

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

**Queja** 2600483  
**Materia** Servicios sociales  
**Asunto** Discriminación identidad sexual.

## RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

### 1 Tramitación de la queja

El 29/01/2026 registramos un escrito que identificamos con el número de queja 2600483. La persona interesada presentaba una queja por la demora en resolver las reclamaciones formuladas en materia de discriminación por transgénero o transfobia, ante la Conselleria de Industria, Turismo, Innovación y Comercio y la Conselleria de Servicios Sociales, Familia e Infancia —posteriormente Conselleria de Vivienda, Empleo, Juventud e Igualdad, por ser la competente en la materia, tras la remodelación del Consell por Decreto 16/2025, de 3 de diciembre, del President de la Generalitat, por el que se determinan el número y la denominación de las Consellerias, y sus competencias.

En concreto, la persona autora de la queja había presentado una denuncia por discriminación ante Consumo el día 05/06/2026 y el día siguiente ante la Conselleria competente en Igualdad por la negativa de un establecimiento comercial a prestar un servicio estético para el que había solicitado previamente una cita como mujer y no como hombre.

Por ello, el 03/02/2026 solicitamos a las consellerias de Industria, Turismo, Innovación y Comercio; Servicios Sociales, Familia e Infancia; y posteriormente de Vivienda, Empleo, Juventud e Igualdad que, en el plazo de un mes, nos enviara un informe sobre este asunto.

El 20/02/2026 se registró de entrada informe de la Conselleria de Industria, Turismo, Innovación y Comercio del que se dio traslado al interesado, que formuló alegaciones el 23/02/2026.

El 08/04/2026, la misma Conselleria amplió el informe anterior manifestando que:

Como continuación a nuestro informe de fecha 16-02-2026 sobre la queja número 2600483 formulada por (...) contra la empresa (...) SL por posible infracción de la legislación de personas consumidoras y usuarias por conducta discriminatoria en la prestación de un servicio (expedientes CORECL/2025/754/12 y COPREV/2025/142/12), se informa lo siguiente:

- Con fecha 13-3-2026 se trasladó a la empresa citada la denuncia para que alegase lo que considerara oportuno.
- Con fecha 27-3-2026 dicha empresa presentó escrito con alegaciones, que se acompaña al presente informe, donde niega la conducta discriminatoria y afirma que se trató de una cuestión organizativa relacionada con la duración de los servicios y la planificación de la agenda.

Del análisis de la denuncia y de las alegaciones de la empresa, se observa que ambas son versiones contradictorias, lo que impide apreciar la existencia o inexistencia de una infracción administrativa.

- Con fecha 31-3-2026 se traslada a D<sup>a</sup> (...) el escrito de alegaciones de la empresa (...) SL, se le informa del archivo de las actuaciones por existir versiones contradictorias y que, no obstante, podrá ejercer las acciones legales que considere oportunas en vía judicial.

Tras la concesión de una ampliación de plazo a solicitud de la Conselleria de Vivienda, Empleo, Juventud e Igualdad, con fecha 10/04/2026 se registró informe en esta Defensoría en el que manifiesta que:

La reorganización del Consell formalizada en diciembre de 2025 mediante el Decreto 16/2025, ha provocado un cambio profundo en la estructura administrativa, con traslado de competencias de juventud, igualdad y empleo, antes vinculadas a áreas que se coordinaban desde Servicios Sociales, hacia la nueva Vicepresidencia Primera y Conselleria de Vivienda, Empleo, Juventud e Igualdad.

Estos cambios, han generado ajustes administrativos temporales y retrasos en la tramitación.

Desde esta Dirección General se mantuvo comunicación telefónica con la persona afectada con el fin de informarle de la situación administrativa del expediente con carácter previo al envío del presente escrito.

Desde la Dirección General de Diversidad en aras de esclarecer los hechos y dentro del marco legalmente previsto en el artículo 55 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, de procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, se va a abrir un período de actuaciones previas con la finalidad de conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia o no de iniciar el procedimiento sancionador de la Ley 23/2018, de 29 de noviembre, de la Generalitat, de igualdad de las personas LGTBI, por infracciones administrativas en materia de vulneración de los derechos de las personas LGTBIQ+.

