
ATENCIÓN AL CIUDADANO Y CITA PREVIA OBLIGATORIA

DIEGO GÓMEZ FERNÁNDEZ

Se analizan los conceptos básicos que explican que la imposición de una cita previa por la Administración para acceder a registros y oficinas de atención básicas fuera de razones fundadas de salud pública es contraria a derecho. Se aportan también propuestas de mejora de la atención ciudadana.

PALABRAS CLAVE:

Cita; atención; ciudadanía; servicio de utilidad pública; Administración pública.

1 El mantenimiento de la obligatoriedad de la cita previa en las Administraciones una vez acabada la pandemia.

El pasado 14 de marzo se cumplieron cinco años desde la declaración del estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. Si como decía aquella consigna del Gobierno “Saldremos mejores”, ¿cómo es posible que algunas Administraciones y organismos públicos sigan exigiendo hoy en día (1), de manera obligatoria, una cita previa para acceder a servicios de atención básicos?

Recordemos que la imposición de una cita previa constituyó en pandemia una medida de salud pública para impedir la acumulación de personas que favorecía la acumulación de aerosoles y evitar la propagación del coronavirus; formaba parte del “derecho de la peste” (MUÑOZ MACHADO, 2020) (2); y dentro de él tenía todo su sentido. En lo que se refiere a Galicia, concurría el supuesto del art. 38 de la Ley 8/2008, de 10 de julio, de salud de Galicia, al existir o haber una sospecha razonable de un riesgo inminente y grave para la salud de la población y ser una medida exigida por razones sanitarias de urgencia o necesidad.

Sin embargo, una vez desaparecida esa causa de salud pública en que se sustentaba, por un lado, las medidas excepcionales como era la cita previa obligatoria para las oficinas de asistencia en materia de registros y servicios de atención básicos no se pueden extender ni prorrogar a supuestos ni a momentos distintos de los comprendidos expresamente en ellas (art. 4.2 Código Civil y art. 38 de la Ley 8/2008 a sensu contrario).

Pese a haber desaparecido la razón de salud pública

que llevó a instaurar la obligatoriedad de la cita previa, algunas Administraciones Públicas que se han encontrado muy cómodas con ella, se han negado a “volver a la normalidad” y la mantienen (3). No es posible acceder a servicios de atención básicos sino es previa solicitud de cita, con miembros de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad o seguridad privada que impiden el paso. Llegando incluso al extremo de exigir la cita para presentar una denuncia (ARARTEKO, 2025) (4).

Además de ello, la petición de esa cita previa por las personas físicas debe de hacerse a través de medios electrónicos, lo que además de vulnerar como veremos la ley, aumenta también la brecha digital, una nueva barrera que, no sólo afecta como se podría pensar a las personas mayores, sino también a la población más joven que presenta “incluso más dificultades que sus mayores para realizar trámites administrativos digitales, abandonando con mayor frecuencia los procesos de solicitud de ayudas; lo cual se aprecia con mayor crudeza entre las personas en situación precaria o con menos nivel educativo” (BOTO ÁLVAREZ, 2024) (5).

Incluso cuando se intenta pedir la cita previa a través del teléfono, el ciudadano se ha encontrado muchas veces con que es prácticamente imposible ser atendido (CIVIO, 2023) (6). Esta dificultad ha venido generando en los servicios más demandados, bien un mercado negro de citas (7), bien la necesidad de contratar a un gestor para algo tan esencial y básico como lograr ser atendido por una Administración Pública, convirtiendo de hecho un servicio gratuito, ya pagado a través de los impuestos, en uno de (re)pago.

