

BLOQUE I – TEMA 7

LA ATENCIÓN AL CIUDADANO EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE GALICIA

LA TRANSPARENCIA EN LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA

ÍNDICE

1. La atención al ciudadano en la Comunidad Autónoma de Galicia.
2. La transparencia en la actividad administrativa.

El contenido está protegido por derechos de autor. No está permitida la reproducción total o parcial de su contenido, así como su difusión a través de ningún medio, sin la autorización previa y por escrito del autor.

1. LA ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA

La Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea, proclamada en la cumbre de Niza de diciembre del año 2000, reconoce por primera vez en Europa el derecho a la buena administración. Esta carta, tal y como reconoce el Tratado de Lisboa en su artículo 6, tiene el mismo valor jurídico que los propios tratados de la Unión. Y aunque ese valor no es de aplicación directa a los actos que los Estados o las comunidades autónomas dicten en el marco de sus propias competencias, se debe tomar como marco de actuación para la actividad pública.

El artículo 41 de la Carta hace mención expresa a la importancia de que las instituciones aborden los asuntos de manera imparcial y equitativa dentro de plazos razonables e invoca el derecho de la ciudadanía a ser escuchada, a acceder al expediente que le afecte y a dirigirse y a ser tratada en su propia lengua, además de la obligación de la Administración de motivar los actos que afecten a la persona interesada.

El artículo 4.2 de la Ley orgánica 1/1981, de 6 de abril, del Estatuto de Autonomía para Galicia (en adelante, EAG), establece que los poderes públicos deberán facilitar la participación de todos los gallegos en la vida política, económica, cultural y social. Este derecho de participación va íntimamente ligado al principio de eficacia de las Administraciones Públicas (art. 103 CE y art. 39 EAG).

El artículo 4 de la Ley 16/2010, de 17 de diciembre, de organización y funcionamiento de la Administración general y del sector público autonómico de Galicia (en adelante LOFAXGA) consagra, como otro de los principios fundamentales de la organización administrativa autonómica, el de proximidad a la ciudadanía.

Por otra parte, el artículo 7 de la Ley orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, y de la Ley 2/2011, de 16 de junio, de disciplina presupuestaria y sostenibilidad financiera de Galicia, hacen referencia a una gestión de los servicios públicos orientada a la eficacia, a la eficiencia, a la economía y a la calidad.

La Ley 1/2015, de 1 de abril, de garantía de la calidad de los servicios públicos y de la buena administración, consagra legalmente el derecho de la ciudadanía a la buena administración y a que se le presten unos servicios públicos de calidad, así como a participar en la evaluación de la calidad de los servicios públicos, como parte imprescindible del ciclo de las políticas públicas.

Por su parte la Ley 4/2019, de 17 de julio, de administración digital de Galicia (en adelante LEDIXGA), establece que una administración digital ha de tener como referencia los siguientes pilares básicos:

- Orientación a la ciudadanía.
- Transparencia.
- Participación.
- Colaboración.

La LEDIXGA rubrica el Título I, como “De las relaciones con la ciudadanía”. Se centra en la regulación de diversos instrumentos y cauces necesarios para las relaciones digitales ad extra. Son instrumentos para las relaciones digitales con la ciudadanía:

- La sede electrónica de la Xunta de Galicia (capítulo I LEDIXGA).

- La Carpeta ciudadana de la Xunta de Galicia (arts. 19 y siguientes LEDIXGA).
- El Sistema único de registro.

La Ley también contiene previsiones sobre la representación con la creación del Registro electrónico general de apoderamientos, en el cual deberán ser inscritos los de carácter general otorgados “apud acta”, de forma presencial en las oficinas de atención a la ciudadanía y registro o electrónicamente en la sede electrónica de la Xunta de Galicia por quien ostente la condición de interesado o interesada en un procedimiento administrativo a favor de persona representante, para actuar en su nombre ante las administraciones públicas.

Se establecen también sistemas de identificación y firma electrónica admitidos en caso de que las personas se relacionen con el sector público autonómico a través de medios electrónicos, considerándose válidos los indicados en el art. 4.3 de la LEDIXGA.

