



NOTICIARIO DE ACTUALIDAD

LA REFORMA ADMINISTRATIVA

ESPAÑOLA, VISTA

DESDE EL EXTRANJERO

35.047(46:100)

LA LEY ESPAÑOLA

DE REGIMEN JURIDICO

DE LA

ADMINISTRACION 35(094)(46:82)

Especialmente dedicada a cuestiones relacionadas con jurisprudencia, bibliografía e información forense, se edita en Buenos Aires la revista «La Ley», en cuyo número del día 26 de junio pasado se publicó destacadamente, en su primera página, un detallado estudio con el título de «La Ley española de Régimen Jurídico de la Administración». El autor es Salvador M. Dana Montaña, miembro titular del Instituto de Ciencias Administrativas de Bruselas, quien a lo largo de todo su trabajo propone repetidas veces el texto español como modelo para el legislador argentino.

El estudio comienza poniendo de relieve que “el verdadero Estado de Derecho requiere que su Administración pública esté penetrada totalmente por el principio de legalidad, es decir, que todos los actos públicos estén sometidos al imperio de una norma jurídica impersonal, para que la actividad administrativa, o sea toda actividad estatal realizada concretamente para el cumplimiento de los fines del Estado, no quede a merced de la voluntad personal de los funcionarios o empleados; en otros términos, no pueda ser arbitraria. Consiguientemente, para restablecer el imperio de la norma impersonal, en los casos que la voluntad de los agentes administrativos viole o menoscabe los derechos o intereses legítimos de los administrados o los mismos intereses o derechos de la Administración, cuyas atribuciones ejercitan, debe existir un sistema de medios de protección, o garantías, que permitan la inmediata reparación del interés lesionado o el pronto restablecimiento del derecho conculcado o menoscabado, ya sea por la acción, ya sea por la inacción de la misma Administración. Como expresiones concretas, históricas, de estos anhelos de legalidad y de justicia en la Administración pública, hechos normas positivas, nos permitiremos presentar en sucesivos artículos dos Leyes españolas: la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, del 20 de julio de 1957, y la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, del 27 de diciembre de 1956, como la esperanza de que ellas puedan servir de inspiración, de guía o de modelo al legislador argentino, llamado a pronunciarse en breve plazo sobre la estructuración ministerial y, por implicancia o relación, sobre el procedimiento administrativo, la forma de las resoluciones de la Administración pública y otras cuestiones conexas

con la vida de ésta sobre las que no hay en el Derecho positivo de nuestro país más que un sensible vacío”.

A continuación, tras de exponer detalladamente la estructura de la Exposición de Motivos y de la gran parte dispositiva de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración, pasa a examinar su contenido, fundamentando sus puntos de vista en un cuidadoso análisis del articulado y en numerosas citas del discurso que el Rector Magnífico de la Universidad de Granada, doctor Sánchez Agesta, pronunció ante las Cortes defendiendo la Ley.

En definitiva, el propósito que el autor del estudio persigue es “el de destacar la importancia que tienen las garantías jurídicas de la legalidad de la Administración pública”. A estos fines—añade—, “el título III de la Ley es el que nos ofrece mayores y más aprovechables enseñanzas”, al regular la forma que han de revestir las disposiciones y resoluciones de las distintas autoridades, exigiendo el principio de la jerarquía normativa entre las disposiciones de diferente grado, la obligatoriedad en el *Boletín Oficial* y la observancia de las normas de procedimiento para la validez de las resoluciones. Todo ello, junto con el robustecimiento del principio de responsabilidad de la Administración, constituye “la preocupación central de los autores de esta Ley; el designio que la destaca como *expresión normativa de un Estado de Derecho digna de imitación*”, por lo que “*abrigamos la esperanza que, abocado nuestro Congreso a la sanción de la nueva Ley de Ministerios, no deje de lado tan saludable ejemplo, al comienzo de una era que quiere ser de restablecimiento del imperio del Derecho, de robustecimiento del principio de legalidad, que ha de comenzar por regir en la Administración pública*”.

PETICIONES E INSTANCIAS DIRIGIDAS A LA ADMINISTRACIÓN

Con todo detenimiento estudia después el señor Dana Montaña las disposiciones de la Ley que se refieren a la forma de los actos administrativos y a la jerarquía de las normas, al principio de la legalidad de la Administración pública, a la publicidad de los actos administrativos generales, a los actos administrativos particulares y al procedimiento, a la ejecutoriedad de los actos administrativos, a su recurribilidad, a los efectos de los recursos y a las peticiones e instancias dirigidas a la Administración.

