cas que ens ocupa, és Presidència de la Generalitat la responsable d'impulsar i coordinar l'elaboració dels referits projectes reglamentaris amb independència de la participació de les conselleries a les quals s'atribuïsquen competències per a formular els projectes necessaris.

La inactivitat reglamentària exposada deriva en la vulneració del dret a una **bona administració digital** i, en aquest sentit, cal tindre present que l'Administració autonòmica ha de garantir el dret a la igualtat en l'accés als serveis públics, als sistemes i els procediments a tots els subjectes i l'assistència en tals procediments en les relacions digitals amb les administracions públiques.

Ha d'oferir alternatives que garantisquen els drets d'aquelles persones que no vulguen o no puguen utilitzar recursos digitals i no estiguen obligades a això, en les mateixes condicions d'igualtat.

La superació de les bretxes digitals requereix polítiques públiques d'impuls per part dels poders públics per a garantir drets fonamentals, sense que

(...)  
f) Coordinar el programa legislativo del Consell.

Así mismo, el artículo 18 del referido texto legal establece, entre las funciones del Consell en materia normativa, la siguiente competencia:

f) Ejercer la potestad reglamentaria, de acuerdo con la Constitución Española, el Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana y las Leyes.

Y el artículo 28 de la Ley fija como funciones de cada miembro del Consell preparar y presentar al Consell los anteproyectos de Ley, propuestas de acuerdo y proyectos de Decreto relativos a las cuestiones propias de su Departamento, y refrendar estos últimos una vez aprobados.

En el informe de Presidencia de fecha 24/10/2023 se alude al de fecha 03/05/2023, anterior al Decreto 10/2023, de 19 de julio del Presidente de la Generalitat por el que se determinan el número y la denominación de las consellerias, y sus atribuciones, y se señala que las competencias en materia de atención ciudadana, función pública y formación del personal funcionario corresponden a la actual Conselleria de Hacienda, Economía y Administración Pública. Sin embargo, no se hace referencia alguna a la elaboración de proyectos normativos referidos a las oficinas de asistencia en materia de registro y el registro de funcionarios habilitados.

Al Síndic de Greuges le corresponde velar por el derecho a una buena Administración, lo que le permite controlar y vigilar la actividad de quienes, al frente de sus responsabilidades, tienen el deber de servir con objetividad los intereses generales y actuar con sometimiento pleno a la ley y al derecho para hacer efectivo el mandato derivado del artículo 103.1 de la Constitución.

En el caso que nos ocupa, es Presidencia de la Generalidad la responsable de impulsar y coordinar la elaboración de los referidos proyectos reglamentarios con independencia de la participación de las consellerias a las cuales se les atribuya competencias para formular los proyectos necesarios.

La inactividad reglamentaria expuesta deriva en la vulneración del derecho a una **buena administración digital** y, en este sentido, cabe tener presente que la Administración autonómica debe garantizar el derecho a la igualdad en el acceso a los servicios públicos, a los sistemas y los procedimientos a todos los sujetos y la asistencia en tales procedimientos en las relaciones digitales con las Administraciones públicas.

Debe ofrecer alternativas que garanticen los derechos de aquellas personas que no quieran o no puedan utilizar recursos digitales y no resulten obligadas a ello, en las mismas condiciones de igualdad.

La superación de las brechas digitales requiere políticas públicas de impulso por parte de los poderes públicos para garantizar derechos fundamentales, sin que el

l'entorn digital pugua suposar una limitació o privació en el seu exercici o garanties.

Ha d'assegurar el dret general d'elecció del canal presencial o electrònic pel conjunt de la ciutadania, aplicable en qualsevol tipus de tràmit i procediment per a l'exercici de qualsevol dret o obligació i davant qualsevol de les entitats definides en l'article 2.3 de la LPAC sense excepció.

**2.3** A tot el que s'ha exposat cal afegir, en **primer lloc**, que ha existit en el present expedient de queixa una **falta de col·laboració amb el Síndic de Greuges** per part de la **Conselleria de Justícia i Interior**, que no ha donat resposta a cap de les recomanacions i suggeriments formulats des de la institució, de conformitat amb el que es disposa en l'article 39.1.b) de la Llei 2/2021, de 26 de març, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana.

Les **conselleries d'Innovació, Indústria, Comerç i Turisme, i d'Hisenda, Economia i Administració Pública**, han remés els preceptius informes quan ja havia transcorregut àmpliament el termini establert per a això.

En aquest sentit, s'ha de fer referència a la Llei 2/2021, de 26 de març, de la Generalitat, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, que disposa:

**Article 39. Negativa a col·laborar**

**1. Es considerarà que hi ha falta de col·laboració amb el Síndic de Greuges quan, en els terminis establerts per a això, es produïsquen els fets següents:**

(...)