El pasado 25 de marzo de 2025 la Organización de Consumidores y Usuarios (OCU) publicaba en su web un estudio (8) realizado en 25 ciudades españolas y para seis trámites distintos en los que dice que “Las largas colas frente a una ventanilla han pasado a la historia... pero en realidad en muchos casos han sido substituidas por largas esperas para conseguir la cita

previa que necesitas para poder hacer el trámite. No es teoría: lo hemos comprobado. Seleccionamos 25 ciudades españolas y medimos el tiempo necesario para conseguir cita para trámites tan comunes como renovar el DNI, pedir una fe de vida o una prestación de desempleo. Las esperas, solo para la cita, llegan a dilatarse varias semanas. Inadmisibles”. En suma, con la obligatoriedad de la cita previa se ha creado un muro más entre la Administración y los ciudadanos que se ha venido a sumar a los ya existentes antes de la pandemia. En esta situación, buena parte de la ciudadanía no percibe la Administración como la organización servicial de la comunidad que debe ser, sino que ha acrecentado la sensación de una burocracia defensiva, ahora también digital (BOTO ÁLVAREZ, 2023) (9).

2. Algunos conceptos importantes con relación a la cita previa obligatoria.

Fuera de situaciones excepcionales como es una pandemia, la Administración Pública ¿podría imponer una cita previa obligatorio para acceder a los registros y a los servicios de atención ciudadana básicos?

Antes de contestar esa pregunta, creo que es necesario previamente aclarar algunos conceptos; porque cuando hay confusión en los cimientos, no es posible construir bien un edificio; si éste, además, es la casa creada y pagada por todos nosotros para darnos un servicio efectivo y próximo, creo que merece la pena “discutir los conceptos con el fin de discutirlos”, como decía el inefable Pazos (Manuel Manquiña) en la inolvidable “Airbag”.

2.1 El Poder de la Administración es un poder derivado, no directo.

La primera cuestión que creo conveniente aclarar es que, a diferencia de lo que sucede con los ciudadanos, la Administración no tiene un Poder directo, sino que se trata de un poder vicario (VILLAR PALASÍ, 1974) (10) o delegado y derivado.

El art. 1.2 de la Constitución española dice que “La soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado”. El constituyente hace residir el Poder en la ciudadanía, en el pueblo español; y es del pueblo, en un mito fundacional o parto simbólico, del que nacen todos los poderes e instituciones del Estado. Por lo tanto, aquí tenemos una primera clave; según la Constitución, el ciudadano es primero, como titular del poder originario y las Instituciones vienen después. Es un contrasentido constitucional olvidarse del ciudadano, puesto que todo proviene de su poder.

La posición del ciudadano como pieza central del entramado constitucional no termina ahí. El art. 10.1 CE nos dice que “La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social”. Y el art. 9.2 CE obliga a los poderes públicos a “promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”.

Frente a este poder originario del ciudadano y su papel central en el sistema, la Administración no posee un poder directo, sino derivado. Es el pueblo, titular del poder, quien nombra a sus representantes (art. 6 CE), quienes en los distintos parlamentos aprueban las leyes que crean y otorgan poder a las Administraciones Públicas a través de la técnica de la asignación legislativa de competencias.

2.2 El sometimiento pleno a la ley y el derecho de la Administración.

El art. 103.1 CE, siguiendo lo dicho a su vez en el art. 20.3 de la Ley Fundamental de Bonn alemana, proclama que la Administración actúa, debe actuar, “

con sometimiento pleno a la ley y al Derecho”. Estas palabras escogidas por el constituyente no son casuales, sino que obedecen y representan ese carácter vicario del poder administrativo del que hablaba antes. El art. 103.3 CE no habla simplemente de cumplir la ley o de respetar el principio de legalidad como hace el art. 9 CE, sino que va más allá; habla de una sujeción total y un sometimiento pleno a la Ley y al derecho.

La explicación de esto se puede deducir fácilmente de lo dicho anteriormente: Si el Poder corresponde al pueblo español, la Administración estará sometida a la voluntad de esa ciudadanía reflejada y plasmada en las leyes que aprueben sus representantes en los distintos parlamentos, estatal y autonómicos.

