

PRONUNCIAMIENTOS JUDICIALES SOBRE EL DERECHO A LA ATENCIÓN CIUDADANA: CITA PREVIA Y BUENA ADMINISTRACIÓN¹

MIRIAM CUETO PÉREZ
Universidad de Oviedo

Cómo citar/Citation

Cueto Pérez, Miriam (2026).
Pronunciamientos judiciales sobre el derecho a la atención
ciudadana: cita previa y buena administración.
Revista de Administración Pública, 229, 169-195.
doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rap.229.06>

Resumen

Este trabajo tiene como objeto poner en evidencia cuál está siendo la posición de los tribunales contencioso-administrativos en relación con la actuación de las Administraciones públicas y la quiebra del derecho a la atención ciudadana, cuando se causan perjuicios a los particulares en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus deberes. La imposición de la cita previa obligatoria y la falta de medios para facilitar una atención adecuada vulnera el derecho a una buena administración y así lo están declarando numerosos pronunciamientos judiciales que tratan de salvaguardar los derechos afectados y reconducir la actuación de las Administraciones públicas.

Palabras clave

Derecho a la atención ciudadana; buena administración; cita previa obligatoria; decisiones judiciales.

Abstract

The purpose of this paper is to highlight the position of the administrative courts with regard to the performance of public administrations and the breach of the right to citizen services when citizens are harmed in the exercise of their rights and

¹ Este trabajo ha sido financiado por el Proyecto: IDE/2025/0000014 GRUPO SPAG Principado de Asturias.

in the fulfilment of their duties. The requirement for mandatory appointments and the lack of resources to provide adequate services to citizens violate the right to good administration, as stated in numerous court rulings that seek to safeguard affected rights and redirect the action of public administrations.

Keywords

Right to citizen service; good administration; mandatory appointment; court rulings.

SUMARIO

I. EL DERECHO A LA ATENCIÓN CIUDADANA: CONFIGURACIÓN NORMATIVA: 1. Planteamiento general. 2. Configuración de la atención ciudadana en la normativa estatal. II. LOS PRONUNCIAMIENTOS JUDICIALES SOBRE ATENCIÓN CIUDADANA: 1 Período anterior a 2020. 2 Período posterior a 2020. III. RECAPITULACIÓN.

I. EL DERECHO A LA ATENCIÓN CIUDADANA: CONFIGURACIÓN NORMATIVA

1. PLANTEAMIENTO GENERAL

La atención ciudadana ha jugado un papel menor en relación con el funcionamiento de nuestras Administraciones públicas, sin haber generado hasta épocas recientes excesivas controversias jurídicas. Los resignados ciudadanos admitían que dependiendo de la Administración que fuese competente en un determinado asunto la atención sería mejor o peor; habría largas colas para lograrla, se asignaría un turno que permitiría calcular el tiempo de espera o sería prácticamente inmediata; excepcionalmente, en algunos supuestos, pocos, habría que solicitar una cita previa especialmente cuando se precisase de una atención personalizada. Sin embargo, la etapa pospandemia ha visibilizado un claro empeoramiento de aquella parte de la actividad administrativa que podemos encuadrar con carácter general bajo el término atención ciudadana. En la actualidad, nuestras Administraciones se encuentran sumidas en una situación de bloqueo difícilmente explicable para la ciudadanía, lo que ha puesto en evidencia que esa labor de atención prestada por las diferentes instituciones públicas tenía su importancia (y la sigue teniendo), especialmente cuando su mal funcionamiento está trayendo consecuencias negativas para los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus deberes. Que estamos ante un verdadero problema ha sido puesto de manifiesto desde distintas perspectivas por una buena parte de la doctrina. Se ha hablado de colapso en la Administración (C. Ramió)², de vul-

² Carles Ramio (2024), *El colapso de la Administración en España. Un análisis políticamente incorrecto*, Catarata.

nerabilidad administrativa (Alba Nogueira)³ y de burocracia defensiva (Antonio Bueno y Alejandra Boto)⁴, lo que evidencia una necesidad imperiosa de recuperar el principio de actuación administrativa conforme al interés general en el ámbito público⁵. La atención a la ciudadanía que prestan las Administraciones en nuestro país tiene que ser claramente mejor de lo que es en pleno siglo XXI, con todos los medios e instrumentos que tienen a su alcance y ha de ser una atención multicanal⁶, no vale escudarse en la digitalización para abandonar la atención presencial, dejándola reducida a la mínima expresión; la Administración ha de ser proactiva y próxima a los ciudadanos, debe mostrar empatía, sin que sean admisibles las situaciones de desamparo, desatención y frecuentemente de indefensión que se vienen produciendo, ante la impasibilidad de los responsables públicos. El principio/derecho de buena administración es difícilmente conciliable con el «maltrato» que se le inflige al ciudadano que se acerca a las entidades públicas para solicitar información, atención o ayuda.

La cuestión tiene tal magnitud en estos momentos que no solo la doctrina ha fijado su atención en esta situación, sino que los medios de comunicación se

³ Alba Nogueira López (2023), «Una Administración para el 99%. Reforma administrativa para la igualdad real», *Revista Catalana de Dret Públic*, 67, págs. 18-35. También en «¿Administración digital o administrados digitalizados», en Susana de la Sierra Morón, Juana Morcillo Moreno, Pablo Meix Cereceda (dirs.) (2025), *El estado social digital: poderes públicos, inteligencia artificial y derechos*, Aranzadi La Ley, págs. 337-362.

⁴ Antonio Bueno Armijo (2025), *La burocracia defensiva. Un ensayo de Derecho superheróico*, Marcial Pons; Alejandra Boto (2023), «Nuevas barreras burocráticas, la Administración defensiva digital», *Documentación Administrativa*, 10, págs. 40-58.

⁵ Alejandro Nieto (1991), «La Administración sirve con objetividad los intereses generales», *Estudios sobre la CE. Homenaje al profesor E. García de Enterría*, tomo III, Civitas, págs. 2185-2253. Eduardo García de Enterría (1996), «Una nota sobre el interés general como concepto jurídico indeterminado», *REDA*, 89, pág. 73, señala que el interés general funciona para «excluir ciertas actuaciones y para incluir otras, como un canon delimitador pero que se hace bastante preciso en cuanto es cuestionado en un caso concreto». Más recientemente, Pablo Acosta (2016), «El interés general como principio inspirador de las políticas públicas», *Revista General de Derecho Administrativo*, 41, señala que «la idea de servicio al interés general es además un principio de actuación de las Administraciones públicas, principio que guía su quehacer y que da sentido a su propia existencia»; Luis Carlos Fernández Espinar-López (2024), «El interés público/interés general como renovada técnica de control de los elementos discrecionales de las actuaciones administrativas», en María Astrid Muñoz Guijosa, Roberto González de Zárate Lorente (coords.); Piedad García-Escudero Márquez y Fernando Sainz Moreno (dirs.), *Constitución, Administración y Parlamento*, Congreso de los Diputados, págs. 685-734. Afirma que el «interés general» o «interés público»: «no sólo constituye el fin último de la actividad administrativa, sino que se configura como el presupuesto de su legalidad en numerosas decisiones y actos administrativos».

⁶ Expresión que utiliza la Ley 3/22, de 12 de mayo, del sector público del País Vasco en su art. 75.

han hecho eco de forma profusa de esta problemática porque las relaciones con la Administración se han convertido en una verdadera preocupación social, lo que se refleja de forma reiterada en noticias y reportajes sobre la cuestión, con una intensidad que no tiene precedente⁷. El escritor Muñoz Molina, en su artículo «Vuelva usted nunca», deja una amarga sensación sobre todo lo que está ocurriendo⁸. También la atención ciudadana ha pasado a tener una especial incidencia en los informes del Defensor del Pueblo y de sus homólogos autonómicos de forma constante, lo cual simplemente es el reflejo de las abundantes quejas que les llegan desde la ciudadanía, que ve cómo la situación se agrava por momentos sin que se atisben visos de solución. Y, sin duda, una de las cuestiones que más malestar ha creado es la imposibilidad de acceder a las dependencias administrativas de cualquier tipo si previamente no se ha obtenido una cita previa, medida organizativa que en muchos casos ni siquiera está prevista en las normas, y que además ha resultado aún más dañina por el hecho de que en un buen número de instituciones se exige que se obtenga exclusivamente de forma digital o por vía telefónica. El informe del Defensor del Pueblo publicado en el año 2023 recoge un apartado bajo el ilustrativo título de «Administraciones y servicios públicos saturados: acceso a registros y dependencias administrativas, cita previa y asistencia a la ciudadanía», en el que se analiza toda esta realidad y se identifica alguna de las circunstancias que nos han llevado a esta situación. Entre ellas aparece de nuevo de forma especialmente relevante la necesidad de obtener una cita previa para acceder a la atención presencial en muchas Administraciones. Textualmente se señala que:

Tras la normalización y recuperación de todas las actividades, la pervivencia de estos sistemas [de cita previa], con carácter general u obligatorio, se traduce en deficiencias en la atención y la asistencia que la Administración Pública está obligada a prestar para atender sus obligaciones legales (artículo 103.1 de la Constitución, plasmada en los artículos 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Pro-

⁷ Basta con hacer referencia a estas cuestiones en cualquier buscador para ver la preocupación social que se ha generado en torno a las mismas: «Los gestores administrativos denuncian un mercado ilegal de citas previas ante el colapso de la Administración» <https://is.gd/16wRMM> «La administración está colapsada; no atiende y no responde al ciudadano» (consultado el 21 de enero de 2026).