El 14/04/2026 la persona interesada comunica la notificación de una Resolución de 31/03/2026 de la Dirección Territorial de la Conselleria de Industria, Turismo, Innovación y Comercio en Castellón de archivo de actuaciones por versiones contradictorias y realiza alegaciones, entre las que cabe resaltar la siguiente:

(...) debe señalarse que el archivo de las actuaciones se produce de forma prácticamente inmediata tras la recepción de las alegaciones de la empresa, sin que se me haya ofrecido una oportunidad real de contradicción respecto de dicho contenido.

En la práctica, la única vía que se indica es la posibilidad de acudir a la jurisdicción judicial, lo que supone trasladar íntegramente la carga de la tutela a la persona reclamante.

Esta circunstancia limita de forma relevante el derecho de participación en el procedimiento administrativo, al no permitir una respuesta efectiva a las alegaciones de la empresa dentro del propio expediente, ni propiciar un contraste real de las versiones desde la propia Administración.

Todo ello refuerza la impresión indicada en el punto anterior de que el archivo se produce sin agotar las posibilidades de esclarecimiento de los hechos en sede administrativa.

A la fecha en la que se dicta esta resolución la Conselleria de Vivienda, Empleo, Juventud e Igualdad no ha informado del inicio de las actuaciones previas a las que se refería en su escrito de 10/04/2026.

## 2 Conclusiones de la investigación

El objeto de la presente queja es una posible vulneración de los derechos a la igualdad real y efectiva y no discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género, previsto en el artículo 14 de la Constitución española, en relación con el 10, que establece que la dignidad de la persona y el libre desarrollo de la personalidad como fundamentos del orden político y de la paz social y de conformidad con el derecho a la garantía y protección integral del derecho a la libertad sexual y la erradicación de todas las violencias sexuales previstos en la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual y en la Ley 4/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI, y todo ello en el marco del derecho a una buena administración.

La Constitución Española, en su artículo 14, proclama el derecho a la igualdad y a la no discriminación al establecer que “las personas son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer ninguna discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”. De acuerdo además con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, queda incluida la discriminación por causa de orientación e identidad sexual (a título ilustrativo [Sentencia 67/2022, de 2 de junio de 2022. Recurso de amparo 6375-2019](#)).

Además, el apartado 2 del artículo 9 de la Constitución Española contiene un mandato a los poderes públicos, que deben promover las condiciones y remover los obstáculos para que la igualdad de las personas y de los grupos en que se integran sea real y efectiva.

En este marco y para abordar específicamente el objeto de la queja, procede recordar, con carácter previo, el **principio de personalidad jurídica única** que rige la actuación de cada Administración Pública en el cumplimiento de sus fines conforme dispone el artículo 2.4 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

La aplicación de dicho principio comporta que no resulte admisible que, tras la denuncia de unos hechos presuntamente acaecidos en el año 2025, la persona interesada carezca, hasta la fecha, de conocimiento formal sobre la incoación de un procedimiento administrativo destinado a su investigación, ni haya recibido notificación alguna relativa a una resolución expresa que, de forma motivada y congruente, se pronuncie sobre los hechos denunciados, con indicación, en su caso, de los recursos procedentes.

A este respecto, no puede considerarse justificación suficiente la circunstancia de que las competencias materiales se encuentren distribuidas entre los distintos departamentos en los que se estructura el Consell. La organización interna de la Administración y el reparto competencial entre sus órganos no pueden traducirse en una merma de las garantías procedimentales de la ciudadanía ni en una dilación injustificada de la respuesta administrativa debida.

Del mismo modo, tampoco puede reputarse causa legítima de la demora producida la reorganización del Consell formalizada en diciembre de 2025. El ejercicio y la tutela de los derechos de las personas no pueden quedar supeditados a procesos de reestructuración administrativa interna, máxime cuando la denuncia versa sobre posibles vulneraciones de derechos fundamentales, cuya especial relevancia exige una actuación diligente por parte de la Administración, orientada a esclarecer los hechos y determinar, en su caso, la existencia de las infracciones denunciadas.