En torno a esta última materia, escribe: “Concordante con la tendencia universal de ampliar el derecho de petición que denotan las Constituciones estatales alemanas de la primera posguerra mundial, esta Ley acuerda ambos derechos: el de peticionar a las autoridades y el de presentarles instancias formales. Estas últimas obligan a las mismas a pronunciarse o expresar, en su caso, los motivos que la Administración tenga para no hacerlo. Corresponden a las personas directamente interesadas en la resolución. En cambio, las simples peticiones, que puede hacer cualquier persona, aunque no tenga un interés directo en la resolución, la Administración no tiene obligación de pronunciarse, bastando con acusar recibo de las mismas.”

LOS DECRETOS-LEYES Y LA LEGISLACIÓN DELEGADA

Glosando palabras del señor Sánchez Agesta, se refiere después a cómo “uno de los puntos más discutidos en la redacción del Proyecto fué el de los Decretos-Leyes y el de la legislación delegada, en relación con la competencia del Consejo de Ministros”. Después de constatar el criterio que prevaleció en la Ley, concorde con lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley Fundamental de las Cortes del Reino, añade: “El ejemplo es digno de imitarse en nuestro país, cuyos Ejecutivos *de facto* se han mostrado tan inclinados a usar y abusar de la facultad de legislar por este medio.”

LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO

Otra de las materias que más atención merecen en el estudio que comentamos son las tratadas en los artículos 40 y 41 de nuestra Ley de Régimen Jurídico de la Administración. Este último prescribe que “cuando el Estado actúe en relaciones de Derecho privado, responderá directamente de los daños y perjuicios causados por sus autoridades, funcionarios o agentes, considerándose la actuación de los mismos como actos propios de la Administración. La responsabilidad, en este caso, habrá de exigirse ante los Tribunales ordinarios”. Como se ve, dice el comentarista, la Ley distingue la responsabilidad de la Administración como tal y del Estado como persona jurídica; la sienta con amplitud en una y otra esfera y señala con precisión la competencia en uno y otro supuesto. La garantía de legalidad y de justicia que este sistema implica se completa con la responsabilidad de las autoridades y agentes administrativos, que consagra también ampliamente el capítulo 2.º de este mismo Título, lo que permite afirmar que estos artículos, que establecen la responsabilidad directa de la Administración por los daños y perjuicios causados por sus autoridades, funcionarios o agentes, aun cuando éstos hubiesen incurrido en culpa o negligencia grave, así como la responsabilidad simultánea y no solidaria de estas mismas autoridades o funcionarios, “*constituyen una verdadera Carta Magna de los administrados, estableciéndose así en España, con carácter general, el sistema más progresivo de Occidente para asegurar la integridad de los derechos e intereses de los particulares frente a la actividad cada día más amplia de la Administración*”, de lo cual pueden estar justamente satisfechos y orgullosos sus autores”.

CONCLUSIÓN

Por último, Salvador Dana Montañó concluye: “En este breve comentario de la Ley española de Régimen Jurídico de la Administración del Estado hemos querido presentar a los lectores de nuestro país, y especialmente a los legisladores argentinos, *un modelo*

de legislación sobre la materia, sobre todo en lo que concierne a la responsabilidad de la Administración y de sus agentes, sobre cuya importancia y necesidad no dejamos de insistir, convencidos de que no hay mejor garantía de legalidad y aun de eficacia administrativa que la responsabilidad de sus órganos y agentes. Ello beneficia no solamente a los administrados, sino que prestigia y mejora a la propia Administración. Con razón, el eminente catedrático que actuó de ponente ante el Pleno que la aprobó pudo decir que esta Carta Magna de los administrados, como acertadamente la calificó, significaba un paso más, y realmente trascendente, en el proceso de sujeción del Estado de Derecho. Un orden jurídico justo requiere, en efecto, una Ley suprema, colocada por encima del legislador ordinario y de la voluntad personal de los que gobiernan y administran; una clara jerarquía de normas legales, en sentido amplio, y las garantías de que ellas se cumplirán inexorablemente, estableciéndose consiguientemente la responsabilidad de quienes, al violarlas o menoscabarlas, ocasionen un daño a terceros. El principio de la responsabilidad estatal y de sus órganos agentes deviene, de este modo, en un principio fundamental de toda organización jurídico-política que aspire a las notas envidiables de legal y justa.”

LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO 35.077.3(094)(46:73)

El importante periódico americano *The Chicago Tribune* publicó una crónica de su corresponsal en Madrid, David Darrah, sobre el tema de la reforma administrativa española. Refiriéndose en concreto a la Ley de Procedimiento administrativo, afirma que tiene como finalidad hacer más eficiente y económica la labor del Gobierno, y destaca la novedad que introduce al ordenar la creación de Oficinas de Información y de Iniciativas y Reclamaciones en todos los Departamentos.

El corresponsal termina indicando cómo, por la complejidad de la estructura administrativa española, darle homogeneidad y simplificarla constituye una tarea delicada y difícil.