⁸ Jugando con el título de aquel «Vuelva usted mañana» de Mariano José de Larra publicado en 1833 señala que: «La Administración española son trámites obligatoriamente digitales que se quedan atascados sin motivo aparente en páginas web defectuosas, y otros quizás más simples o fáciles, que, sin embargo, muchas personas no pueden cumplimentar porque son mayores y torpes y no se manejan en internet, o porque no tienen ordenador, ni tienen nadie que les ayude...» y «oficinas delante de las cuales las personas guardan cola desde antes del amanecer como en una estampa de sumisión y paciencia del antiguo bloque comunista, si no han tenido la picardía, o el dinero suficiente, para comprar un número, o si el guarda de seguridad privada de la puerta no les ha espantado con malos modos». Publicado en *El País* el 7 de mayo de 2023.

cedimiento Administrativo Común de las Administraciones públicas, y 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público), reconducibles en último término al derecho a la buena administración».

En los tiempos de la transparencia, del gobierno abierto, de la rendición de cuentas y de la participación no deja de llamar la atención que se cierren las puertas de las sedes administrativas a los ciudadanos, olvidando que los edificios administrativos se destinan entre otros fines a la atención al público⁹. Además, podemos preguntarnos, y esto es lo que desde un punto de vista jurídico puede tener un mayor interés, si la situación se ha generado porque se hayan producido cambios sustanciales en la normativa. Sin embargo, la respuesta a esa cuestión es negativa; el derecho a la atención ciudadana sigue en los mismos términos, los principios de actuación no se han modificado y los derechos de los particulares formalmente tampoco.

Aprobadas las Leyes 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones públicas, y 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público, en cuyos preámbulos ambas anunciaban mejoras y avances en la protección de los derechos de los ciudadanos y en la digitalización de las relaciones de la ciudadanía con la Administración, apenas tres años después de su entrada en vigor fue necesario afrontar la pandemia, con todas las implicaciones que ello supuso para la atención presencial por razones obvias. Ahora bien, superado ese momento se hace necesario reconducir las inercias creadas y regresar de verdad a la normalidad en el funcionamiento de las Administraciones públicas¹⁰, recuperando una atención a la ciudadanía de calidad, tanto en formato digital como de forma presencial. La posibilidad de acudir a las sedes administrativas y recibir información y atención mediante la interlocución con empleados públicos, que puedan atender las consultas formuladas en un caso concreto por un determinado ciudadano tiene que ser garantizada. Resulta evidente que hay muchas situaciones en las que se precisa la interactua-

⁹ El art. 155 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones públicas (LPAP), considera edificios administrativos los edificios destinados a oficinas y dependencias auxiliares de los órganos constitucionales del Estado y de la Administración General del Estado y sus organismos públicos destinados a servicios administrativos y también los destinados a otros servicios públicos que se determinen reglamentariamente, previa consideración como demaniales en el art. 5.3. El RD 1373/2009, de 28 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General de la LPAP, establece que «a los efectos señalados en el artículo 155 de la Ley, tendrán la consideración de edificios administrativos los destinados a los siguientes servicios: de representación en el exterior, docentes, sanitarios, de investigación, asistenciales, de *atención al público*, culturales, turísticos, de transporte, deportivos, judiciales, penitenciarios, de vigilancia y control, comisarías y cuarteles».

¹⁰ El Consejo de Ministros aprobó el Acuerdo por el que se declaró, el día 5 de julio de 2023, la finalización de la situación de crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19.

ción con una persona física conocedora de la materia y con la que se puedan lograr las aclaraciones pertinentes¹¹. No se puede olvidar que la principal razón de ser de las Administraciones públicas es la satisfacción de las necesidades de la ciudadanía y para ello los responsables públicos deben habilitar los medios necesarios.

Señalado todo esto, resulta evidente que semejante descalabro no se ha producido de la noche a la mañana y que el impacto de la pandemia simplemente ha servido para evidenciar una situación que se venía gestando desde algún tiempo atrás, pero también lo es que la supuesta vuelta a la normalidad no se ha culminado en el ámbito de actuación de las Administraciones públicas, circunstancia que se ha hecho muy visible ante toda la ciudadanía y que resulta preocupante, puesto que genera desconfianza y rechazo hacia las mismas. Se ha generalizado la idea de que las Administraciones públicas descuidan la atención y la calidad en la prestación de los servicios públicos, que dan la espalda a los ciudadanos, ejerciendo una burocracia defensiva que perjudica sus derechos, imponiéndoles obligaciones y trámites adicionales a los contemplados en el ordenamiento jurídico (como está ocurriendo con la obligación de relacionarse digitalmente con la Administración) o no dando una respuesta en plazo a sus solicitudes, olvidando que su actuación siempre debe regirse por el interés general¹².

Ante esta situación, no podemos perder de vista el contenido del derecho a una buena administración, recogido en el art. 41 de la Carta Europea

¹¹ Marcos Vaquer Caballería (2023), «El humanismo del derecho administrativo de nuestro tiempo», *Revista de Administración Pública*, 222, págs. 33-64, señala que: «El procedimiento es una forma de comunicación entre las Administraciones y las personas interesadas en la relación jurídico-administrativa de que se trate, donde recabar y verificar la información necesaria para decidir, desde luego, pero también compartir conocimiento, generar empatía y confianza mutuas, asistir en la superación de las dificultades para participar en él, construir consensos, instruir sobre las consecuencias de dicha decisión y propiciar su aceptación y cumplimiento voluntario por el destinatario. Resulta empobrecedor y arriesgado, según creo, reducir todo ello a un proceso racional de gestión de la información» (pág. 58).

¹² Con anterioridad a la crisis sanitaria, es cierto que ya existían problemas estructurales en la Administración que avisaban de que podríamos llegar a una situación complicada: el envejecimiento de los empleados públicos, la falta de planificación del relevo generacional, la necesidad de modificar las rpts eliminando puestos de trabajo en sectores o ámbitos que ya no resultaban necesarios para crearlos en aquellos otros donde la demanda de personal resultaba mayor. Así, a modo de ejemplo, el Informe del Defensor del Pueblo de 2019 ponía en evidencia ámbitos en los que las dificultades para obtener cita previa on line y acceder de forma inmediata ya eran evidentes, como ocurría con los registros civiles, o en ciertas oficinas consulares respecto a ciertos trámites en materia de extranjería, pero no se trataba de una problemática generalizada.

de Derechos Fundamentales¹³, puesto que constituirá una de las principales vías de defensa frente a la irregular actuación de las Administraciones públicas. Este derecho, que inexplicablemente no fue incluido expresamente en las Leyes 39 y 40/2015, cuando ya había sido incorporado en muchos de los Estatutos de Autonomía¹⁴ y en algunas leyes autonómicas, como la Ley 4/2006, de 30 de junio, de transparencia y de buenas prácticas en la Administración pública gallega¹⁵, la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración de Castilla y León¹⁶ o la Ley 4/2011, de 31 de marzo, de buena administración y buen gobierno de las Illes Balears, puede ser alegado ante toda la problemática que se está planteando, pues proscribiera claramente cualquier actuación que suponga arbitrariedad, inhibición ante las obligaciones de los poderes públicos, falta de respeto a los ciudadanos en la atención, retrasos indebidos, cargas adicionales a las fijadas en las leyes, conculcación de derechos y causación de daños que este no tenga el deber jurídico de soportar.

¹³ Conforme a este precepto, el ciudadano tiene derecho a un tratamiento de sus asuntos imparcial y equitativo por parte de las instituciones; a una resolución en un plazo razonable, a ser oído en el procedimiento, al acceso al expediente, a una resolución motivada por parte de la Administración y a reclamar la responsabilidad de los poderes públicos, pero más allá de estos contenidos también está siendo utilizado como principio informador de la actuación de las Administraciones públicas con un contenido mucho más extenso que ha tenido una amplia recepción por parte de los tribunales para poner de manifiesto supuestos en los que la administración no ha observado debidamente su deber de diligencia. Véase Germán Fernández Farreres (2023), «El principio de buena Administración según la doctrina de la Sala Tercera del Tribunal Supremo», *REDA*, 230, págs. 11-34.

Ana Belén Gómez Díaz (2024), «¿Para qué sirve la buena Administración? Análisis de la reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo», *Revista de Administración Pública*, 223, págs. 181-214; Berta Martín Jiménez (2025), «La buena administración europea: un hallazgo inesperado para el derecho español», *Revista de Administración Pública*, 227, págs. 75-112. En materia de buena administración nos remitimos a la abundante bibliografía citada en estos tres recientes trabajos.

¹⁴ Así, el Estatuto de Cataluña (art. 30), el de Andalucía (art. 31), Aragón (art. 15.2), Castilla y León (art. 12), Illes Balears (art. 14), Comunidad Valenciana (art. 9.1) y Extremadura (art. 39).

¹⁵ Ahora el derecho a la buena administración se desarrolla en la Ley 1/2015, de 1 de abril, de garantía de la calidad de los servicios públicos y de la buena administración de Galicia.