**b) No es done resposta a un requeriment vinculat a un suggeriment o recomanació formulada des de la institució.**

(...)

**3. Si es donara alguna de les circumstàncies mencionades en els dos primers apartats d'aquest precepte, el síndic o la síndica de Greuges podrà adoptar les mesures següents:**

(...)

**b) Informar de les actituds de falta de col·laboració o d'obstaculització a la comissió de les Corts Valencianes encarregada de les relacions amb el Síndic de Greuges perquè aquesta, si ho estima oportú, inste a comparèixer les persones responsables de les actuacions o inactivitats objecte d'investigació (...).**

**4. Si les administracions públiques investigades, els seus òrgans, les seues autoritats i el personal que hi treballa, es negaren a col·laborar amb el Síndic de Greuges, es farà constar en les resolucions que posen fi al procediment, així com en els informes anuals, especials i extraordinaris que emeta el Síndic de Greuges, i en aquest cas s'indicarà també la identitat de les persones responsables.**

**5. La persistència en les actituds obstaculitzadores que derive en un comportament hostil o sistemàticament entorpidor de les investigacions dutes a terme pel Síndic de Greuges, donarà lloc a un informe especial de caràcter monogràfic, en el qual s'identificarà les autoritats i el personal que siguen responsables del que succeeix.**

entorno digital pueda suponer una limitación o privación en su ejercicio o garantías.

Debe asegurar el derecho general de elección del canal presencial o electrónico por el conjunto de la ciudadanía, aplicable en cualquier tipo de trámite y procedimiento para el ejercicio de cualquier derecho u obligación y ante cualquiera de las entidades definidas en el artículo 2.3 de la LPAC sin excepción.

**2.3** A lo expuesto cabe añadir, en **primer lugar**, que ha existido en el presente expediente de queja una **falta de colaboración con el Síndic de Greuges** por parte de la **Conselleria de Justícia e Interior**, que no ha dado respuesta a ninguno de las recomendaciones y sugerencias formuladas desde la institución de conformidad con lo dispuesto en el artículo 39.1.b) de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana.

Las **Consellerias de Innovación, Industria, Comercio y Turismo** y de **Hacienda, Economía y Administración Pública**, han remitido los preceptivos informes habiendo transcurrido ampliamente el plazo establecido para ello.

En tal sentido, debe hacerse referencia a la Ley 2/2021, de 26 de marzo, de la Generalitat, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, que dispone:

**Artículo 39. Negativa a colaborar.**

**1. Se considerará que existe falta de colaboración con el Síndic de Greuges cuando, en los plazos establecidos para ello, se produzcan los siguientes hechos:**

(...)

**b) No se dé respuesta a un requerimiento vinculado a una sugerencia o recomendación formulada desde la institución.**

(...)

**3. Si se diera alguna de las circunstancias mencionadas en los dos primeros apartados de este precepto, el síndico o la síndica de Greuges podrá adoptar las siguientes medidas:**

(...)

**b) Informar de las actitudes de falta de colaboración o de obstaculización a la comisión de las Corts Valencianes encargada de las relaciones con el Síndic de Greuges para que esta, si lo estima oportuno, inste a comparecer a las personas responsables de las actuaciones o inactividades objeto de investigación (...).**

**4. Si las administraciones públicas investigadas, sus órganos, sus autoridades y el personal que trabaja para ellas, se negasen a colaborar con el Síndic de Greuges, se hará constar en las resoluciones que pongan fin al procedimiento, así como en los informes anuales, especiales y extraordinarios que emita el Síndic de Greuges, en cuyo caso se indicará también la identidad de las personas responsables.**

**5. La persistencia en las actitudes obstaculizadoras que derive en un comportamiento hostil o sistemáticamente entorpecedor de las investigaciones llevadas a cabo por el Síndic de Greuges, dará lugar a un informe especial de carácter monográfico, en el que se identificará a las autoridades y al**

Cal ressaltar que la Conselleria d'Hisenda, Economia i Administració Pública ha justificat en l'informe de data 23/01/2024, la presentació d'aquest, una vegada transcorregut el termini establert, en la complexitat de la seua elaboració i en les denegacions de la institució del Síndic de Greuges a les sol·licituds d'ampliació de termini, que, explica, resulten imprescindibles a la vista de la multiplicitat de fonts que han sigut necessàries per a l'elaboració de l'informe.