Precisamente es este sometimiento pleno al Derecho el que provoca que el mayor “pecado” que puede cometer la Administración es salirse de la “vía de derecho” y colocarse en la “vía de hecho”, un vicio de nulidad radical (11).

Dentro de la sujeción a la ley, se ha discutido desde antiguo si la vinculación de la Administración a la ley es positiva (sólo puede actuar si existe habilitación previa) o negativa (podría hacer todo lo que la ley no le prohíba).

La Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de junio de 2019 (Recurso 5075/2017), transcribiendo literalmente las palabras de García de Enterría (12), dice que “no existe en nuestro Derecho ningún espacio franco o libre de la Ley, en el que puedan actuar poderes públicos. Abundando en lo que afirma el FJ 4 c) de la STC 42/2014, la Constitución se fundamenta en el principio de vinculación positiva de todas las Administraciones públicas al principio de legalidad. Así resulta de los artículos 9.1 (“los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico”) y del artículo 103.1 CE “la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho”, lo que alude a una conformidad total de la actuación a las

normas y a los principios que las inspiran y no una libertad básica de actuación con el único límite externo de las normas mismas”.

Incluso la doctrina contraria, que defiende que, más allá de las materias reservadas a la ley o acciones que limiten la libertad, la vinculación de la Administración a la ley y al Derecho es negativa y que no precisa una norma previa que la habilite específicamente para cada una de sus actuaciones, afirma que “en nuestro ordenamiento jurídico el principio de legalidad exige como mínimo un requisito para considerar conforme a Derecho una actuación de la Administración: que la causa de todos sus actos sea actuar en beneficio del interés general. Todo acto que no responda a esta finalidad es contrario al ordenamiento jurídico y, en consecuencia, al no haberse sometido al Derecho, infringe el principio de legalidad la propia razón de ser de la Administración” (BELADIEZ, 2000) (13). Lo que nos lleva al tercer concepto a aclarar.

2.3 El servicio con objetividad a los intereses generales es el servicio próximo y efectivo a las personas.

Decíamos antes que el ciudadano es la pieza central del sistema. Por eso, cuando pensamos sobre un concepto jurídico indeterminado como el del servicio con objetividad a los intereses generales, necesariamente debe ser un servicio a favor del ciudadano, titular del poder soberano y contribuyente con su dinero y tiempo invertido en obtenerlo (14) al funcionamiento de las Administraciones.

VAQUER CABALLERÍA (2023) (15) nos dice que: “la Administración pública es parte del Estado cuyos poderes —en este caso, el poder ejecutivo— emanan del pueblo. Y su ordenamiento regulador —el derecho administrativo— es, en consecuencia, parte del orden político, por lo que está fundamentado en la dignidad de la persona, sus derechos inviolables y el libre desarrollo de la personalidad. Por eso el

primero de los principios que las Administraciones públicas deben respetar en su actuación y relaciones es justamente el de servicio efectivo a los ciudadanos, según el art. 3.1.a) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Conforme a la clásica corrección duguitiana, la Administración pública no es poder sino servicio o, si se quiere, un poder puesto al servicio de las personas”.

Y continúa diciendo que “Las Administraciones públicas sirven con objetividad los intereses generales, reza el inciso inicial del art. 103.1 de la Constitución. Las técnicas desarrolladas por el derecho administrativo al servicio de la objetividad persiguen evitar en los agentes de la Administración las motivaciones distintas del interés general, como pueda ser el interés personal o patrimonial, la emoción o el sentimiento. Pensemos en las causas de abstención y recusación. Ahora bien, la objetividad de la Administración pública no debe ser un obstáculo para su comunicación efectiva con los interesados ni una excusa para frustrar sus intereses legítimos o violar sus derechos subjetivos. La objetividad de la Administración no puede desdeñar la subjetividad de la persona”.