¹⁶ Art. 1.1: «La presente ley tiene por objeto fundamental regular y desarrollar el derecho a una buena Administración reconocido en el artículo 12 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, en el marco del propio Estatuto de Autonomía y de la legislación básica del Estado».

2. CONFIGURACIÓN DE LA ATENCIÓN CIUDADANA EN LA NORMATIVA ESTATAL¹⁷

El derecho a la atención ciudadana no aparece enunciado como tal en las actuales Leyes 39 y 40/2015, tampoco, como se ha señalado, se recoge el derecho a la buena administración que claramente podría incluir al anterior¹⁸, pero tanto una como otra contienen otras previsiones que permiten la configuración de este derecho de los ciudadanos y correlativo deber de las Administraciones públicas. Su configuración enlaza con los principios de actuación de la Administración pública, empezando por los recogidos en el propio texto constitucional, el art. 103.1 de la CE que señala que la Administración sirve con objetividad los intereses generales y actúa con sometimiento pleno a la ley y al derecho, pero también con lo establecido en el art. 9.2 de la CE, donde se afirma que corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas, a la vez que también deben remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y deben facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social. Justamente una buena atención ciudadana por parte de los poderes públicos constituye una herramienta indispensable para consagrar la igualdad de los ciudadanos y para remover aquellos obstáculos que dificulten la participación o sus relaciones con los poderes públicos. A fin de cuentas, la propia existencia de las Administraciones públicas, sus prerrogativas y su complejidad organizativa se justifica en la atención a las necesidades de los ciudadanos y en el apoyo para el cumplimiento de sus deberes y obligaciones. La ciudadanía debe situarse en el centro de la actuación administrativa como destinataria última de las políticas y de los servicios públicos.

La Ley 39/2015 regula, como bien es sabido, por un lado, los derechos de las personas en sus relaciones con las Administraciones públicas (art. 13) y, por otro, los derechos de los interesados en el procedimiento (art. 53). En la regulación de los primeros presta una especial atención a las relaciones digitales, así contempla el derecho de las personas a ser asistidas en el uso de medios electrónicos en sus relaciones con las Administraciones públicas (apartado b), como corresponde a

¹⁷ Siendo muy abundante y más avanzada la normativa autonómica sobre la atención a la ciudadanía, por razones de extensión del trabajo, no va a ser objeto de tratamiento en el mismo. Además, se considera que la normativa estatal es la llamada a incorporar tanto como principio de funcionamiento, como derecho de los particulares en sus relaciones con las Administraciones, la atención ciudadana de manera que sea de aplicación al conjunto de las Administraciones públicas.

¹⁸ Ana Belén Gómez Díaz (2024, pág. 192). Señala esta autora que «las leyes que mencionamos (se refiere a las Leyes 39 y 40/2015) enuncian otros diversos derechos que se mueven en la misma dirección de respeto y atención a los ciudadanos que constituye la esencia de la buena administración» para justificar que la buena administración está implícitamente reconocida en las Leyes 39 y 40/2015.

la apuesta preferente y a la implantación generalizada de un procedimiento electrónico. Este derecho se regula ampliamente en el art. 12, aclarando que esa asistencia corresponde a aquellos «interesados» no obligados a relacionarse de forma electrónica con la Administración, conforme al art. 14.2 y 3¹⁹. En todo caso se regula un supuesto de atención ciudadana que llega a contemplar la posibilidad de que el funcionario pueda suplantar al interesado en un trámite procedimental mediante el uso del sistema de firma electrónica, siempre que carezca de los medios electrónicos necesarios, se identifique ante el funcionario y preste su consentimiento expreso para esta actuación, de lo que deberá quedar constancia. En el art. 13 también se incluyen otros derechos, como el de 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 (apartado e), que podemos relacionar directamente con la atención a la ciudadanía y en concreto con la atención presencial. No parece que en las relaciones digitales se pueda hablar de falta de respeto por parte de autoridades y empleados públicos, aunque algunas aplicaciones informáticas puedan llevar a la desesperación de los particulares²⁰. Más importante aún es la segunda parte del precepto que da lugar a una obligación por parte de las autoridades y empleados públicos, pues señala que *habrán de facilitarles* el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones (*Hacer fácil o posible la ejecución de algo o la consecución de un fin*, nos indica la RAE respecto a la palabra «facilitar»), lo que parece exigir una conducta activa por parte de las Administraciones. En el art. 53 de la Ley 39/2015 se señalan derechos de los interesados en el procedimiento, entre los que se incluye el derecho a obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar (apartado f). A pesar de que se considera un derecho de los interesados, este derecho parece que se refiere realmente a un derecho que se ejercería por las personas antes de la iniciación del concreto procedimiento (requisitos jurídicos o técnicos que la normativa imponga respecto a solicitudes que se quieran presentar). Se ha considerado que se trata de una información general que no precisa de legitimación alguna y que en principio podría ser facilitada por las Administraciones competentes en relación con los distintos procedimientos, por lo que su ubicación en la ley tal vez resultase más

¹⁹ Sobre esta trascendente cuestión me remito a los trabajos de las profesoras Ana Sánchez Lamelas (2023), «La reciente jurisprudencia sobre la obligación de utilizar medios electrónicos en las relaciones administrativas», *RAP*, 220, págs. 183-217; María Antonia Arias Martínez (2024), «La brecha digital y la progresiva reducción del derecho de opción a relacionarse electrónicamente con la Administración previsto en el artículo 14 de la LPAC», *Revista Vasca de Administración Pública*, 130, págs. 27-58. También a la monografía de José Miguel Beltrán Castellanos (2024), *La brecha digital en las relaciones de la ciudadanía con las Administraciones públicas*, Valencia: Tirant lo Blanch.

²⁰ Sí podría haber faltas de respeto en la atención telefónica y en la modalidad de videoconferencia.

adecuada en el art. 13. Pero además de los incluidos en ambos listados, la ley consagra otros derechos como el de inicio del procedimiento, el derecho a una resolución y notificación (en plazo) o el derecho a que el acto se ejecute, cuestión que se salva al señalar el art. 53 que los derechos que establece son «además del resto reconocidos en la Ley».

En la Ley 40/2015 se recogen varios principios de actuación que directamente podemos relacionar con la atención ciudadana y también con el principio de buena administración, como así vienen considerando los tribunales²¹. En su art. 3 se señala que las Administraciones deberán respetar en su actuación y relaciones, entre otros, los principios de *servicio efectivo a los ciudadanos*; simplicidad, claridad y *proximidad a los ciudadanos*; participación, objetividad y transparencia de la actuación administrativa; racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión; buena fe, confianza legítima y lealtad institucional; responsabilidad por la gestión pública. Sin embargo, no se menciona en ningún momento el derecho a la atención ciudadana (aunque como se verá ya contaba con regulación estatal desde el año 1996), tampoco el derecho a unos servicios públicos de calidad; la calidad solamente aparece mencionada en la ley en relación con el funcionamiento electrónico del sector público (arts. 38.3, 41.2, 46.3). Siguiendo con la normativa estatal, no está de más mencionar que el texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, en su art. 54, al regular los principios de conducta, señala que los empleados públicos tratarán con atención y respeto a los ciudadanos, que el desempeño de las tareas correspondientes a su puesto de trabajo se realizará de forma diligente y cumpliendo la jornada y el horario establecidos, que informarán a los ciudadanos sobre aquellas materias o asuntos que tengan derecho a conocer y *facilitarán el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones*. Esta última expresión es exactamente la misma que se utiliza en el art. 13 de la Ley 39/2015 y no deja lugar a dudas de que se refiere a tareas que se desarrollarán principalmente de forma presencial.

Tras las referencias realizadas se puede afirmar que las Leyes 39 y 40/2015 pudieron ser más explícitas a la hora de ocuparse de la atención a la ciudadanía y resultaron un tanto parcas a la hora de reconocer derechos a los particulares en sus relaciones con las Administraciones públicas, que hubieran reforzado de forma más decidida su posición jurídica. Ninguna mención se hace a la cita previa obligatoria en ninguna de estas leyes²², por lo que no deja de resultar sorprendente

²¹ Entre otras, SSTS 1667/2020, de 3 de diciembre, rec. 8332/2019, ECLI:ES:2020:4161, y 5 de diciembre de 2023, rec. 104/2022, ES:TS:2023:5523.

²² Sí hacen referencia a ella la Ley 1/2015, de 1 de abril, de garantía de la calidad de los servicios públicos y de la buena administración de Galicia, que en su art. 17 señala que «podrá establecerse un sistema de cita previa en los órganos, servicios y unidades en los cuales se preste un servicio específico de asistencia o consulta que requiera una especial atención a cada persona», señalando una cuestión clave, que «la cita previa podrá concertarse presen-

la generalización de su implantación en todos los niveles administrativos tras su incorporación en la pandemia. Por ello resulta inexplicable que se haya apuntado la necesidad de modificar la Ley 39/2015 para eliminar esta práctica que ha sido tildada como perversa²³, problemática²⁴, injustificable²⁵, como arma de la burocracia defensiva²⁶ o deshumanizadora de la Administración²⁷. Desde luego esta norma puede prohibir la cita previa obligatoria o limitar su aplicación a supuestos excepcionales, por ejemplo, cuando se requiera una atención especializada, pero en ningún caso de la redacción actual de la ley se deduce legitimación alguna para esta práctica, que sin duda resulta una carga para los ciudadanos²⁸.