Asimismo, el sistema de notificaciones electrónicas de Galicia Notifica.gal es la dirección electrónica habilitada única que el sector público autonómico pone a disposición de la ciudadanía. Además, las personas interesadas que no estén obligadas a relacionarse por medios electrónicos con la administración podrán solicitar la creación de su dirección habilitada única a través del sistema de notificaciones electrónicas de Galicia. Se establece la norma que las operaciones, de pago previstas o derivadas de la tramitación o resolución de un procedimiento administrativo, y que se realicen por medios electrónicos a favor de la Hacienda Pública autonómica, se efectuarán a través de una plataforma autonómica transversal.

Para las interacciones informales con la Administración, se consideran canales de interacción informal los canales sociales y participativos, promovidos por el sector público autonómico, accesibles desde el Portal web institucional de la Xunta de Galicia; los buzones de correo electrónico del órgano con competencias en la materia objeto de consulta o comunicación, los sistemas de mensajería electrónica de tipo individual o colectivo y chats de texto o voz que figuren en el Portal web institucional de la Xunta de Galicia.

En materia de atención a la ciudadana, sigue vigente el Decreto 129/2016, de 15 de septiembre, por el que se regula la atención a la ciudadanía en el sector público autonómico de Galicia. Tiene por objeto la regulación de la atención a la ciudadanía, los instrumentos de difusión de la información a la ciudadanía y el procedimiento para la presentación y tramitación de las sugerencias y quejas en desarrollo de lo previsto en la Ley 1/2015, de 1 de abril, de garantía de la calidad de los servicios públicos y de la buena administración.

Las disposiciones contenidas en el Decreto serán de aplicación al sector público autonómico de Galicia, integrado, de conformidad con la LOFAXGA, por la Administración general de la Comunidad Autónoma de Galicia y por las entidades instrumentales.

La atención a la ciudadanía se configura como el conjunto de medios que el sector público autonómico pone a disposición de los ciudadanos y de las ciudadanas para facilitarles el ejercicio de sus derechos, el cumplimiento de sus obligaciones y el acceso a los servicios públicos. Los mecanismos utilizados para la misma son: el recibimiento y la acogida, la orientación, la información, la recepción y el registro de documentos, y la admisión de sugerencias y quejas. Ésta se prestará mediante un Sistema integrado a través de las modalidades electrónica, telefónica y presencial habilitadas por la Xunta de Galicia, las cuales deben cumplir con los estándares vigentes en materia de accesibilidad.

La información es el mecanismo a través del cual se facilitan a la ciudadanía los datos necesarios para conocer la organización y las competencias del sector público autonómico de Galicia y se proporciona y ofrece la ayuda que la ciudadanía requiera sobre los procedimientos administrativos y sus trámites, los requerimientos y la documentación precisa para la presentación de solicitudes, escritos y comunicaciones. En función de su contenido podrán ser de carácter:

- General: aquella tiene por objeto ofrecer a la ciudadanía una visión global, homogénea y sistematizada de la actividad del sector público autonómico integrado por la Administración general de la Comunidad Autónoma de Galicia y por las entidades instrumentales. Será proporcionada por el conjunto de órganos, servicios y unidades que conforman el Sistema único de registro, el teléfono 012, la web institucional de la Xunta de Galicia y el Portal de transparencia y gobierno abierto.
- Particular: aquella que versa sobre el estado o contenido de procedimientos en tramitación o ya finalizados, así como sobre la identificación de las autoridades y personal al servicio del sector público autonómico responsables de su tramitación.

La ciudadanía podrá solicitar información de forma electrónica, telefónica, presencialmente o por cualquier otra prevista en la normativa reguladora del procedimiento administrativo y deberá ser clara, sucinta y de sencilla comprensión y estará a disposición de las personas con discapacidad en una modalidad facilitada por los medios y/o formatos adecuados.

La información se ofrecerá, generalmente, de modo inmediato, salvo que por la naturaleza y complejidad de la petición esta no pueda ser atendida en el momento en que se solicite, en cuyo caso se facilitará con posterioridad, en un plazo máximo de quince días, por cualquiera de los medios habilitados al efecto. Si la información solicitada no es competencia del sector público autonómico, se dará traslado al órgano competente, en el supuesto de conocerse, y se dará cuenta a la persona solicitante.

