

ACTUACIÓN ORDINARIA PREVISTA EN EL PLAN DE LA IGS (2022 –2023)

Área del Plan

A.1. ACTUACIONES DE INSPECCIÓN DE CARÁCTER ORDINARIO

Identificación de la actuación en el Plan:

1.1. – *Evaluación de los canales de comunicación y atención a la ciudadanía tras la fase aguda de la pandemia por covid-19, en la Administración de la Generalitat y su Sector Público Instrumental (EVALUACIÓN I).*

Objetivo de la actuación:

Esta actuación está dirigida a analizar la situación de la atención a la ciudadanía después de pasar las fases más graves de la pandemia, con especial atención a la figura de la cita previa, y todo ello con la finalidad de hacer propuestas y recomendaciones que ayuden a mejorar dicha atención y la accesibilidad del ciudadano a la administración.

Naturaleza de la actuación:

Análisis e informe.

Fecha de comunicación del informe:

12 de diciembre de 2023

Resultados de la actuación:

El informe recoge el resultado del análisis de la situación de la cita previa y la atención prestada a la ciudadanía por las diferentes consellerias de la Generalitat, en especial por las oficinas Prop, en el periodo comprendido entre enero de 2022 y julio de 2023. En este informe se ha excluido el ámbito sanitario, que es objeto de un informe separado.

Para su realización se ha analizado la normativa en vigor y se ha tenido en cuenta información relativa sobre quejas y denuncias de la ciudadanía, así como artículos doctrinales e informes del Síndic de Greuges y del Defensor del Pueblo. Además, para el estudio de la cita previa se ha hecho un análisis de la información accesible a la ciudadanía que aparece publicada en el portal web de la Generalitat, en las páginas web de las diferentes consellerias y en la Guía Prop y también se ha accedido al Sistema de Información de Atención a la Ciudadanía (SIAC), que es la aplicación con la que se gestiona el Sistema de información administrativa de la Generalitat.

En definitiva, el alcance del estudio se ha centrado en las repercusiones de la pandemia en los canales de comunicación y atención a la ciudadanía, así como en la figura de la cita previa, teniendo en cuenta la información existente, las formas de acceso, los aspectos tecnológicos, etc.

A continuación, se facilita un extracto de las principales conclusiones y recomendaciones formuladas en el informe en los diferentes aspectos examinados.

CONCLUSIONES

- La **situación de pandemia internacional por la Covid-19** declarada por la Organización Mundial de la Salud el 11 de marzo de 2020, los dos estados de alarma declarados en el territorio español y las medidas de prevención para hacer frente a la situación de crisis sanitaria tuvieron un **innegable impacto en la atención a la ciudadanía**, fundamentalmente por la suspensión inicial de la atención presencial y, posteriormente, por su reactivación con la exigencia general de solicitud de cita previa obligatoria, establecida desde el Acuerdo de 19 de junio de 2020 del Consell hasta que se dejó sin efecto por el Acuerdo del Consell de 4 de febrero de 2022, que solo permite la cita previa obligatoria con carácter excepcional.
- De este modo, recuperada la presencialidad en la prestación de los servicios administrativos por parte de la Generalitat y tras adoptarse el citado Acuerdo del Consell de 4 de febrero de 2022, **la atención a la ciudadanía** se presta de forma presencial (en las oficinas Prop, en las oficinas de registro administrativo y en las oficinas especializadas) y de forma no presencial (a través del servicio 012 y la Guía Prop), rigiendo el principio que **la elección del canal de atención corresponde al ciudadano de conformidad con la normativa vigente**, fundamentalmente el Decreto 191/2014.
- En el análisis de la cita previa es necesario **diferenciar la cita previa preferente o voluntaria de la cita previa obligatoria**. En el caso de la cita previa voluntaria, el ciudadano puede acceder presencialmente a los servicios, pero se da preferencia a los que han solicitado una cita previa. De este modo se favorece la eficiencia y la calidad del servicio, especialmente con la reducción de tiempos de espera para la ciudadanía.

En cambio, con la cita previa obligatoria, no es posible acceder a la Administración si previamente no se ha obtenido una cita. Además, cumplir con esta carga impuesta a la ciudadanía no resulta siempre fácil por la falta de información, por los modos de solicitarla o por la falta de disponibilidad de citas disponibles.