PONCE SOLÉ (2024) (16), en el mismo sentido, señala que “En nuestra cultura administrativa, el interés general ha sido considerado históricamente como una cosa cualitativamente diferente de los intereses presentes en la sociedad, que los burócratas, gracias a su preparación técnica, eran los adecuados para “descubrir”. El debate histórico sobre los intereses generales se ha de resolver hoy en día en favor de la inmanencia: los intereses generales están arraigados en la sociedad, de acuerdo con la definición constitucional que se efectúa del Estado, caracterizarlo como democrático (art. 1.1 CE), propugnando como un valor superior el pluralismo político, en el que la soberanía nacional reside en el pueblo, del que emanan todos los poderes del Estado (art. 1.2 CE). El Estado no es otra cosa que la i

nstitucionalización de la sociedad o comunidad política, del pueblo, de las personas. Es por esto que el Preámbulo de la Constitución señala el deseo de la Nación Española de establecer “la justicia, la libertad y la seguridad y promover el bien de cuantos la integran”. En consecuencia, el servicio a los intereses generales por la Administración Pública ha de efectuarse de acuerdo con el criterio de “servicio efectivo a los ciudadanos” (art. 3.1.a Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público)...Esta moderna concepción de los intereses generales como inmanentes de los particulares supone, en definitiva, situar al ser humano en el centro del Derecho público y considerar a los ciudadanos sujetos que no objetos pasivos en la determinación de estos”.

El Tribunal Supremo Lo ha considerado así. Se refiere a la Administración como “una organización servicial de la comunidad” (STS 5/02/2025, RC 1390/2024), que no es dueña del procedimiento, sino un mero servidor instrumental del mismo (STS de 28/02/2023, RC 4598/2021); que la potestad de autoorganización se integra “por una serie de facultades al servicio del interés general y de la eficiencia en el cumplimiento de sus funciones propias como organización servicial de la comunidad que es la Administración Pública” (STS 24/05/2021, RC 5577/2019) y, finalmente, se define a quién pertenece y a quién va dirigido el servicio objetivo a los intereses generales del art. 103.1 CE: “es menester recordar...que el interés general o público pertenece y beneficia a los ciudadanos, no a la Administración como organización servicial que lo gestiona” (STS 23/03/2021, RC 3688/2019).

3. Algunas razones por las que el derecho ordinario no permite una cita previa obligatoria para registros y servicios de atención básicos.

Existen algunas claras razones por las que, a mi juicio, no es posible imponer la cita previa obligatoria para oficinas de asistencia en materia de registros y servicios de atención ciudadana básicos.

3.1 La vulneración de la Ley 39/2015 de procedimiento administrativo.

- El art. 1.2 de la Ley 39/2015 de procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas (LPAC) señala que “Solo mediante ley, cuando resulte eficaz, proporcionado y necesario para la consecución de los fines propios del procedimiento, y de manera motivada, podrán incluirse trámites adicionales o distintos a los contemplados en esta Ley”. La cita previa no está prevista de manera obligatoria por ley; como mucho, por ejemplo, en Galicia, el art. 17 de la Ley 1/2015, de 1 de abril, de garantía de la calidad de los servicios públicos y de la buena administración recoge la posibilidad de instaurar un servicio de cita previa para el sector público autonómico, pero no su obligatoriedad. Por lo tanto, si esa atención ciudadana o la presentación de algún documento para la que, en su caso, se exija cita previa obligatoria, afecta a un presente o futuro procedimiento administrativo, dicha imposición vulnera dicho art. 1.2 LPAC.

- El art. 16.4 LPAC permite al particular la presentación de escritos en alguno de los lugares allí previstos; incluso siendo un obligado a relacionarse electrónicamente la Administración no podría negarse a que lo presentase en una oficina de asistencia en materia de registros, sin perjuicio de su obligación de subsanar dicha presentación y las consecuencias de ello (art. 68.4 LPAC). La imposición de una cita previa obligatoria para acceder a las oficinas de asistencia en materia de registros afecta a este derecho (STSJ de Asturias de 17/02/2023, recurso nº 95/2022 y STSJ de Madrid de 21/06/2019, recurso nº 1023/2018).