Para completar la normativa estatal en esta materia, es necesario mencionar dos normas más, ambas plenamente vigentes en el ámbito estatal: por un lado, el RD 208/1996, de 9 de febrero, por el que se regulan los servicios de información administrativa y atención al ciudadano, y el RD 951/2005, de 29 de julio, por el que se establece el marco general para la mejora de la calidad de la Administración General del Estado, regulador de las cartas de servicios. Ciertamente son normas aprobadas hace muchos años, bajo la vigencia de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Proce-

cial, telefónica o telemáticamente». Por su parte, el Decreto 91/2023, de 20 de junio, de atención integral y multicanal y acceso a los servicios públicos por medios electrónicos, del País Vasco, dictado en desarrollo de la Ley 3/2022, del Sector Público, señala en su art. 100.1 que en todas las oficinas del Servicio de Atención a la Ciudadanía, *la atención presencial se podrá gestionar mediante el servicio de cita previa*; en estos términos la cita previa se configura como una posibilidad, apuntando a su carácter organizativo, sin embargo, la siguiente previsión del precepto, art. 100.2, ya no resulta tan inocua, al señalar que *en todas las convocatorias y procedimientos, así como en toda la publicidad que se haga para su divulgación entre la ciudadanía, en cualquier medio y soporte, se deberá señalar expresamente que la atención presencial será, preferentemente, con cita previa*.

²³ Ramió (2024, pág. 13).

²⁴ Mauricio Ruiz Cenicerros (2022), «La cita previa y el derecho al plazo», *RAP*, 219, págs. 251-276, 254.

²⁵ Julián Valero Torrijos (2021), «El uso de medios electrónicos ante la crisis del COVID 19 desde la perspectiva de la organización municipal», en Tomás Font i Llovet y Marc Villalta Reixach (dirs.), *El impacto de la crisis del COVID-19 en los Gobiernos locales*, Barcelona: Fundación Democracia y Gobierno Local, págs. 313-332, 316.

²⁶ Boto Álvarez (2023, pág. 49).

²⁷ Adriana Antúnez Sánchez (2025), «Hacia la deshumanización progresiva de la administración: la cita previa obligatoria», en Patricia Valcárcel Fernández y Francisco Lorenzo Hernández González (coords.), *El Derecho Administrativo en la era de la inteligencia artificial: Actas del XVIII Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo, Vigo 25 a 27 de enero de 2024*, págs. 573-582.

²⁸ Diego Gómez Fernández (2024), «¿Hace falta cambiar la Ley de procedimiento administrativo para acabar con la obligatoriedad de la cita previa?», *Diario LA LEY*, 10442, Sección Opinión, 8 de febrero de 2024; José Miguel. Beltrán Castellanos (2025), «¿Tiene usted cita previa?», *Revista de Derecho Público: Teoría y Método*, 11, págs. 41-73.

dimiento Administrativo Común, por lo que su actualización no estaría de más, pero dado que los derechos reconocidos a las personas en sus relaciones con la Administración, como a los interesados en el procedimiento, no han experimentado cambios sustanciales ni grandes avances en las Leyes 39 y 40/2015 respecto a lo señalado en la Ley 30/1992, ambas mantienen su vigencia y de sus respectivos contenidos se puede deducir un cierto esfuerzo por fortalecer la posición jurídica de los ciudadanos frente a la Administración, aunque limitado al ámbito estatal²⁹. El RD 208/1996 señala que tanto la CE como posteriormente la Ley 30/92 instauran un nuevo concepto de las relaciones entre las Administraciones públicas y los ciudadanos, destacando de esta última norma tres derechos que la misma contemplaba: el derecho a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados y obtener copias de documentos contenidos en ellos (actual art. 53 a), el derecho a identificar a las autoridades y al personal al servicio de las Administraciones públicas bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos (actual art. 53 b) y el derecho a obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar (actual art. 53 f).

Respecto a la información que pueden obtener los ciudadanos, se diferencia entre la información general, señalando respecto a esta que se facilitará *obligatoriamente a los ciudadanos, sin exigir para ello la acreditación de legitimación alguna* (art. 2), y la información particular, que solo podría ser facilitada a las personas que tengan la condición de interesados en cada procedimiento o a sus representantes legales (art. 3). En este mismo precepto se apunta la necesidad de asegurar que se ofrece una «respuesta ágil y puntual a los interesados». En el art. 4 se contemplan las funciones que se vinculan a la atención al ciudadano, señalando que la atención *personalizada* (es necesario incidir sobre el término que utiliza la norma, algo personalizado parece que exige una atención individualizada y directa) incluye: la recepción y acogida a los ciudadanos, al objeto de facilitarles la orientación y ayuda que precisen en el momento inicial de su visita, y, en particular, la relativa a la localización de dependencias y funcionarios. Esta función claramente se diseña pensando en la atención presencial, tal y como corresponde al momento de aprobación de la norma. Sus previsiones, en todo caso, tienen difícil encaje con las escenas vividas en dependencias administrativas por muchos ciudadanos que son «invitados» a no acceder, ni a permanecer en las mismas si no cuentan con la consiguiente cita previa y donde abundantes carteles les recuerdan

²⁹ Así lo recuerda la STSJ de Valencia, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 9 de diciembre de 2008, rec. 190/2007, al señalar que el RD 208/1996 se trata de legislación estatal solo aplicable al ámbito de la Administración General del Estado, en relación con la impugnación de una ordenanza local sobre atención ciudadana.

que para realizar cualquier trámite es necesario tener el consiguiente «salvaconducto»³⁰.

Por su parte, el RD 951/2005, de 29 de julio, por el que se establece el marco general para la mejora de la calidad de la Administración General del Estado, tiene una cierta relevancia en cuanto recoge algunas previsiones que también podrían ser alegadas por los ciudadanos en sus relaciones con la Administración. En su exposición de motivos se encuentra la exigencia de que se desarrollen los principios de actuación de las Administraciones públicas «para lograr efectivamente la mejora de los servicios públicos atendiendo a las demandas de los ciudadanos». Entre los instrumentos para lograr una mayor calidad de los servicios públicos, reviste una especial relevancia la regulación de las cartas de servicios que sigue vigente en la actualidad. Las cartas de servicios fueron consideradas en su momento como un avance importante para el logro de unas Administraciones públicas eficaces, eficientes y comprometidas con la atención al ciudadano y la calidad de los servicios públicos, vinculándose a la consecución del derecho a una buena administración, sin embargo, el transcurso del tiempo ha venido a demostrar que su eficacia es relativa, por no mencionar el hecho de que son muchos los ciudadanos que desconocen totalmente su existencia, sin obviar entre otras circunstancias el hecho de que en el ámbito estatal no se establecieron con carácter obligatorio, lo que ha llevado a que las consecuencias de su incumplimiento se diluyan. Las cartas de servicios se definen en la norma como documentos que constituyen el instrumento a través del cual los órganos, organismos y entidades de la Administración General del Estado informan a los ciudadanos y usuarios sobre los servicios que tienen encomendados, sobre los derechos que les asisten en relación con aquellos y sobre los compromisos de calidad en su prestación (art. 8), debiendo estar las mismas a disposición de los ciudadanos en las dependencias administrativas.

A partir de ese momento, cada órgano u organismo llevará a cabo las acciones divulgativas de su carta que estime más eficaces, *garantizando siempre que puedan ser conocidas por los usuarios en todas sus dependencias con atención al público, en el servicio de atención e información al ciudadano del correspondiente ministerio y a través de Internet* (art. 11). Esta obligación de tener a disposición las cartas en las entidades administrativas no siempre se cumple, señalándose con cierta frecuencia en los últimos tiempos que las cartas de servicios estarán disponibles en la sede electrónica del Ministerio u organismo público correspondiente, remitiéndose al Portal de Transparencia de la Administración General del Estado, así como al Punto de Acceso General de la Administración General del Estado, con el fin de garantizar el acceso a esta información por parte de los ciudadanos y usuarios³¹,

³⁰ Beltrán Castellanos (2025, pág. 42).

³¹ Así, por citar alguna reciente, la Resolución 400/38509/2024, de 27 de noviembre, de la Subsecretaría, por la que se aprueba la Carta de servicios convencional del Instituto Social de las Fuerzas Armadas o la Resolución de 30 de agosto de 2024, de la Subsecretaría, por

lo que de nuevo parece ser una actuación más que pretende ignorar el derecho a la atención presencial de la ciudadanía y la ausencia en nuestro ordenamiento de una obligación general a relacionarse de forma digital con las Administraciones (art. 14, Ley 39/2015). Una especial relevancia desde el punto de vista de los usuarios para la operatividad de las cartas de servicios son las medidas de subsanación en caso de incumplimiento de los compromisos declarados, acordes con el contenido y régimen jurídico de prestación del servicio. En este punto, la norma se aleja de la posibilidad de que el incumplimiento de los mismos dé lugar a un supuesto de responsabilidad patrimonial³², más bien parece entender que esos incumplimientos entrarían dentro de los inconvenientes y molestias que los particulares tienen el deber jurídico de soportar sin indemnización alguna, pero, sin duda, su fijación y el grado de su cumplimiento permite visualizar los llamados estándares de calidad del servicio, que, como es conocido, son frecuentemente utilizados ante la Administración y ante los tribunales para la fijación del funcionamiento de los servicios públicos como normal o anormal. Lo que sí señala la norma con claridad es que las cartas deben contener el modo de formular las reclamaciones por incumplimiento de los compromisos, cuyo reconocimiento corresponderá al titular del órgano u organismo al que se refiera la carta. Además, se precisa que en el supuesto de que se prevean medidas de subsanación de contenido económico, estas requerirán informe preceptivo favorable del Ministerio de Hacienda, si bien estas previsiones no son frecuentes³³.