De este modo, la exigencia de cita previa obligatoria para ser atendido se convierte en un requisito de acceso a los servicios públicos, que supone en algunos casos una barrera, y por ello debería ser excepcional, al ir en contra de los principios generales de actuación de la administración, de servicio efectivo y proximidad, recogidos en la Ley 40/2015 y de los derechos de la ciudadanía, en particular del derecho fundamental a una buena administración, reconocido en el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y en el artículo 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana y los derechos establecidos en la Ley 39/2015, de que las administraciones les faciliten el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones o el derecho de elección, en todo momento, del modo de comunicarse con las administraciones públicas, o el de presentar los documentos que dirijan a éstas en las oficinas de asistencia en materia de registro.

Por tanto, la excepcionalidad de la cita previa obligatoria prevista en el Acuerdo del Consell de 4 de febrero de 2022 debería acordarse expresamente por el órgano competente en cada caso, cumplir con el principio de proporcionalidad del artículo 4.1 de la Ley 40/2015 y estar suficientemente motivada, bien por una situación temporal de masificación de la demanda en un servicio y una insuficiencia manifiesta de recursos humanos para atenderla, bien por tratarse de servicios específicos complejos y personalizados. En el primer supuesto, el órgano debería además adoptar al mismo tiempo medidas para habilitar los medios personales y materiales necesarios para poder cumplir con la debida atención presencial, por analogía con lo dispuesto en los artículos 20 y 21 de la Ley 39/2015.

Además, se considera que la resolución que establezca una cita previa obligatoria excepcional debería ser objeto de publicidad adecuada, como también deberían ser objeto de publicidad los diferentes canales para poder obtenerla, incluido el presencial para personas no obligadas a relacionarse electrónicamente con las administraciones que no quieran, no puedan o no sepan solicitarla por vías telemáticas.

Imponer la cita previa sin cumplir estos condicionantes no tendría suficiente cobertura y podría resultar atentatoria contra el derecho de la ciudadanía a una buena administración.

- La **información sobre cita previa que se ofrece a través de las páginas web de la Generalitat a la ciudadanía no es suficientemente clara y está fragmentada**, lo que dificulta su accesibilidad.

Así, por ejemplo, en la información que se recoge en el apartado “Cita Previa” que se incluye en la sección “Destacamos” del portal web de la Generalitat, se observa, que en el listado de 27 apartados no se muestran todas las citas previas que existen en la Generalitat. Tampoco se aprecia un criterio homogéneo ni en la denominación de las citas previas ni en la forma en que se listan.

En las páginas web de las diferentes consellerias en las que se estructuraba el Consell hasta julio de 2023 tampoco había una información completa sobre las citas previas y, además, la información para solicitar citas previas para las direcciones territoriales que están ubicadas en edificios con oficinas Prop no resulta transparente para la ciudadanía, dado que puede no conocer la ubicación física de la dirección territorial.

- En relación con las **vías para pedir una cita previa en la Generalitat y el soporte tecnológico que se utiliza**, se ha comprobado que no hay un único sistema, sino que hay diferentes sistemas de gestión de las citas previas con interfaces o formas de presentación y requisitos para su acceso también diferentes. Se han implantado mecanismos de obtención de citas previas, correspondientes a ámbitos y procedimientos diferentes, aplicando soluciones distintas, sin una visión transversal que permita unificar y organizar estos servicios de forma clara y centralizada.
- En la actuación se han **identificado procedimientos o unidades para los cuales se sigue exigiendo de forma obligatoria la petición de una cita previa para la atención presencial**, sin que se haya constatado la existencia de una resolución o instrucción publicada al respecto, estableciendo y justificando dicha obligatoriedad. En el análisis, también se ha constatado que, en ocasiones, para un mismo procedimiento se exige o no cita previa obligatoria, en función de la provincia en la que se atiende al ciudadano.

De igual modo, durante la actuación se ha constatado, por una parte, que ciertos trámites que exigían cita previa obligatoria al iniciarse el estudio, posteriormente han dejado de exigirla y, por otra, que las oficinas Prop de la Generalitat en las que la información general y el registro es atendido por personal adscrito a la conselleria competente en materia de atención a la ciudadanía, atienden de forma presencial esos servicios sin exigir cita previa obligatoria.

- **Respecto de la atención no presencial realizada por el servicio 012**, en abril de 2020 se reinició la atención por los agentes en modo teletrabajo, en noviembre de 2021 se inició el retorno de los agentes a los locales de la plataforma y en julio de 2022 se finaliza el retorno de los agentes. Durante la pandemia se suspendieron los compromisos de la carta de servicios del Servicio de Información del 012 que actualmente vuelven a estar vigentes.

Por otra parte, junto con la información administrativa de la Generalitat de carácter general ofrecida directamente por los agentes del servicio 012 contratado (atención nivel 1), la normativa prevé que cada trámite administrativo debe contar con un contacto interno para ofrecer información especializada (atención nivel 2). Los agentes del 012 en estos casos canalizan la llamada recibida del ciudadano hacia dichos contactos internos de nivel 2. Al respecto, se ha detectado la existencia de trámites sin esos contactos o con contactos desactualizados.

RECOMENDACIONES

- La posibilidad de que la ciudadanía pueda obtener una cita previa con carácter facultativo para ser atendida puede mejorar la calidad de la atención y, en ciertas unidades, se recoge como un compromiso o derecho de la ciudadanía en las cartas de servicio. Por ello se realizan las siguientes recomendaciones de **mejora en relación con la información que sobre cita previa** se ofrece en el Portal GVA, en las webs de las diferentes consellerias y en la Guía Prop:
 - El apartado relativo a Cita Previa en la sección “DESTACAMOS” del Portal GVA debería ser reelaborado de manera que la relación de servicios de cita previa publicados sea completa, y esté organizada por materias y/o consellerias y entidades. Todo ello sin perjuicio de otras soluciones que se pueden plantear para mejorar la información.
 - Debería considerarse la incorporación de un apartado sobre Atención a la Ciudadanía en todos los portales web de las consellerias y entidades, con datos de contacto e información sobre citas previas.
 - En la Guía Prop también debería mejorarse la información sobre cita previa, tanto en el apartado de Departamentos, con la información de si es posible pedir una cita previa y la forma de solicitarla, como en los propios trámites, al especificar la forma de presentación.
- La **solicitud de cita previa debería poder realizarse de varias formas**: on line, telefónicamente a través del servicio 012 o teléfono específico o de forma presencial en la unidad. Es decir, debería extenderse el modelo ya implantado en las oficinas PROP, en las que ya es posible utilizar cualquiera de los canales mencionados, incluida la mensajería por chat de texto.
- Respecto de **los sistemas tecnológicos** utilizados para la gestión de la cita previa, debería plantearse el desarrollo de una solución tecnológica, robusta y uniforme, que cubra las necesidades de la Generalitat para dar un buen servicio a la ciudadanía, designándose también un responsable funcional de dicha aplicación en función de las competencias transversales atribuidas a los órganos directivos en la Generalitat.
- **La existencia de citas previas obligatorias para la atención presencial, en todo caso debe ajustarse a lo dispuesto en el Acuerdo del Consell de 4 de febrero de 2022** que establece que solo de forma excepcional, “los departamentos de la Administración de la Generalitat podrán establecer la obligatoriedad de la cita previa para servicios específicos por razón de la personalización del servicio y especificidad de la materia.”

A tal efecto, se recomienda a los departamentos y entidades que revisen las citas previas obligatorias que aún mantengan bien para suprimir su carácter obligatorio, bien para justificar expresamente el mantenimiento de su obligatoriedad con arreglo a los criterios del citado Acuerdo del Consell.

- El órgano responsable funcional de Sistema de Información de Atención a la Ciudadanía (SIAC), directamente, o a través de los coordinadores SIAC departamentales, debería velar porque los diferentes departamentos incluyan **contactos de atención de nivel 2** en los trámites y procedimientos publicados y los mantengan actualizados.
- Dado que en la **aplicación corporativa de quejas** no se recogen como motivos específicos de queja los relacionados con la cita previa obligatoria o la no disponibilidad de citas, se recomienda que se incluyan dichos motivos, para poder valorar su incidencia particular.