- El art. 13 LPAC indica que las personas, en sus relaciones con las Administraciones Públicas, tienen el derecho a “ser tratados con respeto y deferencia por las autoridades y empleados públicos, que habrán de facilitarles el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones” (letra e) y a

cualesquiera otros que les reconozcan la Constitución y las leyes” (letra i). Entre estos últimos, tenemos, por ejemplo, el derecho ciudadano y consiguiente obligación impuesta a la Administración de respetar en su actuación los principios de servicio efectivo y proximidad a los ciudadanos (art. 1.3 Ley 40/2015) o el deber de los empleados públicos de actuar con atención a los principios de dedicación al servicio público y accesibilidad y persiguiendo la satisfacción de los intereses generales de los ciudadanos (arts. 52 y 53 del Texto Refundido Estatuto Básico del Empleado Público).

- El art. 53 LPAC que recoge los derechos de los interesados en un procedimiento administrativo se verían afectados con la imposición de una cita previa obligatoria, en especial los de las letras a, e, f e i de dicho artículo.

- El art. 14 LPAC permite a las personas físicas el derecho a la libre elección del modo de relacionarse con la Administración, presencial o electrónico. La imposición de solicitar la cita previa por medios electrónicos vulnera además este derecho (STS de 11/07/2023, RC 6391/2021).

Como resumía el Síndic de Greuges valenciano en su Informe anual de 2022 (17) “El mantenimiento de la cita previa, pasadas las restricciones de la pandemia, infringe derechos reconocidos a la ciudadanía por la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas o por la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público, que obliga a respetar los principios de proximidad y servicio efectivo, ya señalados. Es el resultado de una inercia que muestra la rigidez y la falta de evaluación de los procedimientos y que responde a mecanismos de autoprotección de las Administraciones, contrarios a la eficacia en la provisión de bienes y servicios”.

3.2 La cita previa obligatoria y la potestad discrecional de autoorganización.

Es evidente que la Administración posee una

potestad de autoorganización; pero es muy relevante lo que dice la STS de 12/07/1999 (RC 13571/1991) sobre sus límites: “Este planteamiento general debe revertir al importante extremo de cómo se encuentra sometida la Administración al ordenamiento jurídico en el ejercicio de aquella potestad organizatoria debiendo destacarse que, contra lo que se afirma en ciertas aproximaciones al tema, los poderes para ordenar la organización no pueden constituir, so pretexto de que se trata de una potestad referida a un ámbito doméstico, un coto exento de la sumisión al derecho, lo que sería contrario a los artículos 9.1 y 103.1 de la vigente Constitución española. En definitiva, estamos ante el ejercicio de unos poderes públicos, aunque sean de carácter peculiar, otorgados por el ordenamiento para conseguir fines públicos y justamente por ello la posibilidad de actuación en este campo de las autoridades de la Administración pública constituye en el sentido más ajustado del tema una verdadera potestad...en el ejercicio de la potestad organizatoria no se están regulando in genere los derechos y obligaciones, ni de la totalidad de los ciudadanos, ni normalmente de una pluralidad indeterminada de sujetos. Los afectados por aquel ejercicio son quienes integran el personal al servicio de la Administración, trátase de funcionarios o de personal laboral, encontrándose íntimamente relacionadas las cuestiones que se refieren a organización propiamente dicha y a personal administrativo. Por ello son los agentes de la organización los que en mayor medida pueden verse afectados o concernidos en sus expectativas e intereses por las modificaciones orgánicas que normalmente implica el ejercicio de la potestad organizatoria”.

Por lo tanto, el poder que tiene la Administración para organizarse a sí misma podrá afectar como es lógico a sus empleados públicos, pero no a los ciudadanos porque no es su labor regular los derechos de éstos. Y, como no podría ser constitucionalmente de otra manera, la

Administración al organizarse deberá respetar de manera plena la Ley y el Derecho.

En las conclusiones técnicas del taller preparatorio de las 37 Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo (2024) (18) se dice que “La Administración debe organizarse a sí misma atendiendo a todos los principios que son de aplicación, incluidos los de eficacia y eficiencia. Pero debe hacerlo sin menoscabo de derechos tan básicos como el de ser atendido adecuadamente, presencial y con inmediatez, sin que esté justificada la imposición de una cita obligatoria para esas oficinas de atención ciudadana de carácter básico”.

Al ser la potestad de autoorganización una potestad discrecional, le son de aplicación las técnicas jurisprudenciales de control de la discrecionalidad, entre otras, sus elementos reglados, la motivación, la adecuación a los fines, el control de los hechos determinantes o de los principios generales del derecho, entre los que se encuentra muy especialmente el de buena administración. Y la imposición de una cita previa obligatoria para acceder a los registros o servicios de atención básicos no supera el test de control de varias de estas técnicas.

Sobre los **elementos reglados**, los hemos visto ya en el apartado 3.1.

Respecto a la **adecuación a sus fines**, ya hemos visto que la Administración es y debe ser una organización servicial puesta al servicio del ciudadano (del que deriva su propia legitimidad) y no al revés; y con la imposición de la cita no se respeta. A mi juicio estaríamos incluso en un claro caso de desviación de poder; como dice la STS de 21/11/2023 (RC 934/2022): “**Es algo tradicionalmente aceptado, tanto en sede jurisprudencial como doctrinal, que esos fines distintos de los que son propios de la correspondiente potestad no tienen que ser forzosamente privados o personales, ni tampoco necesariamente ilícitos. Basta que sean**

fines distintos de los que la legalidad encomienda a la potestad de que se trate. Véanse en este sentido, entre otras, las sentencias de esta Sala de 24 de mayo de 2001 (rec. n.º 7/1998), 18 de marzo de 2011 (rec. n.º /2007), 24 de enero de 2012 (rec. n.º 505/2011) y 4 de mayo de 2016 (rec. n.º 226/2015). Es más: **la propia Constitución así lo ordena expresamente cuando, en su art. 106, habla del sometimiento de la actuación administrativa "a los fines que la justifican".**”

Con relación al **principio de buena administración**, explica la STS de 3/12/2020 (RC 8332/2019) derivado en nuestro derecho de los arts. 9.3 y 103 CE nos dice que: “...la buena administración es algo más que un derecho fundamental de los ciudadanos, siendo ello lo más relevante la buena administración es algo más que un derecho fundamental de los ciudadanos, siendo ello lo más relevante; porque su efectividad **comporta una indudable carga obligación para los órganos administrativos a los que se les impone la necesidad de someterse a las más exquisitas exigencias legales en sus decisiones, también en las de procedimiento...**”.

La imposición de esa cita previa obligatoria para registros y servicios de atención básicos no superaría ese estándar de actuación que debería de respetar la Administración a la luz del principio/derecho/ obligación a una buena administración. El papel central del ciudadano en el sistema impide que la Administración no le preste un servicio efectivo y próximo en dichos lugares (19). Si no hay recursos, deben priorizarse frente a otros gastos, ya que se trata de la esencia misma del servicio público que debe de prestar la Administración.

4. Algunas propuestas para mejorar la atención ciudadana.

Sin que sea una lista cerrada, en primer lugar y con carácter previo, creo que sería bueno repasar los conceptos antes citados. Esta imposición de la cita

previa, como decía la STS de 4/10/2022 (RC 5518/2020) en relación con el silencio administrativo, “implica una grave patología indebida del funcionamiento desde la perspectiva del principio de buena administración”. Si el ciudadano está en el centro del sistema, debe ser tratado como tal; prestarle la debida atención es un objetivo prioritario y la razón de ser del servicio público. Lo contrario es propio de una idea anterior a la Constitución en la que la Administración se encuentra al servicio del Poder.