Todo lo expuesto ha servido de anticipo al análisis de la jurisprudencia en la materia. Expuesto el ámbito normativo a nivel estatal, lo siguiente es preguntarse cuál está siendo la respuesta de los tribunales ante la conculcación de derechos de la ciudadanía por prácticas constitutivas de «mala administración» en el ámbito de la atención ciudadana. En relación con las sentencias, que sin ánimo exhaustivo forman parte de este trabajo, ya adelantamos que los asuntos relacionados con la cita previa obligatoria cuentan con una especial relevancia.

la que se aprueba la actualización de la Carta de Servicios de Información y Atención al Ciudadano del Ministerio de Industria y Turismo.

³² Se señala que «en ningún caso darán lugar a responsabilidad patrimonial por parte de la Administración» (art. 9, apartado c), lo cual no puede ser señalado con tanta rotundidad en un Real Decreto porque el hecho de que estemos ante un supuesto de responsabilidad patrimonial dependerá de que se haya producido una lesión resarcible de acuerdo con el art. 34 de la Ley 40/2015.

³³ María del Mar Caraza Cristín (2018), «Análisis sobre la implantación del singular modelo de Cartas de Servicios en Cataluña», *REALA*, Nueva Época, 9, págs. 41-59, señala que las formas de compensación más frecuentes son la «petición de disculpas; explicación de cuáles hayan sido las circunstancias que provocaron el incumplimiento en cuestión; comunicación de las medidas adoptadas para evitar que se vuelva a producir dicho incumplimiento; reparación del daño o perjuicio causados; y compensación o resarcimiento económico o de otra índole».

II. LOS PRONUNCIAMIENTOS JUDICIALES SOBRE ATENCIÓN CIUDADANA

Lo primero que se debe señalar en relación con los pronunciamientos jurisprudenciales es que el derecho a la atención ciudadana está todavía poco presente en la jurisprudencia de nuestros tribunales, tal vez porque sigue habiendo una ausencia de percepción y de concienciación sobre la titularidad de este derecho por parte de la ciudadanía, quedándose con frecuencia en el ámbito de las quejas ante la propia Administración o bien diluyéndose con las consecuencias jurídicas de esa falta de atención, que son las que principalmente llevan a la impugnación ante los tribunales. Las cartas de servicios tampoco han sido objeto de impugnación a pesar de que sus contenidos en ocasiones puedan resultar contrarios a las previsiones legales, como ocurre cuando estas prevén la obligatoriedad de la cita previa con carácter general. Los ciudadanos son bastante ajenos a su existencia y solo en caso de una mala prestación del servicio o una denegación en el acceso pudieran ser invocadas como refuerzo argumental; además, su falta de obligatoriedad para la Administración ha llevado a que su virtualidad práctica a efectos jurídicos se haya visto reducida a la mínima expresión. Los pronunciamientos de los tribunales, cuyo aumento claramente se ha incrementado a partir de la pandemia, se han derivado de situaciones en las que se han producido verdaderos atropellos en los derechos de los particulares. Como los mismos resultan muy heterogéneos (salvo quizás los vinculados al tema de la cita previa), se va a utilizar un orden temporal en la exposición atendiendo a dos períodos de tiempo, un primer período que abarcaría hasta 2020, donde nos encontramos con pronunciamientos del TS, y un segundo período, que abarcaría el período pospandemia, donde los pronunciamientos mayoritariamente corresponden a los TSJs y en los que de forma decidida (a la espera de posteriores pronunciamientos del TS) los órganos jurisdiccionales están encauzando la protección del ciudadano en la buena dirección.

1. PERÍODO ANTERIOR A 2020

La exigencia de cita previa obligatoria, aunque tras la pandemia ha adquirido una relevancia innegable como elemento distorsionador del derecho a la atención ciudadana dando lugar a una situación generalizada de menoscabo en los derechos de los particulares, se venía dando en algunos ámbitos como en la asistencia sanitaria (salvo urgencias), la Agencia Tributaria (para la elaboración de las declaraciones de IRPF o para consultas específicas) y de forma muy relevante en materia de extranjería y Registro Civil³⁴. En este último ámbito es en el que

³⁴ En el Informe del Defensor del Pueblo de 2019 se pone de manifiesto esta situación, pág. 88. «El Defensor del Pueblo recibe, desde hace años, miles de quejas referidas a las demoras en la resolución de los expedientes iniciados por los ciudadanos para adquirir la naciona-

mayor número de pronunciamientos jurisprudenciales se han producido en este período atendiendo a una elevada casuística. Así, han sido muy numerosos los supuestos relativos a solicitudes de nacionalidad en los que los interesados tenían que comparecer en el Registro Civil para iniciar el expediente de solicitud de nacionalidad. En ese momento se les revisaba la documentación y únicamente si esta estaba en vigor y era correcta se les daba cita para que en una fecha posterior presentaran formalmente la solicitud. Esta forma de proceder, unida a la falta de medios personales suficientes para atender el elevado número de solicitudes, llevó a continuos retrasos en la asignación de cita previa por parte del Registro Civil para la presentación de solicitudes, lo que a su vez tenía como consecuencia que cuando realmente se producía la presentación formal, la documentación en todo o en parte ya no tenía vigencia, lo que llevaba a la denegación de la nacionalidad. Ante esta situación los afectados acudieron a los tribunales y a partir de los pronunciamientos de la AN, Sala de lo Contencioso-Administrativo, en sus sentencias de 26 de junio y 27 noviembre de 2014³⁵, se va a considerar que si el retraso en la asignación de cita previa era atribuible a la Administración y afectaba a la presentación de una solicitud o a la validez de la documentación presentada, la Administración no podría rechazarla, criticando abiertamente la práctica de algunos registros civiles, en virtud de la cual la presentación de la solicitud en la fecha posterior asignada llevaba a que «documentos que eran plenamente eficaces perdiesen esta cualidad no por dejadez o descuido imputable al promotor, sino a la propia actuación administrativa gestora del expediente». Estos pronunciamientos reconocieron la validez de los documentos presentados, aunque a la fecha de la cita hubiesen perdido su vigencia, por considerar que la actuación administrativa era la culpable de que se hubiese generado dicha situación, estimando los recursos y ordenando conceder la nacionalidad española a los afectados como medida para lograr reparar las consecuencias vinculadas a una mala atención por parte de las Administraciones públicas. A esto hay que añadir que la Administración actuante en estos casos no había dado trámite de subsanación y que se trataba de una actuación sobradamente conocida por la DGRN (Dirección General de los Registros y el Notariado), que no hizo nada por corregirla y que sistemáticamente desestimaba los recursos de reposición presentados o simplemente no los resolvía. El TS, en su sentencia de 4 de diciembre de 2015³⁶, confirmó la doctrina de la AN desestimando los recursos de casación presentados en su día por la Administra-

tividad española por residencia. Del análisis de las quejas se desprende que la demora en la resolución de expedientes afecta a ciudadanos que presentaron su solicitud desde 2010 en adelante, si bien la mayor cantidad de expedientes sin resolver se encuentra localizada en los años 2015-2017».

³⁵ Rec. 1037/2013 ECLI:ES:AN:2014:2770 y rec. 1967/2013 ECLI:ES:AN:2014:4650.

³⁶ STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª, de 4 de diciembre de 2015, rec. 2617/2014, ECLI:ES:TS:2015:5043. A esta sentencia siguieron muchas otras en el mismo sentido.

ción General del Estado³⁷. Lo que subyace en esta solución es el reconocimiento de que no había ningún motivo (aparte de la falta de medios personales, cuyas consecuencias no debe asumir el ciudadano) para que la solicitud de nacionalidad no se hubiera tramitado en el primer momento, sin que fuera necesario diferir a un segundo momento con cita previa la solicitud del interesado. Un anómalo funcionamiento del Registro Civil llevó a cientos de denegaciones injustificadas de las solicitudes.