El órgano encargado de coordinar la información a la ciudadanía es la Comisión Interdepartamental de Información y Evaluación de la Calidad de los Servicios Públicos de la Administración General y del Sector Público Autonómico de Galicia adscrita a la Consellería de Hacienda y Administración Pública por el Decreto 141/2024, de 20 de mayo, por el que se establece la estructura orgánica de la Consellería de Hacienda y Administración Pública.

Junto con estos instrumentos de difusión de la información a la ciudadanía, el sistema integrado contempla también el procedimiento para la presentación y tramitación de:

- Sugerencias: todas aquellas iniciativas y propuestas, presentadas por escrito por cualquier persona física o jurídica, que tengan como finalidad mejorar la organización y/o la calidad de los servicios prestados por el sector público autonómico.
- Quejas: formulaciones presentadas por escrito, por cualquier persona física o jurídica, relativas a cualquier aspecto de insatisfacción sobre el funcionamiento de los servicios prestados por el sector público autonómico, especialmente tardanzas, desatenciones cualquier otra deficiencia en su actuación.

Las sugerencias o quejas, en ningún caso tendrán carácter o naturaleza de recurso administrativo, de reclamación previa a la vía judicial civil o laboral, de reclamaciones por responsabilidad patrimonial de la Administración ni reclamaciones económico- administrativas. La Administración general de la Comunidad Autónoma de Galicia informará a la ciudadanía de los distintos lugares y medios a los que pueden acceder para presentar sugerencias o quejas.

El órgano competente en materia de evaluación de la calidad de los servicios públicos actuará funcionalmente como Oficina de Defensa de las Personas Usuarías de los Servicios Públicos del sector público autonómico. Con base en la documentación recabada, la Oficina emitirá su contestación en el plazo más breve posible, que no excederá de un mes desde la recepción de la sugerencia o queja, y se comunicará a la persona interesada por el medio elegido, según la normativa reguladora del procedimiento administrativo.

El informe deberá ser motivado y contendrá la descripción de la situación producida, su justificación, las actuaciones realizadas y las medidas que se vayan a adoptar para atender las demandas o las propuestas planteadas en las sugerencias o quejas, o la imposibilidad de adoptar dichas medidas.

La Oficina elaborará un informe semestral de gestión en el que se evaluarán, con carácter general, el tratamiento dado a las sugerencias y quejas, los datos estadísticos globales y las medidas susceptibles de mejora. Se publicará en el Portal de transparencia y gobierno abierto para garantizar su conocimiento y será remitido a la institución del Valedor del Pueblo.

2. LA TRANSPARENCIA EN LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA

Existe una relación entre publicidad y transparencia, y si bien el principio de publicidad goza de una mayor tradición histórica, en la actualidad caminan juntos y coadyuvan a la formación de una opinión pública, para lo cual debe facilitarse al ciudadano el acceso a los documentos. Así, entre los principios generales de funcionamiento de la Administración en sus relaciones con los ciudadanos se encuentra el de transparencia, y así se recoge en el artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. La inclusión de ese principio obliga a las Administraciones públicas a su implementación y cumplimiento.

Por otra parte, la participación directa del ciudadano en los asuntos públicos del artículo 23.1 CE se relaciona estrechamente con el principio democrático (art. 1.1 CE), con la obligación de los poderes públicos de facilitar la participación efectiva de todos los ciudadanos en la vida política, económica y cultural (art. 9.2 CE y 4.2 EAG), y con la participación del ciudadano en la Administración (art. 105 CE).

La competencia del Parlamento gallego para la aprobación de Ley 1/2016, de 18 de enero, de transparencia y buen gobierno (en adelante LGALTBG), proviene de lo dispuesto en el artículo 28.1 del EAG (dentro del marco fijado por los artículos 149.1.18 y 149.3 de la CE) que contempla las atribuciones de la comunidad autónoma para el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación del Estado en materia de régimen jurídico de la Administración pública de Galicia y de régimen estatutario de su funcionariado.

Esta norma se estructura en un Título preliminar y tres Títulos numerados, cada uno de ellos dedicado a regular: la transparencia, el buen gobierno de las administraciones públicas autonómicas, y el régimen sancionador.

La LGALTBG tiene por objeto regular la transparencia y publicidad en la actividad pública, entendiendo esta como la desarrollada con una financiación pública, así como el derecho de la ciudadanía a acceder a la información pública y establecer el régimen jurídico de las obligaciones de buen gobierno que han de cumplir el sector público autonómico, así como las personas que ocupen altos cargos en el mismo (art.1 LGALTBG).

La interpretación y aplicación de la Ley se regirá por los siguientes principios rectores (art. 2 LGALTBG):

- Principio de transparencia.
- Principio de accesibilidad universal de la información pública.
- Principio de participación ciudadana.
- Principio de veracidad.
- Principio de responsabilidad.
- Principio de no discriminación tecnológica ni lingüística.
- Principio de reutilización de la información.
- Principios de integridad, honestidad, imparcialidad, objetividad y respeto al marco jurídico y a la ciudadanía en lo relativo a la actuación de las personas que ocupen altos cargos.

Dentro de estos principios hay algunos que se podrían llamar afirmativos, en cuanto establecen deberes de la administración para propiciar la transparencia, y otros que se podrían llamar negativos, en el sentido de que determinan en qué condiciones debe producirse la transparencia.

Las disposiciones del Título I serán de aplicación (art. 3 LGALTBG):

- Al sector público autonómico, integrado, de acuerdo con la Ley 16/2010, de 17 de diciembre, de organización y funcionamiento de la Administración general y del sector público autonómico de Galicia, por la Administración general de la Comunidad Autónoma de Galicia y las entidades instrumentales de su sector público.
- A las universidades del Sistema universitario de Galicia y a las entidades vinculadas o dependientes de las mismas.
- A las corporaciones de derecho público que desarrollen su actividad exclusivamente en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Galicia, en lo relativo a sus actividades sujetas a derecho administrativo.
- Al Parlamento de Galicia, Consejo Consultivo, Valedor del Pueblo, Consejo de Cuentas, Consejo Económico y Social, Consejo Gallego de Relaciones Laborales y Consejo de la Cultura Gallega en relación con sus actividades sujetas a derecho administrativo. A todos los demás entes, organismos o entidades con personalidad jurídica propia distinta de los expresados en los apartados anteriores siempre que uno o varios sujetos de los indicados anteriormente controlen su gestión o nombren a más de la mitad de los miembros de sus órganos de administración, dirección o vigilancia.
- A las asociaciones constituidas por los entes, organismos o entidades anteriores.

El Título I de la Ley se centra en el ámbito de la transparencia:

- Capítulo I: define aquellos sujetos a los que serán de aplicación las obligaciones de transparencia y regula la obligación de otros sujetos de colaborar con aquellos en la satisfacción de las solicitudes de información pública.
- Capítulo II: se establecen obligaciones de publicidad activa, adicionales a las fijadas por la normativa básica.
- Capítulo III: contempla como modalidad preferente de difusión de la información pública los formatos abiertos, que permitan a la ciudadanía la reutilización de los datos públicos.
- Capítulo IV: aborda la regulación del derecho ciudadano al acceso a la información pública.
- Capítulo V: regula los necesarios mecanismos de coordinación y control de dichas obligaciones de transparencia. Así, regula el Portal de transparencia y Gobierno abierto, en el que el sector público autonómico deberá dar cuenta de las obligaciones de publicidad activa.

La ley autonómica prevé la creación de dos órganos incardinados de diferente forma en el Consello Consultivo de Galicia, separando claramente ambos órganos de las funciones propias del Consello Consultivo (art. 34 LGALTBG):

- Comisionado de la Transparencia: control del cumplimiento de las obligaciones generales de la propia ley.
- Comisión de transparencia: resolución de los recursos derivados de las solicitudes de acceso a la información pública.