En segundo lugar, creo que es útil observar lo que han hecho aquellas otras Administraciones que se han sabido organizar, eliminando la obligatoriedad y dejándola como lo que debe ser, una opción más que puede elegir el ciudadano. No hay nada mejor que aprender por imitación de quienes han conseguido hacerlo mejor que nosotros.

En tercer lugar, tener claro que en la revolución tecnológica en la que estamos inmersos, el empleado público siempre podrá aportar algo que las máquinas más potentes no podrán, por lo menos a medio plazo: su humanidad (empatía, escucha activa, ganas de ayudar, proactividad, flexibilidad, etc.). Estoy seguro que si los ciudadanos se sienten escuchados, los clichés y generalizaciones respecto a los empleados públicos desaparecerán y los ciudadanos sentirán las Administraciones como propias; un lugar en el que les ayudan a ejercer sus derechos y a cumplir con sus obligaciones ciudadanas.

Ese cambio de actitud por parte del empleado público, si no se hace por convencimiento y comunión con los nobles principios del servicio público, sería bueno hacerlo al menos por salvaguardar su propio interés; no vaya a ser que el carácter estatutario de la función pública (STC 99/1987, de 11 de junio o STS 3/04/2001, RC 9474/1996) haga que los Gobiernos se vean tentados a sustituir a todo empleado público que no aporte al servicio, algo distinto de una máquina.

En cuarto lugar, ALMONACID LAMELAS (2025) (20) da una serie de opciones interesantes para acabar con la obligatoriedad (Atención presencial, portales de internet, sedes electrónicas y carpetas ciudadanas, correo electrónico, teléfono, redes sociales, la no necesidad de atención al ser proactivos en el reconocimiento de los derechos del ciudadano, etc.). En suma, se trata de **dar muchas opciones y abrir muchos canales, todos voluntarios, para que los ciudadanos podamos elegir aquel que nos resulte más útil.**

En quinto lugar, como sucede en la empresa privada, pero también con las normas administrativas y su **necesaria evaluación** ex post (art. 130 LPAC), es necesario evaluar si el servicio que se está dando está satisfaciendo al cliente o tenemos algo que mejorar. Para ello, hay que escuchar al ciudadano.

Y en sexto lugar, para mejorar la atención digital BOTO ALVAREZ (2024) (21) nos habla de **dos experiencias extranjeras que pueden resultar interesantes**; la italiana, en la que destaca el papel que tiene el responsable del procedimiento como persona con la que el ciudadano puede contactar personalmente para interesarse por la marcha de su asunto; y la francesa, en que el sistema France Services instaurado en 2019 “apuesta por la proximidad y el acompañamiento humano a los usuarios en la realización de un conjunto de trámites administrativos a través de consejeros disponibles en todo el territorio, incluido el de ultramar”.

Diego Gómez Fernández es abogado especializado en derecho urbanístico, administrativo y contencioso-administrativo, Compagina su labor profesional con una amplia trayectoria docente en la Universidad de Vigo, la Universidad Complutense de Madrid y otras instituciones. Ha intervenido como ponente en numerosos foros jurídicos de ámbito estatal y es autor del blog “Es de Justicia”, premiado en varias ediciones de los Blogs de Oro Jurídicos. Es

además uno de los principales impulsores de la eliminación de la cita previa obligatoria en las Administraciones Públicas, labor por la que fue galardonado con el VIII Premio Hay Derecho.

NOTAS

1 "La cita previa sigue siendo obligatoria" La Voz de Galicia, 25/01/2025
<https://www.lavozdegalicia.es/noticia/galicia/2025/01/25/cita-previa-sigue-siendo-obligatoria/00031737823421251601415.htm>

2 S. MUÑOZ MACHADO "El poder y la peste de 2020". El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho, N°. 90-91 (diciembre-enero), 2020-2021, págs. 114-131.