Cal recordar, per tant, que resulta d'aplicació a les sol·licituds d'ampliació de termini, la previsió continguda en l'article 31.2 de la Llei 2/2021, de 26 de març, de la Generalitat, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, que permet al Síndic de Greuges, d'ofici o a instàncies de l'administració afectada, ampliar el termini previst per a l'emissió de l'esmentat informe, i concedir-hi un mes addicional, al reconegut des de l'obertura del procediment, quan concórreguen circumstàncies que així ho aconsellen.

El precepte assenyala expressament que aquesta facultat tindrà caràcter excepcional, de manera que la seua sol·licitud ha de ser necessàriament motivada.

Aquesta institució concedeix les ampliacions de termini per a remetre l'informe inicial de l'administració per la importància que per a l'interessat té conèixer la decisió de l'Administració i obtindre una resposta expressa i motivada a la seua pretensió.

En el procediment que ens ocupa, la resta de conselleries en què s'estructura el Consell van presentar, en la fase inicial de la tramitació del present procediment de queixa, sol·licituds d'ampliació del termini concedit, que van ser resoltes favorablement sense excepció.

La resolució d'aquesta institució que denega la sol·licitud d'ampliació, queixa núm. 2301616, identificada en l'informe de la Conselleria d'Hisenda, Economia i Administració Pública, és un cas singular.

En primer lloc, per l'objecte de la queixa, que estava constituït per la reiteració de les reclamacions dels ciutadans davant la inactivitat de l'Administració en l'abonament de les ajudes del bo social tèrmic. I, en segon lloc, perquè l'esmentada conselleria va sol·licitar ampliació del termini després de la resolució de consideracions, previsió que no contempla la Llei 2/2021, de 26 de març, de la Generalitat, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana.

### 3 Resolució

A la vista del que hem exposat i de conformitat amb el que estableix l'article art. 33 de la Llei 2/2021, de 26 de març, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, es resol:

**PRIMER.** Posar fi al procediment de queixa **2300970**, i declarar que, si bé han sigut acceptades de manera genèrica les recomanacions incloses en Resolució de consideracions del Síndic de Greuges de data 29/09/2023, es produeix una vulneració del dret a una

personal que sean responsables de lo sucedido.

Cabe resaltar que la Conselleria de Hacienda, Economía y Administración Pública ha justificado en el informe de fecha 23/01/2024, la presentación de este, una vez transcurrido el plazo establecido, en la complejidad de su elaboración y en las denegaciones de la institución del Síndic de Greuges a las solicitudes de ampliación de plazo, que, explica, resultan imprescindibles a la vista de la multiplicitad de fuentes que han sido necesarias para la elaboración del informe.

Es necesario por tanto recordar que resulta de aplicación a las solicitudes de ampliación de plazo, la previsión contenida en el artículo 31.2 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, de la Generalitat, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, que permite al Síndic de Greuges, de oficio o a instancia de la administración afectada, ampliar el plazo previsto para la emisión del mencionado informe, concediendo un mes adicional, al reconocido desde apertura del procedimiento, cuando concurren circunstancias que así lo aconsejen.

El precepto señala expresamente que dicha facultad tendrá carácter excepcional, de forma que su solicitud ha de ser necesariamente motivada.

Esta institución concede las ampliaciones del plazo para remitir el informe inicial de la administración, por la importancia que para el interesado tiene conocer la decisión de la administración y obtener una respuesta expresa y motivada a su pretensión.

En el procedimiento que nos ocupa, el resto de consellerias en las que se estructura el Consell presentaron, en la fase inicial de tramitación del presente procedimiento de queja, solicitudes de ampliación del plazo concedido, que fueron resueltas favorablemente sin excepción.

La resolución de esta institución que deniega la solicitud de ampliación, queja nº2301616, identificada en el informe de la Conselleria de Hacienda, Economía y Administración Pública, es un supuesto singular.

En primer lugar, por el objeto de la queja que venía constituido por la reiteración de las reclamaciones de los ciudadanos ante la inactividad de la administración en el abono de las ayudas del bono social térmico. Y, en segundo lugar, en cuanto la citada Conselleria solicitó ampliación del plazo tras la resolución de consideraciones, previsión que no contempla la Ley 2/2021, de 26 de marzo, de la Generalitat, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana.

### 3 Resolució

A la vista de lo que hemos expuesto y conforme a lo que establece el artículo art. 33 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, se resuelve:

**PRIMERO.** Poner fin al procedimiento de queja **2300970**, declarando que, si bien han sido aceptadas de modo genérico las recomendaciones incluidas en Resolución de consideraciones del Síndic de Greuges de fecha 29/09/2023, se produce una vulneración del derecho a

bona administració per part de la Presidència de la Generalitat i de la resta de conselleries a causa de la inactivitat reglamentària.

