

EAPC - Aprofundim en el procediment administratiu i en el funcionament de les administracions públiques



L'accessibilitat de la ciutadania a les Administracions Públiques. Les recents recomanacions de la Sindicatura de Greuges

02-11-2022

En les darreres setmanes del passat mes d'octubre es va fer pública una interessant [recomanació de la Síndica de Greuges](#) amb motiu de la Resolució de l'expedient AO-00164/2022 relativa a la cita prèvia com a requisit per ser atès a les administracions catalanes [Resolució de l'expedient AO-00164/2022](#). Aquesta nova resolució té el seu origen remot en l'actuació d'ofici (AO-00278/2020) en el marc de les restriccions derivades de la situació pandèmica de la Covid. En aquesta resolució es van dictar fins a sis recomanacions encaminades a preservar els drets de la ciutadania en les seves relacions amb les Administracions Públiques, i el Sector Públic en general, amb l'objectiu de fixar "les pautes o les bones pràctiques que les administracions havien d'incorporar en fer ús d'aquest sistema d'organització".

La Síndica constata que un cop finalitzades les restriccions, es continuen produint queixes de la ciutadania per causa de les dificultats i complicacions que genera el sistema de cita prèvia com a sistema de gestió d'accés a l'atenció presencial a les oficines públiques. Aquestes dificultats fan referència "al dret a obtenir informació sobre els procediments tramitats per les administracions i la presentació presencial de documents al registre, tenint en compte els terminis exigits".

A la Resolució es fa un exprès reconeixement a que la cita prèvia és una eina útil per gestionar situacions complexes i de massificació, "com pot ser el control de la inspecció tècnica de vehicles (ITV), l'assistència mèdica al CAP o la consulta de personal tècnic especialitzat en una àrea concreta d'activitat". Tanmateix, aquesta eina de gestió no pot esdevenir en una barrera o "requisit inexcusable" als drets de la ciutadania a accedir les oficines d'atenció ciutadana o al registre quan ho considerin necessari, "dins de l'horari d'atenció ciutadana" com molt bé es puntualitza en el text de la referida resolució. Un element fonamental en aquesta problemàtica que tots els ens públics han de tenir present, és que **no existeix un emparament legal que doni cobertura a l'establiment del requisit obligatori de la cita prèvia** per a l'accés al tracte presencial a la ciutadania. Tal com recull la Resolució "L'accés a l'atenció presencial no està normativament condicionat al compliment de cap requisit o condició", i per tant "les

modificacions en l'organització dels serveis d'atenció ciutadana i la reordenació dels recursos que s'hi destinen no poden pivotar sobre la cita prèvia obligatòria com a requisit d'accés". I en tot cas, s'afegeix que "la implantació de la cita prèvia voluntària com a instrument d'ordenació de l'atenció presencial a les oficines d'atenció ciutadana o al registre ha d'anar acompanyada de mesures que facilitin l'accés a la cita, tot reforçant els canals per accedir-hi i prestant especial atenció a la bretxa digital.

En la Resolució també es formula una interessant consideració en relació a la bretxa digital pel que fa a l'accés a la cita prèvia. Tot i que es posa en valor la potenciació per part de les Administracions Públiques de la relació electrònica amb la ciutadania, i es destaquen les seves "innegables avantatges" resulta també indiscutible que la utilització de mitjans electrònics en aquelles relacions no pot comportar "l'eliminació, la limitació o el condicionament dels drets o els deures de la ciutadania (article 24.6 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya)". Es recorda en aquest punt que "les administracions han de vetllar perquè les persones vulnerables per la seva situació personal o social i les persones grans no es vegin obligades a relacionar-se amb les administracions per via electrònica a l'hora de formular sol·licituds, exercir drets i donar compliment a obligacions", una actuació contrària o impeditiva a l'accés presencial de la ciutadania genera o pot generar greus perjudicis en els drets a l'accés a serveis i prestacions. Es recorda també, que els ciutadans, persones físiques, tenen el dret a escollir la forma de relacionar-se (presencial o telemàtica) amb els ens del Sector Públic.

A les anteriors consideracions, la Resolució arriba a **cinc conclusions** de les quals se'n destaca:

- L'Administració pública està al servei dels ciutadans i la seva actuació implica un servei efectiu, claredat i proximitat a la ciutadania (art. 3 de la Llei 40/2015). L'Administració digital ha de tenir sempre present la vocació de servei públic (art. 103 de la Constitució espanyola) i ha de tenir en compte la ciutadania perquè els seus drets no quedin afectats.
- Les administracions han d'aplicar el principi de proporcionalitat quan, en l'exercici de les seves competències, estableixin mesures que limitin l'exercici de drets individuals o col·lectius o exigeixin el compliment de requisits.
- La imposició de la cita prèvia obligatòria per relacionar-se presencialment amb l'Administració no té cap empara legal, genera situacions de desatenció i desigualtats en l'accés. Ha alterat les bases ordinàries de les relacions amb els ciutadans, situació que cal revertir.
- La desigualtat digital genera risc d'exclusió de les persones desfavorides, les que es troben en situacions d'especial vulnerabilitat i la gent gran.
- Cal dissenyar mecanismes d'acompanyament per aconseguir una digitalització inclusiva de les persones no obligades a relacionar-se electrònicament amb l'Administració que vulguin, voluntàriament, fer el trànsit cap al canal tecnològic.

A la vista de les anteriors conclusions la Síndica de Greuges formula a totes les **Administracions Públiques catalanes** les següents recomanacions:

1. La cita prèvia és una bona solució com a via preferent d'atenció al ciutadà, però no pot ser un requisit absolut. Demanem a totes les administracions de Catalunya que atenguin les persones que s'adrecin a les seves oficines d'atenció i de registre sense limitacions ni subjeccions

a l'obtenció de cita prèvia i, a aquests efectes, que donin les ordres oportunes al personal d'accés perquè no se'ls barri el pas.

2. Suggerim que totes les administracions catalanes revisin els procediments en què s'exigeix la relació electrònica per verificar que aquesta obligació s'ha establert per norma reglamentària i, especialment, que comprovin que les persones disposen dels mitjans i la capacitat per relacionar-se electrònicament amb les administracions. L'Administració no pot exigir a les persones que s'hi relacionin per via electrònica si no té constància que disposen dels mitjans i la capacitat per fer-ho.

3. **Proposem que la via electrònica no sigui l'únic canal –teòric o efectiu– per obtenir una cita prèvia per accedir a les oficines d'atenció ciutadana.** Caldria habilitar canals alternatius (presencials, telefònics, etc.) per obtenir la cita. En la mesura que les oficines d'atenció ciutadana donen servei al conjunt de la ciutadania, la via per obtenir una cita prèvia a qui vulgui fer-ne ús no pot ser només electrònica.

4. Recordem que totes les administracions, de manera proporcional als seus recursos, han d'habilitar mecanismes d'acompanyament i suport a les persones que voluntàriament vulguin fer ús del canal digital per relacionar-se amb l'Administració. **La progressiva digitalització dels processos i actuacions de les administracions catalanes no pot deixar al marge les persones amb dificultats per accedir a la tecnologia.**

Sens dubte, la **Resolució de l'expedient AO-00164/2022** relativa a "la cita prèvia com a requisit per ser atès a les administracions catalanes" de la Síndica de Greuges és una decisió necessària, oportuna i de gran utilitat per a tothom (Administracions Públiques, ciutadania, i operadors jurídics). Resulta necessària a la vista de la rellevant incidència que estan tenint en el model de les relacions ciutadania-Administracions d'elements com ara: l'anomenada "administració electrònica", l'impuls de la cita prèvia com a mecanisme de gestió dels serveis, la implantació del teletreball en el sector públic, la desaparició de les mesures sanitàries etc..... La Resolució, al seu torn, és oportuna atesa l'afectació als drets dels ciutadans davant les seves relacions amb les Administracions, en tant que podem parlar que el model relacional ha canviat sense el corresponent marc normatiu que empari aquest canvi. I finalment, la Resolució és un document útil i necessari per a tots els actors implicats ja que permet redirigir situacions poc desitjables, permet també als ciutadans conèixer de forma més clara els seus drets, i també permet als diferents operadors jurídics prendre les iniciatives oportunes ja siguin de tipus normatiu, executiu o bé en defensa dels drets de la ciutadania.



Gabriel Capilla Vidal

Doctor en dret. Professor UAO en Dret administratiu i urbanístic. Lletrat en excedència de la Comissió Jurídica Assessora