3 "La cita previa se estanca en las oficinas de la Administración del Estado en Salamanca" La Gaceta de Salamanca 10/02/2025
<https://www.lagacetadesalamanca.es/salamanca/cita-previa-estanca-oficinas-administracion-estado-salamanca-20250209200351-nt.html>

4 Resolución 2025R-3644-24 del Ararteko, de 27 de febrero de 2025.

5 A. BOTO ÁLVAREZ "(Re)acción administrativa ante la ciudadanía digital vulnerable: Propuestas organizativas y funcionales". Revista Jurídica de Asturias nº47/2024, pp. 137-152

6 "Las colas invisibles de la Seguridad Social: ni un robot consigue encontrar cita previa" Civio 21/03/2023
<https://civio.es/lo-publico/2023/03/31/cita-previa/>

7 "Te piden entre 50 y 400 euros por una cita previa, así es el mercado negro de las citas con la administración" Antena 3, 25/10/2023
https://www.antena3.com/programas/espejo-publico/noticias/piden-50-400-euros-cita-previa-asi-mercado-negro-citas-administracion_202310256538ea9ce8e7a50001412390.html

8 "Trámites: largas esperas para la cita previa" OCU 25/03/2025
<https://www.ocu.org/consumo-familia/derechos-consumidor/informe/cita-previa-tramites>

9 A. BOTO ÁLVAREZ "Nuevas barreras burocráticas: la Administración defensiva digital" Documentación Administrativa, nº 10/ 2023 págs. 40-58.

10 J.L. VILLAR PALASÍ "Apuntes de derecho administrativo. Parte General. Tomo I" UNED Universidad a Distancia. 1974, páginas 57 y siguientes.

11 Como dice la Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de octubre de 2008 (Recurso 1007/2007) "el elemento definidor de la vía de hecho es la carencia de cobertura jurídica, bien sea porque no exista acto previo de habilitación, o bien porque la actuación material va más allá de lo que dicha cobertura autoriza".

12 E. GARCÍA DE ENTERRÍA "Curso de derecho administrativo I". Civitas 1997, págs. 430 y siguientes.

13 M. BELADIEZ ROJO "La vinculación de la Administración al Derecho" Revista de administración pública, N° 153, 2000, págs. 315-350.

14 En el Informe día de la liberación fiscal de la Fundación Civismo de 2024 se dice que "Teniendo en cuenta que 2024 tiene 366 días, se obtiene como resultado 212 días necesarios de renta familiar para los tributos de obligado cumplimiento durante el presente año"
<https://civismo.org/informes/dia-de-la-liberacion-fiscal-2024/>

15 M. VAQUER CABALLERÍA "El humanismo del derecho administrativo de nuestro tiempo" Revista de Administración Pública, 2023, N° 222, 33-64.

16 J. PONCE SOLÉ "Manual de Fonaments del Dret Administratiu i de la Gestió Pública. Textos legals, materials per practicar, dades empíriques".

17 "Informe anual a les Corts Valencianes 2022" Síndic de Greuges Comunitat Valenciana.

18 <https://www.ararteko.eus/sites/default/files/2024-10/Conclusiones%20t%C3%A9cnicas%20del%20Taller%20de%20Alicante.%20pdf.pdf>

19 Esto no es incompatible con que se establezca un sistema de citas para ser atendidos por otros técnicos o especialistas que, para poder trabajar y dar un servicio efectivo a los ciudadanos, no pueden estar continuamente a disposición del público. Exactamente como se hacía antes de la pandemia.

20 V. ALMONACID LAMELAS "Burocracia. Guía para la eliminación de la burocracia en la era de la IA"

Fundación Novagob 2025, págs. 124-132.

21 A. BOTO ÁLVAREZ. Ver obra citada nota 9.