Cabe señalar así mismo que el Síndic de Greuges no tiene competencia para determinar el sentido de las resoluciones administrativas que en su caso debió dictar la administración de la Generalitat Valenciana ante la denuncia por discriminación presentada por la persona autora de la queja.

Ahora bien, esta Defensoría debe prestar, por imperativo del artículo 19 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, una atención preferente y prioritaria a aquellos supuestos en los que pueda detectarse la existencia de personas o colectivos en situaciones de riesgo de exclusión o de especial vulnerabilidad, derivadas de la pobreza, la marginalidad, la violencia de género, los periodos prolongados de desempleo, la falta de acceso a recursos o servicios básicos, la diversidad funcional, la dependencia, la forma de familia, la edad, la enfermedad, el origen racial o étnico, la inmigración, la cultura, la lengua, la religión, las creencias, la orientación sexual, la identidad o expresión de género, el desarrollo sexual diverso o no binario, o la discriminación por cualquiera de las condiciones o circunstancias personales o sociales a las que se refiere el artículo 14 de la Constitución.

Por tanto, la intervención de esta institución se centra en determinar si la persona interesada, tras formular su denuncia por discriminación a la Administración, ha obtenido una respuesta expresa que, de manera motivada, exponga la postura de la Administración respecto de todas y cada una de las peticiones y razonamientos que esta le ha trasladado, de modo que pueda ejercer las acciones que le correspondan para la defensa de sus derechos, en caso de discrepancia.

Realizada la precisión anterior cabe recordar de la [Ley 4/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI](#) establece que:

**Artículo 63. Actuación administrativa contra la discriminación.**

1. **Cuando una autoridad pública**, con ocasión del ejercicio de sus competencias, tenga **conocimiento de un supuesto de discriminación** por razón de las causas previstas en esta ley **deberá**, si es competente, **incoar el correspondiente procedimiento administrativo**, en el que se podrán acordar las medidas necesarias para investigar las circunstancias del caso y adoptar las medidas oportunas y proporcionadas para su eliminación o, en caso de no serlo, comunicar estos hechos de forma inmediata a la administración competente, de acuerdo con lo establecido en las leyes administrativas.

Así, la normativa citada establece las reglas que deben regir la actuación de las Administraciones Públicas en la tramitación de los procedimientos relativos a la igualdad de trato y la no discriminación por razón de orientación sexual, identidad sexual, expresión de género o características sexuales.

En particular, el artículo 66 de la Ley 4/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI, regula las reglas relativas a la carga de la prueba, disponiendo que, cuando la persona interesada alegue la existencia de una situación de discriminación y aporte indicios fundados de su concurrencia, corresponderá a la parte demandada o a quien se atribuya la conducta discriminatoria acreditar la existencia de una justificación objetiva y razonable, suficientemente probada, de las medidas adoptadas y de su proporcionalidad. Asimismo, el órgano administrativo podrá recabar informe de los organismos públicos competentes en materia de igualdad y no discriminación.

Por su parte, el artículo 76 de la citada norma establece el régimen de infracciones y sanciones destinado a garantizar las condiciones básicas de igualdad de trato y no discriminación, disponiendo expresamente que los procedimientos sancionadores se registrarán por lo establecido en las Leyes 39/2015 y 40/2015, ambas de 1 de octubre.

Igualmente, el artículo 78 fija en seis meses el plazo máximo para notificar la resolución del procedimiento sancionador.

En el mismo sentido resultan de aplicación la [Ley 8/2017 Ley 8/2017, de 7 de abril, de la Generalitat, integral del reconocimiento del derecho a la identidad y a la expresión de género en la Comunitat Valenciana](#) y la [Ley 23/2018, de 29 de noviembre, de igualdad de las personas LGTBI](#).