El Comisionado de la Transparencia incluirá en su informe presentado anualmente ante el Parlamento de Galicia, elaborará un informe anual relativo al grado de aplicación y cumplimiento de esta ley (art. 36 LGALTBG). Son funciones de la Presidencia del Consello Consultivo de Galicia como Comisionado de la Transparencia las siguientes (art. 32 LGALTBG):

- Responder a las consultas que se planteen en relación con la aplicación de la ley.
- Adoptar recomendaciones para mejor cumplimiento de los deberes legales derivados de la ley en materia de transparencia y buen gobierno.
- Asesorar en materia de transparencia, acceso a la información y buen gobierno.
- Emitir informes previos sobre proyectos de ley o de reglamentos en materia de transparencia y buen gobierno.
- Efectuar, por iniciativa propia o a causa de denuncia, requerimientos para la enmienda de los incumplimientos de los deberes en materia de publicidad activa.
- Aquellas otras funciones que le sean atribuidas por norma legal.

El Título II de la LGALTBG, centra su atención en los mecanismos de buen gobierno y control de la actividad de las personas que ocupan altos cargos en el sector público autonómico.

- Capítulo I: regula con precisión, en primer lugar, el repertorio de personas que tienen la consideración de alto cargo y, a continuación, las obligaciones que les acompañan en el ejercicio de esa responsabilidad, dando rango legal a la necesaria existencia de un código ético institucional en el ámbito del sector público autonómico.

En lo referente a las incompatibilidades, partiendo del principio general de dedicación exclusiva, potencia el control sobre los eventuales conflictos de intereses que puedan surgir en el ejercicio de su cargo.

En lo relativo a las declaraciones de bienes, se extiende la obligación de publicidad que la Ley 14/2013, de 26 de diciembre, de racionalización del sector público autonómico, estableció para los miembros del Gobierno.

- Capítulo II: incide sobre las buenas prácticas específicamente relacionadas con los procesos de transición entre gobiernos (partiendo de la delimitación de la consideración del Gobierno en funciones contemplada en el artículo 17 del EAG).
- Capítulo III: dedicado al Sistema de integridad institucional del sector público autonómico. La integridad institucional se configura como el marco de comportamiento ético de las personas que tengan la consideración de alto cargo y personal empleado público de la Administración general de la Comunidad Autónoma de Galicia y de su sector público autonómico establecido en la presente ley, en la normativa aplicable en materia de personal y en los instrumentos que se relacionan en los apartados siguientes de este artículo. El Sistema autonómico de integridad institucional está conformado por el Programa marco de integridad institucional y prevención de riesgos de gestión, el Código ético institucional y los planes de prevención de riesgos de gestión y medidas antifraude, o documentos que los sustituyan.

Asimismo, se indica que el Sistema interno de información de la Xunta de Galicia se configura como el canal preferente para informar sobre las acciones u omisiones previstas en el artículo 2 de dicha ley, siempre que se pueda tratar de modo efectivo la infracción y si la persona informante considera que no existe riesgo de represalia.

- Capítulo IV: dedicado a los mecanismos externos de comunicación de informaciones y de protección de la persona informadora en la Comunidad Autónoma de Galicia por el que se crea la Autoridad Gallega de Protección de la Persona Informante, que se adscribe al Valedor del Pueblo. Ejercerá sus funciones con plena autonomía e independencia, sin que en ningún caso pueda recibir indicaciones o instrucciones de cualquier órgano, autoridad pública o entidad privada. Su composición y funciones se regulan en los artículos 51 septies y octies.

El Título III de la LGALTBG establece el régimen sancionador derivado de los incumplimientos en materia de incompatibilidades y conflictos de intereses. Asimismo, en desarrollo de las infracciones en gestión económico-presupuestaria y de las infracciones disciplinarias reguladas por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se precisa su procedimiento sancionador, además de incorporar al catálogo de infracciones disciplinarias dispuestas por la ley básica aquellas otras derivadas del incumplimiento de las obligaciones de transparencia previstas en la LGALTBG.

La parte final de la misma está conformada por siete disposiciones adicionales, tres transitorias, una derogatoria y cinco finales.