Junto a estos pronunciamientos que entienden que se debe reconocer la validez de la documentación presentada si esta pierde la vigencia como consecuencia de las dilaciones en el otorgamiento de la cita previa, también se ha asentado una línea jurisprudencial en la que, para dar amparo a los interesados a los que se ha impuesto de forma obligatoria un sistema de cita previa, se viene considerando como fecha de la solicitud de iniciación del procedimiento el día en que se solicita la cita previa. Conforme a la misma, se concluye que si no hay fechas disponibles antes de que finalice el término o plazo a cumplir por el interesado, el incumplimiento se debe a la actuación administrativa y por ello, para evitar las consecuencias negativas para el ciudadano, la solicitud de cita previa debe considerarse como trámite iniciador del procedimiento. Así, la STSJ de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª, de 21 junio de 2019³⁸, señala en un supuesto de solicitud de visado por agrupamiento familiar que resulta denegada que se ha de tener en cuenta la fecha de solicitud de la cita previa que había tenido lugar una semana antes. En concreto afirma que:

[...] si es la Administración la que fija la fecha de la cita previa, solo cabe entender referida la fecha de la presentación de la solicitud de que se trate al momento en que se solicita la cita. De esta forma, como quiera que el solicitante era menor de edad a la fecha en la que la cita previa se cursa, la circunstancia de que varios días después (en el momento de materializar la solicitud en la fecha que le fue señalada por la Administración), hubiera alcanzado la mayoría de edad, no podía constituir causa de denegación del visado.

³⁷ Las SSAN de 15 de septiembre de 2016 (rec. 1769/2014 ECLI: ES:AN:2016:3482) y 22 de diciembre de 2016 (rec. 2190/2014 ECLI: ES:AN:2016:4903), en supuestos idénticos, realizan ambas una crítica abierta al sistema de tramitación que se seguía en los registros y que estaba dando lugar a un buen número de reclamaciones ante los tribunales perfectamente evitables si la Administración hubiese actuado conforme a los principios elementales que deben estar presentes en el derecho a la atención a la ciudadanía. Así se señala que «hay indicios de que se está funcionando con un sistema de cita previa del que no se deja constancia lo que hace que documentos que gozaban de vigencia cuando se acude al Registro Civil ya no la tengan en la fecha asignada para formalizar la solicitud, siendo la practica administrativa la que genera el inconveniente que después se objeta».

³⁸ Sentencia 364/2019 de 21 de junio de 2019, rec. 1023/2018 ECLI: ES:TS-JM:2019:8531.

Y en la de en la STSJ de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 3 de noviembre de 2006³⁹, se dice textualmente:

La cuestión fundamental a la que cabe reducir el litigio es la de determinar si el inicio del expediente se produjo con la solicitud telefónica de la cita o con la personación del interesado en las correspondientes dependencias el día fijado por la Administración al conceder dicha cita, a efectos de aplicar la normativa en vigor en cada momento. La solicitud de cita previa debe entenderse como una verdadera manifestación de voluntad del interesado dirigida a poner en marcha el procedimiento de concesión del permiso, es decir, es un acto de arranque del procedimiento que obliga a considerar éste como iniciado a instancia del interesado. [Y considera que es] un acto de arranque del procedimiento que obliga a considerar éste como iniciado a instancia del interesado, en los términos que refiere el artículo 68 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, teniendo en cuenta que ha sido la Administración misma la que, por razones organizativas, ha exigido la petición de una cita previa a la presentación de la documentación necesaria para obtener el permiso. De otro modo habría de suponerse que el interesado, si no existiera dicha exigencia como decimos impuesta por la Administración por propios intereses organizativos o de gestión, habría podido presentar antes la solicitud en forma.

Es cierto que la Administración es la que da lugar a la conculcación del derecho del particular y que si no existiese el condicionante de la cita previa, el procedimiento se hubiese iniciado en tiempo y forma, pero una llamada telefónica solicitando la cita previa no parece jurídicamente equiparable a la solicitud de iniciación de un procedimiento.

Esta solución que entiende como acto de iniciación del procedimiento el de solicitud de la cita previa ha sido propuesta por el Defensor del Pueblo en su Informe del año 2019⁴⁰ y también se considera adecuada por Ruiz Ceniceros⁴¹. Sin embargo, a mi juicio, aun reconociendo que supone un avance en la protección de los derechos de los ciudadanos sometidos injustamente a un sistema de cita previa obligatorio, jurídicamente genera alguna duda. Conforme a la Ley 39/2015, el acto que por parte del interesado que tiene la capacidad de iniciar el procedimiento es la solicitud en los términos del art. 66 (solicitudes de iniciación), por lo que no se debería otorgar jurídicamente el mismo carácter a la solicitud de cita previa. La cita previa no forma parte

³⁹ Sección 6ª, Sentencia 1530/2006 de 3 de noviembre de 2006, rec. 284/2006 (JUR\2007\165648).

⁴⁰ Ya en el año 2019 el Defensor del Pueblo realizó dos recomendaciones al INSS: «La primera de ellas, a fin de que considerase la fecha de solicitud de la cita previa a efectos de plazos para solicitud de prestaciones y presentación de reclamaciones, y la segunda para que emitiera un resguardo en el que conste el día y la hora de la solicitud, y sea esa fecha la que tenga validez en el cómputo de cualquier plazo». *Informe anual 2019*, pág. 461.

⁴¹ Ruiz Ceniceros (2022, pág. 271).

de la regulación de los trámites del procedimiento administrativo común, por lo que su consideración como acto iniciador del procedimiento carece de apoyatura jurídica; la cita previa, a mi juicio, tiene naturaleza organizativa por más que su existencia incida en el procedimiento (en el derecho a iniciar el procedimiento y también en el derecho de defensa si impide hacer alegaciones o ejercer el trámite de audiencia o presentar un recurso presencialmente en una oficina de asistencia en materia de registros). Por ello, creo que cuando esa cita previa obligatoria tiene consecuencias y afecta de forma negativa a los derechos de los particulares, la aplicación del derecho a una buena administración debiera llevar a pronunciamientos que declarasen la nulidad de la actuación administrativa (por ejemplo, la inadmisión de una solicitud por extemporánea), exigiendo a la Administración la tramitación del correspondiente procedimiento o bien que considerase que cuando una actuación está sometida a un plazo, este quedase suspendido desde la fecha de solicitud de la cita previa hasta el momento en que el particular pueda llevar a cabo el trámite; igualmente, si se producen lesiones en los términos del art. 34 de la Ley 40/2015, como consecuencia de dicho funcionamiento sería posible plantear la responsabilidad de la Administración, puesto que careciendo de amparo normativo no estaríamos ante una actuación que la ciudadanía tenga el deber jurídico de soportar. Ante esta situación, convendría incluir entre los derechos de las personas en sus relaciones con las Administraciones que regula el art. 13 de la Ley 39/2015 el derecho a una atención ciudadana adecuada y eficaz, eliminando la cita previa con carácter obligatorio, salvo en supuestos en los que se exija una atención especializada y prohibiéndola expresamente en las oficinas de asistencia en materia de registros. La inclusión en la Ley 39/2015 garantizaría la igual aplicación de este derecho en todas las Administraciones públicas, evitando un trato diferenciado en función de la Administración competente y avanzando en una Administración orientada a satisfacer las necesidades de las personas, sin añadir cargas administrativas a la hora de acceder a la atención a la que tienen derecho⁴².

⁴² La Ley 9/2025, de 13 de noviembre, de modificación de la Ley 26/2010, de régimen jurídico y de procedimiento de las administraciones públicas de Cataluña da nueva redacción al art. 21 para incorporar la prohibición expresa de imponer la obligación de pedir cita previa para acceder a los servicios presenciales de la Administración, estableciendo que esta medida solo puede utilizarse para mejorar la atención a las personas. Conforme a su Preámbulo, se trata «de garantizar el derecho a una atención adecuada, que puede verse vulnerado cuando el acceso a la Administración se condiciona a mecanismos de gestión que, en determinadas circunstancias, dificultan o impiden el ejercicio efectivo de los derechos de los ciudadanos ante la Administración, especialmente en el caso de colectivos vulnerables o afectados por la brecha digital».

2. PERÍODO 2020-2025

En este segundo período nos encontramos con pronunciamientos que valoran lo sucedido en el período de pandemia y pospandemia en la actuación de las Administraciones públicas. Las sentencias analizadas corresponden a su mayoría a los TSJs, si bien también se incorporan recientes pronunciamientos de la AN sobre el derecho de asilo. Resulta de especial relevancia por su contundencia en la argumentación y por considerar la obligatoriedad de la cita previa contraria al derecho a una buena administración la STSJ de Asturias, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 17 febrero de 2023⁴³. En la misma se va a considerar que si el interesado solicita la cita previa para presentar presencialmente una reclamación económico-administrativa dentro del plazo de un mes para la presentación de la misma, no cabe la inadmisión por extemporánea a pesar de que el art. 16.4 de la Ley 39/2015 confiera otras vías de presentación al interesado (argumento alegado por la Administración en su defensa), puesto que este puede elegir la que considere más oportuna sin que se establezca en dicho precepto ningún criterio de prevalencia o prioridad⁴⁴. Se señala expresamente en relación con la cita previa obligatoria que:

[...] la norma de autoorganización que establezca esta, no puede perjudicar a aquél que ha actuado con la diligencia suficiente para presentar, en este caso, su reclamación dentro de plazo, [y continúa señalando que] esta decisión, que se desarrolla dentro de la potestad de autoorganización, tenía un efecto trascendente en relación con aquellas diligencias que estaban sometidas a un plazo preclusivo, de forma que debía ser valorado por la propia Administración a efectos de evitar situaciones de indefensión a los interesados. Por ende, la aplicación de principios como el de la buena administración, inferido de los artículos 9.3 y 103 de la Constitución, el de confianza legítima, y buena fe, debían haber llevado a evitar situaciones de confusión en los recurrentes creados por la propia administración, generando la confianza de haber solicitado la cita para la presentación de la reclamación dentro del plazo establecido. Por ende, a la administración le competía adoptar las medidas que evitasen situaciones de indefensión, bien advirtiendo del fatal efecto de la cita previa, en el supuesto de señalarse una fecha posterior al límite temporal; bien adoptando un acuerdo de interrupción del plazo entre la fecha que en la que se solicita la cita previa, y el de la cita fijada; o bien, interpretando como fecha a considerar la primera (la de la solicitud de la cita). Lo que no cabe acoger es que utilizándose una vía principal de acceso a un registro público, como es el del registro general, los interesados vean cercenados sus derechos, o se les obligue a utilizar otros medios alternativos, por la decisión unilateral de la Administración de fijar un sistema que limita el acceso presencial en las oficinas destinadas a la recepción de documentación.