Lo expuesto determina que, en primer lugar y de conformidad con el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos, cualquiera que sea su forma de iniciación.

Asimismo, el artículo 55 de la Ley 39/2015 prevé que, con carácter previo a la incoación del procedimiento, el órgano competente pueda acordar la apertura de un período de información o actuaciones previas, con la finalidad de conocer las circunstancias del caso concreto y valorar la procedencia de iniciar el procedimiento correspondiente. En los procedimientos de naturaleza sancionadora, dichas actuaciones deberán dirigirse a determinar, con la mayor precisión posible, los hechos susceptibles de motivar la incoación, la identificación de las personas presuntamente responsables y las circunstancias relevantes concurrentes.

Dado que el procedimiento trae causa de una denuncia, el acuerdo de iniciación deberá ser comunicado a la persona denunciante en aquellos supuestos en que así lo prevean las normas reguladoras del procedimiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 64 de la Ley 39/2015.

Cabe destacar el contenido del art 77 que dispone:

1. Los hechos relevantes para la decisión de un procedimiento podrán acreditarse por cualquier medio de prueba admisible en Derecho, cuya valoración se realizará de acuerdo con los criterios establecidos en la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.

2. Cuando la Administración no tenga por ciertos los hechos alegados por los interesados o la naturaleza del procedimiento lo exija, el instructor del mismo acordará la apertura de un período de prueba por un plazo no superior a treinta días ni inferior a diez, a fin de que puedan practicarse cuantas juzgue pertinentes. Asimismo, cuando lo considere necesario, el instructor, a petición de los interesados, podrá decidir la apertura de un período extraordinario de prueba por un plazo no superior a diez días.

3. El instructor del procedimiento sólo podrá rechazar las pruebas propuestas por los interesados cuando sean manifiestamente improcedentes o innecesarias, mediante resolución motivada.

**3 bis. Cuando el interesado alegue discriminación y aporte indicios fundados sobre su existencia, corresponderá a la persona a quien se impute la situación**

**discriminatoria la aportación de una justificación objetiva y razonable, suficientemente probada, de las medidas adoptadas y de su proporcionalidad.**

**A los efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, el órgano administrativo podrá recabar informe de los organismos públicos competentes en materia de igualdad.**

Hemos de recordar que el artículo 88 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas establece que «la resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo» y que «en los procedimientos tramitados a solicitud del interesado, la resolución será congruente con las peticiones formuladas por éste (...)».

Y el artículo 89 de la misma norma legal dispone que el órgano instructor acordará la terminación del procedimiento y el archivo de las actuaciones, sin necesidad de formular propuesta de resolución, cuando durante la instrucción se constate alguna de las siguientes circunstancias: la inexistencia de los hechos presuntamente constitutivos de infracción; la falta de acreditación de los mismos; que los hechos probados no constituyan infracción administrativa; la inexistencia o imposibilidad de identificación de las personas responsables, o la concurrencia de una causa de exención de responsabilidad; o bien la prescripción de la infracción.

Todos los preceptos expuestos resultan plenamente aplicables a las actuaciones desarrolladas en el ámbito de la Conselleria competente en materia de Industria, Turismo, Innovación y Comercio y de la Conselleria competente en materia de Vivienda, Empleo, Juventud e Igualdad en cuanto departamentos de la Administración encargados de la instrucción y resolución de los procedimientos relativos a las materias reguladas por la legislación antidiscriminatoria citada.

El archivo de actuaciones por parte de la Conselleria de Industria, Turismo, Innovación y Comercio y la demora de la Conselleria de Vivienda, Empleo, Juventud e Igualdad en la incoación del oportuno procedimiento son una manifestación de la **vulneración del derecho a una buena administración**.

En este mismo sentido, el artículo 9.2 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana reconoce que «todos los ciudadanos tienen derecho a que las administraciones públicas de la Generalitat traten sus asuntos de modo equitativo e imparcial y en un plazo razonable».