Així, no s'ha impulsat la realització dels tràmits necessaris per a l'aprovació dels decrets que regulen l'atenció a la ciutadania i les oficines d'assistència en matèria de registre en l'Administració i el sector públic instrumental de la Generalitat i la creació del registre de funcionaris habilitats de la Generalitat que assistisquen les persones interessades en la realització de determinats tràmits electrònics d'identificació i autenticació en el seu nom.

**SEGON.** Declarar, en la present queixa, la falta de col·laboració de la Conselleria de Justícia i Interior:

- No ha donat resposta al requeriment vinculat a una recomanació formulada des de la institució (art. 39.1.b de la Llei 2/2021, de 26 de març, citada). Aquest comportament ha impedit assolir, de manera efectiva, la satisfacció dels drets reclamats per la persona promotora de la queixa.

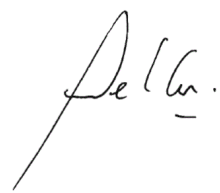
Així mateix, cal recordar que la Conselleria d'Innovació, Indústria, Comerç i Turisme, i la Conselleria d'Hisenda, Economia i Administració Pública han remés l'acceptació a les recomanacions fora del termini establert.

**TERCER.** Comunicar-ho a la Presidència de la Generalitat i a la resta de conselleries en què s'estructura el Consell per al seu lliurament a l'òrgan específic investigat i al seu superior jeràrquic.

**QUART.** En atenció al que s'ha exposat, **ACORDEM EL TANCAMENT DEL PRESENT EXPEDIENT DE QUEIXA** i la notificació d'aquesta resolució a totes les parts.

La Llei 2/2021, de 26 de març, que regula les facultats específiques de la institució del Síndic de Greuges, ens permet, en l'article 41.d), fer públiques les recomanacions i els suggeriments emesos i el seu incumpliment quan una administració pública —haja acceptat la nostra resolució o no— no duga a terme les actuacions necessàries per a atendre-les, com en el present cas. En conseqüència, aquesta resolució de tancament, juntament amb la resolució de consideracions, es publicaran en [elsindic.com/actuacions](https://elsindic.com/actuacions).

D'aquesta manera tota la ciutadania, inclosos els membres del Parlament valencià, podrà conèixer la desatenció de les actuacions proposades pel Síndic en aquest procediment.



Ángel Luna González  
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana

una buena Administración por parte de la Presidencia de la Generalidad y del resto de consellerias a causa de la inactividad reglamentaria.

Así, no se ha impulsado la realización de los trámites necesarios para la aprobación de los decretos que regulen la atención a la ciudadanía y las oficinas de asistencia en materia de registro en la Administración y el Sector Público Instrumental de la Generalitat y a la creación del registro de funcionarios habilitados de la Generalitat que asistan a las personas interesadas en la realización de determinados trámites electrónicos de identificación y autenticación en su nombre.

**SEGUNDO.** Declarar, en la presente queja, la falta de colaboración de la Conselleria de Justicia e Interior:

- No ha dado respuesta al requerimiento vinculado a una recomendación formulada desde la institución (art. 39.1.b de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, citada). Ese comportamiento ha impedido alcanzar, de manera efectiva, la satisfacción de los derechos reclamados por la persona promotora de la queja.

Así mismo cabe recordar que la Conselleria de Innovación, Industria, Comercio y Turismo y la Conselleria de Hacienda, Economía y Administración Pública han remitido la aceptación a las recomendaciones fuera del plazo establecido.

**TERCERO.** Comunicar a la Presidencia de la Generalidad y al resto de consellerias en las que se estructura el Consell para su entrega al órgano específico investigado y a su superior jerárquico.

**CUARTO.** En atención a lo expuesto, **ACORDAMOS EL CIERRE DEL PRESENTE EXPEDIENTE DE QUEJA** y la notificación de esta resolución a todas las partes.

La Ley 2/2021, de 26 de marzo, que regula las facultades específicas de la institución del Síndic de Greuges, nos permite, en el artículo 41.d), hacer públicas las recomendaciones y sugerencias emitidas y su incumplimiento cuando una Administración pública —haya aceptado nuestra resolución o no— no lleve a cabo las actuaciones necesarias para atenderlas, como en el presente caso. En consecuencia, esta Resolución de cierre, junto con la Resolución de consideraciones, se publicará en [elsindic.com/actuaciones](https://elsindic.com/actuaciones).

De esta forma toda la ciudadanía, incluidos los miembros del parlamento valenciano, podrá conocer la desatención de las actuaciones propuestas por el Síndic en este procedimiento.