⁴³ Sentencia 169/2023, de 17 de febrero de 2023, rec. 95/2022, ECLI: ES:TS-JAS:2023:413.

⁴⁴ En este sentido se ha pronunciado el TS, Sala de lo contencioso-administrativo, de 27 de mayo de 2019, rec. 5809/2018, ECLI: ES:TS:2019:168.

Como consecuencia de todo este planteamiento declara la nulidad de la resolución de inadmisión de la reclamación. En el mismo sentido, la STSJ de Cataluña, de 3 de octubre de 2023⁴⁵, en la que se anula la inadmisión a trámite de solicitud de autorización de residencia de larga duración por extemporaneidad de la misma, retrotrayendo las actuaciones al momento de la admisión a trámite de la solicitud, para que la tramite y la Administración resuelva en plazo la solicitud de autorización formulada. El pronunciamiento concluye expresamente que la inadmisión a trámite «aparece desproporcionada atendida la existencia de diversos intentos de obtener cita previa efectuados en plazo y los graves efectos que se derivan de la inadmisión».

Sin embargo, la STSJ del País Vasco, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 20 de junio de 2023⁴⁶, desestima el recurso presentado contra una inadmisión de solicitud de residencia de larga duración en la que se alegaba imposibilidad de presentar la solicitud en plazo al no obtener una cita previa, señalando que:

[...] no pueden considerarse relevantes los alegatos que traslada la apelante en relación con las dificultades para obtener cita previa para presentar la solicitud, por las circunstancias que refiere en el ámbito de la situación de pandemia y las irregularidades en el funcionamiento de las oficinas y registros administrativos, dado que no podemos concluir que en ese largo periodo de tiempo no se pudiera acceder al registro válido para presentar la solicitud, destacando, como la Administración ya trasladó en la resolución desestimatoria del recurso de reposición que la solicitud se pudo presentar en cualquier registro administrativo u oficina de Correos.

De nada sirvió el hecho de que fuese una persona vulnerable, de que se hubiese presentado varias veces en la oficina de extranjería y que terminase acudiendo a los propios servicios sociales, donde le indicaron que presentase la solicitud por correos, como finalmente hizo, cuando ya había transcurrido el plazo de presentación previsto en la normativa. El tribunal considera que no son pruebas suficientes para estimar el recurso.

El tema de la prueba resulta realmente complicado para el particular⁴⁷, convirtiéndose en una prueba diabólica (resulta complicado demostrar que las líneas telefónicas están saturadas o que no hay citas disponibles para una determinada fecha en una determinada Delegación de Gobierno). En los últimos tiempos algunos tribunales han flexibilizado en ciertos casos las exigencias cuando la obtención de la cita se hace vía digital, dando por buena la obtención de capturas de pantalla que reflejen que no hay fechas disponibles hasta un determinado día⁴⁸. El

⁴⁵ Sentencia 3233/2023, de 3 de octubre de 2023, rec. 320/2023, ES:TSJCAT:2023:8656.

⁴⁶ Sentencia 322/2023 de 20 de junio de 2023, rec. 1273/2021. ECLI: ES:TSJPV:2023:1273.

⁴⁷ En este sentido, Ruiz Cenicerros (2022, pág. 259).

⁴⁸ La STSJ de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 10ª, Sentencia 161/2022 de 17 de febrero de 2022, rec. 450/2021 señala literalmente (las cursiva son mías): «Se nos podrá plantear por la parte la cuestión de cómo se acredita tal extremo, pues

TSJ de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 7 de marzo de 2024⁴⁹, considera probados documentalmente los intentos de obtención de cita previa y suspende la orden de expulsión de un ciudadano extranjero que «solicitó cita previa para presentar una petición de asilo o protección internacional en fecha de 27 de octubre de 2022, antes de que se iniciara el expediente de expulsión, que lo fue en fecha de 17 de abril de 2023». Y afirma que:

Esa cita no se le concedió por causa que no le era imputable. Es más, el apelante hizo lo que estaba en su mano para remover los obstáculos administrativos que le impedían poder presentar su solicitud, como lo demuestra la carta del Defensor del Pueblo, en contestación a una queja del recurrente, y el correo electrónico que, en fecha de 16 de marzo de 2023, le remitió el Servicio de Información y Atención al Ciudadano sobre la dificultad de que se le concediera la cita. Incluso, después de que se ordenara su expulsión reiteró la petición de cita previa, el día 16 de junio de 2022, sin que consta que haya sido atendida.

La STSJ de Aragón, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 9 de enero de 2023, considera notorio el mal funcionamiento del sistema de cita previa y las dificultades de prueba y da por bueno lo alegado por el recurrente, declarando la vulneración del derecho a una buena administración en los términos de la sentencia de instancia:

El sistema habilitado al fin de la obtención de cita previa no muestra ni la provincia ni la fecha en la pantalla en la que aparece el mensaje informando de la inexistencia de citas en la oficina seleccionada. Asimismo, si se accede a dicha web a través del dispositivo móvil, en el caso del recurrente por no disponer de un equipo informático de sobremesa, tampoco muestra la información que detalle fecha y lugar. Por lo tanto, una eventual imposición al solicitante de la carga de la prueba de acreditar la provincia y fecha en que se ha tratado de conseguir cita en la Oficina de Extranjería se convierte en una «probatio diabólica», es decir, probar lo imposible. Cabría entonces haber instruido un acta notarial a tal efecto, porque otro modo no existe⁵⁰.

bien, *consideramos que es muy sencillo*, cuando uno accede al portal de la sede electrónica de Administraciones públicas habilitado para ello y se produce la circunstancia que denuncia la apelante se obtiene un mensaje que expresa lo siguiente «En este momento no hay citas, en breve la Oficina pondrá a su disposición nuevas citas», bastaba con que se nos hubieran aportado unas capturas de pantalla en las que se expresase esa circunstancia para poder tener por acreditada tal circunstancia». Lo cierto es que no es tan sencillo y no todos los ciudadanos son capaces de hacerse con las pruebas adelantándose a un posible recurso.

⁴⁹ Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 10ª, Sentencia 198/2024 de 7 de marzo de 2024, rec. 123/2024, ECLI:ES:TSJM:2024:2543.

⁵⁰ Rec. 276/2022, ECLI:ES:TSJAR:2023:89. Y continúa su relato señalando: «La eventual precariedad económica de aquellos que aspiraron a la obtención de una autorización de residencia en 2020, no debe de convertirse en un lastre tal que frustre

En el mismo sentido, la STSJ de Islas Baleares, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 20 de septiembre de 2022⁵¹, donde se invierte la carga de la prueba y se señala que si la Administración no hace ningún esfuerzo probatorio, la solicitud no debió ser inadmitida⁵².

Esta exposición de asuntos finaliza con el comentario a dos pronunciamientos de la AN de 2025 en relación con el derecho de asilo y uno del TSJ de Aragón de 2024 en la misma materia. En materia de asilo conforme a la Ley 12/2009, de 30 de octubre, la Administración tiene la obligación legal de cumplir el plazo máximo de un mes desde la entrada en España para que se formalice la solicitud de protección jurídica internacional permitiendo la personación de la persona solicitante ante la Administración. Esta normativa, además, ha de tener en cuenta lo dispuesto en la Directiva 2013/32, que establece un régimen muy garantista en cuanto a la agilidad y eficacia en la tramitación de este procedimiento por las implicaciones tan importantes que tiene para las personas que lo instan.

cualquier pretensión de ejercicio de derechos y acceso a un procedimiento justo con todas las garantías, ya que no existe obligación alguna con amparo legal al respecto de un hipotético deber de contratar los servicios de un profesional, que cuente con certificado electrónico que pueda remitir telemáticamente solicitudes de autorizaciones de residencia, más allá de las sugerencias evacuadas en resoluciones del Subdelegado de Gobierno en Zaragoza.

Tampoco fue posible hablar por teléfono con la oficina porque el teléfono habilitado no ofreció tal posibilidad, pese a intentarlo a diario de forma insistente (dependiendo del día, se escuchaba un mensaje que te pone en espera y te informa del lugar en la lista de espera que ocupa tu llamada, en el que casi siempre finalizaba sin aviso previo. Otros días simplemente sonaba y no lo cogía nadie). Es más, el recurrente consiguió hablar con la oficina de otras provincias, antes que con la de Zaragoza, pero al ser otra provincia no podían consultar su expediente ni informarle de los pasos a seguir».

Sin duda constituye un relato muy elocuente de la situación que han vivido muchos ciudadanos por la falta de una atención a la ciudadanía adecuada por parte de las Administraciones. A esta sentencia siguieron varios pronunciamientos del mismo tribunal anulando la actuación de la Administración (Sentencia 303/2025, de 10 de junio de 2025, rec. 249/2022).

⁵¹ Sentencia 558/2022, de 20 de septiembre de 2022, rec. 433/2021ECLI:ES:TSJ-BAL:2022:1008.

«Así las cosas, como no es posible que la apelante pueda demostrar el hecho negativo de que el servicio de cita previa no funcionaba correctamente, y dado que la Administración se ha desentendido en todo momento de cualquier explicación o justificación que desmintiera las afirmaciones de la apelante, en definitiva, la Sala considera que la duda, dado también el limitado periodo de tiempo transcurrido, que fue de menos de un mes, en concreto de 10/10/2020 a 03/11/2020, con incluso una cita previa por medio, en definitiva, debe disiparse en favor de concluir que la solicitud presentada el 03/11/2020 no debió ser inadmitida sino tramitada».

⁵² Sería muy conveniente que algún asunto fuera admitido en casación por el TS para que se sentase un criterio firme sobre toda esta casuística.

Por lo tanto, obligada como está la Administración, es difícilmente explicable que no sea posible conseguir cita previa en ese plazo, sino que además se hayan dado supuestos en los que, solicitada la cita por escrito, la Administración no se haya dignado a dar respuesta. La Audiencia Nacional, en las sentencias de 23 de junio y de 13 de noviembre de 2025⁵³, aborda dos supuestos en los que siendo imposible por los particulares obtener cita previa por vía telefónica por el colapso de las líneas durante más de un mes, solicitan la cita previa por escrito registrado al que la Administración tampoco da respuesta un año y medio después. Esta situación llevó a que se plantease un recurso contencioso-administrativo contra el silencio administrativo y la inactividad de la Administración con el objeto de lograr una cita. La Administración solicitó la inadmisión del recurso por entender que no existía actividad administrativa impugnabile, negando la existencia de silencio al no existir solicitud de iniciación del procedimiento de petición de asilo. La AN considera en cambio que la petición de una cita previa que no recibe respuesta sí que es claramente impugnabile y en el supuesto concreto le va a dar la consideración de acto preparatorio y necesario para obtener una determinada decisión, defendiendo su carácter de acto de trámite cualificado al impedir su denegación la iniciación del procedimiento de asilo. En este caso no estamos ante citas previas otorgadas para fechas que impiden al particular el cumplimiento de un plazo, sino que estamos ante una situación que reviste aún mayor gravedad porque ni siquiera se le otorga cita a una persona que quiere iniciar un procedimiento para obtener protección internacional, afectando frontalmente a su situación jurídica en el país, puesto que a partir de la solicitud ya no se le podría retornar al país conforme a la Ley 12/2009 y la Directiva 2013/32. Además, esa formulación no exige formalidad administrativa alguna, si bien en España se exige la comparecencia personal y la obtención de cita previa (exigencia esta última que no está en la ley). Por todas estas características del procedimiento, la AN consideró que la exigencia de obtención de cita previa resultó incompatible con un acceso efectivo, sencillo y rápido al procedimiento de protección internacional y considera vulnerado el derecho de acceso al procedimiento de asilo. En estos supuestos, el fallo reconoce el derecho a obtener una cita previa para presentar su solicitud de protección internacional lo antes posible y condena a la Administración en costas. Por su parte, el TSJ de Aragón, en su sentencia de 22 de mayo de 2024⁵⁴, señaló en un supuesto donde la cita previa otorgada no respetó el plazo máximo de un mes, que «una solicitud de comparecencia personal, que debió cumplimentarse en un mes, terminara cumplimentándose seis meses después, no es sólo un problema de medios, sino que se torna en incumplimiento de la Ley por la Administración, y, a la postre, en dudosa eficacia de la protección internacional que brinda un Estado», concluyendo que vulnera el derecho a una buena administración un

⁵³ Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª, Sentencia de 13 noviembre 2025, rec. 1260/2024, y de 23 de junio de 2025, rec. 2008/2023.

⁵⁴ Sentencia 782/2024, de 22 de mayo de 2024, rec. 477/2023-ECLI:ES:TSJAR:2024:782.

sistema de cita *on line* que deviene en ineficaz y que no permite el cumplimiento de la legalidad.

Estos supuestos describen actuaciones que nunca deberían tener lugar en el ámbito de actuación de las Administraciones en un Estado social y democrático de derecho. La Ley de Asilo no contempla la obligatoriedad de una cita previa y lo que sí contempla es que la comparecencia personal para presentar la solicitud se haga en el plazo máximo de un mes desde la entrada en España (art. 17). En cuanto a la consideración de la solicitud de cita previa como acto de trámite cualificado, genera alguna duda su calificación como tal, porque no es un trámite que aparezca en el procedimiento de petición de asilo regulado en la ley, sino que es una actuación de un ciudadano con carácter previo al inicio del procedimiento que, a mi juicio, responde únicamente a cuestiones organizativas de la Administración. Ahora bien, lo que no cabe en ningún caso es que la cita se posponga más allá de ese plazo y menos aún que no se dé respuesta a una solicitud de cita por escrito. Lo que sí compartimos es que la obtención de la cita es un acto necesario para que en este caso se pueda iniciar el procedimiento, aunque no forme parte del mismo, y que necesariamente la falta de respuesta a esa solicitud de cita pueda dar lugar a un silencio que permita plantear el consiguiente recurso; afirmar lo contrario permite a la Administración bloquear sin más el acceso al procedimiento y es evidente que causaría una indefensión manifiesta. Ciertamente es que el art. 24 de la Ley 39/2015 se refiere a procedimientos iniciados a solicitud del interesado y que aquí no estamos ante un verdadero procedimiento, pero no menos cierto es que cualquier petición a la Administración podría tener encaje al amparo del derecho de petición del art. 29 de la CE, si no tiene encuadre en otro procedimiento establecido. Además, en el mismo art. 24 de la Ley 39/2015 expresamente se señala que los procedimientos relativos al derecho de petición, los cuales por cierto hay obligación de resolver (art. 11.1 LO 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del derecho de petición), darán lugar a un silencio desestimatorio. Lo que resulta excesivo y produce sonrojo es que la Administración obligue a conseguir una cita previa para iniciar un procedimiento y cuando se le pide expresamente por escrito dicha cita, obvie su obligación de resolver y se oponga a la admisión del recurso contencioso administrativo alegando que no se está ante un acto recurrible.

III. RECAPITULACIÓN

Tras el análisis de estos pronunciamientos jurisprudenciales se puede afirmar que existe una importante situación de inseguridad jurídica en la que los particulares sufren con frecuencia la falta de ayuda y acompañamiento por parte de las Administraciones públicas a la hora de ejercer sus derechos o cumplir con sus obligaciones, dando lugar a violaciones flagrantes de sus derechos que a veces logran demostrar y otras en cambio no, por las dificultades probatorias que con-

lleva, lo que les sitúa con frecuencia en una posición de absoluta indefensión. Por ello, sería preciso que las leyes estatales recogiesen de forma expresa el derecho a la atención a la ciudadanía y desarrollasen su contenido con carácter básico para que no se reiterasen situaciones como la generada en relación con la cita previa obligatoria. No cabe que una medida organizativa se imponga con carácter obligatorio sin cobertura legal alguna causando innumerables perjuicios a los ciudadanos. Como respuesta a esta situación es cierto que a la luz de la jurisprudencia analizada podemos señalar que los tribunales están tratando de dar amparo a los intereses de los particulares mediante la consecución de una cierta justicia material a través de soluciones diversas. Esto no debe servir para ignorar que la ciudadanía tiene derecho a recibir una atención eficaz y adecuada por parte de las Administraciones y que estas deben actuar siempre conforme al interés general y al principio de servicio público. Siendo muy plausible que los tribunales ayuden a impulsar la mejora del funcionamiento de las Administraciones públicas y su obligación de satisfacer el derecho a una buena administración, en el siglo XXI estas deben ser proactivas y deben adoptar las medidas y disponer de los medios necesarios para que su actuación se ajuste a los principios legalmente establecidos, con pleno respeto a los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con las Administraciones públicas. Como siempre, el recurso ante los tribunales es la principal garantía en un Estado de derecho (art. 106.1 CE), pero lo ideal sería que su intervención solo fuese necesaria en supuestos excepcionales y que la Administración atendiese a los ciudadanos conforme a las exigencias del ordenamiento jurídico (art. 103.1 CE). No se puede olvidar que hay personas que no tienen capacidad para recurrir, que las resoluciones judiciales tardan en llegar y que mientras se producen situaciones injustas que no son fáciles de combatir, dada la posición privilegiada que ostenta la Administración. En último término, llama la atención que todas estas situaciones no hayan dado lugar a reclamaciones de responsabilidad patrimonial y que en ninguno de los supuestos analizados se haya planteado la indemnización de los daños causados, aunque sean simplemente morales. Espero que si estas reclamaciones llegan a plantearse los tribunales den un paso al frente y no consideren que todas estas situaciones son daños que los particulares están obligados jurídicamente a soportar.