Como han expresado las defensorías del pueblo «la buena administración debe ser considerada una condición de efectividad del Estado de derecho y de la plena vigencia del derecho de defensa de los propios derechos (artículos 1 y 24 CE), en orden a convertir en real y efectivo el disfrute de los derechos y las garantías que el ordenamiento jurídico reconoce a las personas».

Finalmente, consideramos preciso destacar que el artículo 33.2.c de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges, faculta a este para instar a las administraciones públicas a «resolver, en tiempo y en forma, las solicitudes presentadas y los recursos planteados en su ámbito competencial».

### 3 Consideraciones a la Administración

Por todo ello, formulamos las siguientes consideraciones:

#### **A LA CONSELLERIA DE INDUSTRIA, TURISMO, INNOVACIÓN Y COMERCIO, Y A LA CONSELLERIA DE VIVIENDA, EMPLEO, JUVENTUD E IGUALDAD:**

1. **RECORDAMOS EL DEBER LEGAL** de tratar los asuntos que afecten a las personas solicitantes en un plazo razonable, de conformidad con lo establecido en el artículo 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana, en el marco del derecho a una buena administración.
2. **RECORDAMOS EL DEBER** de resolver en el plazo legalmente establecido, expresa y motivadamente, todos los procedimientos, cualquiera que sea su forma de iniciación, de acuerdo con lo prevenido en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la legislación concordante, en el marco del derecho a una buena administración.
3. **RECOMENDAMOS** la apertura de un período de prueba cuando existan hechos controvertidos o insuficientemente acreditados, admitiendo y practicando todas aquellas pruebas que resulten pertinentes para la determinación de los hechos y rechazando únicamente aquellas que resulten manifiestamente improcedentes o innecesarias mediante resolución motivada.
4. **RECOMENDAMOS** que, de estimarse necesario para una adecuada valoración de los hechos, se recabe informe de los organismos públicos competentes en materia de igualdad y no discriminación, de conformidad con la normativa aplicable.
5. **RECOMENDAMOS** extremar la diligencia instructora y garantizar una investigación efectiva de los hechos denunciados, de modo que la resolución que finalmente se dicte resulte plenamente respetuosa con los principios de igualdad de trato, no discriminación, objetividad, contradicción y tutela administrativa efectiva.
6. **RECORDAMOS** que, en el caso de acordarse el archivo de las actuaciones, dicha decisión únicamente podrá adoptarse cuando concurra alguna de las causas previstas en el artículo 89 de la Ley 39/2015, debiendo justificarse de forma clara y razonada la inexistencia de hechos infractores, la falta de acreditación de los mismos o cualquier otra circunstancia legalmente prevista que impida la continuación del procedimiento.

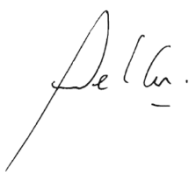
#### **A LA CONSELLERIA DE VIVIENDA, EMPLEO, JUVENTUD E IGUALDAD:**

7. **RECOMENDAMOS** que impulse la tramitación del expediente mediante la práctica de cuantas actuaciones instructoras resulten necesarias para el completo esclarecimiento de los hechos denunciados.
8. **SUGERIMOS** que verifique si concurren los indicios fundados de discriminación alegados por la persona denunciante, aplicando, en su caso, la regla de inversión de la carga de la

prueba prevista en el artículo 66 de la Ley 4/2023 y en el artículo 77.3 bis de la Ley 39/2015, requiriendo a las personas físicas o jurídicas afectadas la aportación de una justificación objetiva, razonable y suficientemente acreditada de las actuaciones realizadas.

Según la ley que regula esta institución, las Administraciones a las que van dirigidas nuestras consideraciones están obligadas a enviarnos, en el plazo máximo de un mes, un informe donde manifiesten si aceptan estas consideraciones. Si las aceptan, deberán indicar las medidas que van a adoptar para cumplirlas. Si no las aceptan, deberán justificar su respuesta.

Finalmente, esta Resolución se notificará a todas las partes y se publicará en [www.elsindic.com/actuaciones](http://www.elsindic.com/actuaciones).



Ángel Luna González  
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana