



## **C R O N I C A**

### **BREVES CONSIDERACIONES SOBRE EL SERVICIO DE ASESORAMIENTO E INSPECCION DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

#### **Antecedentes**

La ley de Procedimiento administrativo de 17 de julio de 1958 se proponía, a la par que simplificar, actualizar y unificar las prácticas administrativas estableciendo normas de universal aplicación en los organismos y servicios administrativos, evitar en la medida de lo posible el proceso disgregador y pluriforme manifestado en la regulación, y su aplicación, del iter administrativo.

El cumplimiento de ésta última finalidad se pretendía conseguir a través de la vigencia de pocas normas,

una norma única, general, la propia ley y algunas otras cuya validez era reconocida expresamente con carácter restrictivo, consagradas a través de un decreto de 22 de octubre de 1958 que las relacionaba.

El reconocimiento indubitable de la dinámica organizativa no podía escapar a la previsión del legislador que, por otra parte, advertía el necesario y posible ejercicio de la potestad reglamentaria de la Administración en el campo procesal. Si impedir tal ejercicio no era posible ni conveniente cara al futuro, cabía al menos encauzar sus manifestaciones ha-

ciendo que respondieran a unos mismos criterios interpretativos e informadores.

La solución estaba prevista ya en el número 7 del artículo 13 de la ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, que considerando las fecundas consecuencias de la concepción de la Presidencia del Gobierno, como órgano coordinador de la actividad estatal, le había atribuido funciones específicas de tal carácter en la promulgación de disposiciones sobre personal, procedimiento, estructura y métodos de la organización administrativa.

La ley de Procedimiento recoge tal precepto en su artículo 130 y exige la previa aprobación de cualquier disposición de carácter general, emanada de cualquier órgano competente, por la Presidencia del Gobierno como requisito *sine qua non* para su validez.

Si uno de los aspectos, el normativo, de la actividad administrativa quedaba sujeto así a la capacidad ordenadora de la Presidencia del Gobierno, era necesario atender a la otra vertiente: la aplicación correcta de las normas y la conveniente conformidad de los actos al procedimiento previo.

Igualmente este segundo aspecto tenía su traducción en el número 7 del artículo 13 de la ley de Régimen Jurídico y, a la ley de Procedimiento administrativo, bastaba con recoger el precepto. Pero aquí se llega a más, si anteriormente la competencia ordenadora se atribuye a la Presidencia del Gobierno genéricamente, ahora la ley crea en su artículo 34 un órgano específico, encuadrado en la propia Presidencia, con la misión concreta de velar por la observancia de las normas procedimentales.

Nace así el Servicio de Asesoramiento e Inspección de Procedimiento administrativo.

Al servicio de Procedimiento administrativo, pues, le corresponde velar por la observancia de las normas procedimentales.

### Competencia

Los artículos 34 y 37 de la ley de Procedimiento administrativo y el número 16 de la orden de la Presidencia del Gobierno de 5 de enero de 1959, determinan las competencias del Servicio en la forma siguiente:

a) Velar por la observancia de las normas de procedimiento en la actividad de cualquier departamento u organismo.

b) Tramitar las reclamaciones y las quejas que no contestadas o resueltas en el plazo de dos meses o un mes, respectivamente, por los órganos interesados, fueran elevadas a la Presidencia del Gobierno.

c) Ser oído por las Secretarías Generales Técnicas departamentales antes de dictar las normas necesarias o convenientes a las peculiaridades propias de cada ministerio, que desarrollen las instrucciones contenidas en la orden de 5 de enero de 1959.

Dictada la ley 92/60 de 22 de diciembre, reguladora del Derecho de Petición hay que entender que el Servicio está llamado a actuar, cuando proceda, como consecuencia de la aplicación del artículo 10 de la misma.

Misión primordial del Servicio es la de velar por la observancia de las normas de procedimiento.

Varias cuestiones plantea este cometido cuya solución no parece encerrar mayor dificultad.

En principio se trata de determinar la extensión de la expresión «normas de procedimiento administrativo».

Si se toma la palabra procedimiento en su significado estricto se llegaría a la conclusión de que el Servicio debería atender exclusivamente a la legalidad formal de los actos encaminados a producir una resolución administrativa.

Existen razones varias que abonan una mayor amplitud en el cometido del Servicio, en el sentido de abarcar a otros aspectos de la actividad administrativa, tales como estructura y competencia de órganos, simplificación de trámites, etc., aspectos, como se dice en la Exposición de Motivos de la ley que guardan relación con el procedimiento.

En efecto, la propia ley regula no sólo el procedimiento en su acepción más restringida, sino la actuación administrativa en general.

Al hablar de las reclamaciones, alude a conceptos relacionados con el funcionamiento de los Servicios y habla de cualquier anomalía, lo que indudablemente amplía extraordinariamente el campo objeto de contemplación.

Además, existe otro argumento de gran fuerza, y es el de la necesidad para la administración de contar con un órgano que garantice la adecuación de la marcha de sus servicios a lo regulado, ya que la legalidad procedimental queda salvaguardada, al menos teóricamente, a través de los recursos y la fiscalización jurisdiccional, instrumentos a disposición del particular que se considere ofendido.

Es necesario admitir, pues, que la competencia del Servicio ha de extenderse a la comprobación de la

conformidad de la actividad administrativa al contenido de las normas procedimentales, consideradas en su aspecto formal.

Otra cuestión interesante a determinar es la de si la intervención del Servicio puede verificarse por propia iniciativa o requiere la excitación de parte.

Tampoco parece dudoso que el Servicio tiene facultades, o mejor dicho, se encuentra obligado a vigilar celosamente por la buena marcha de los servicios administrativos, aún en el supuesto de que no se produzcan reclamaciones de particulares. Claramente se expresa en tal sentido el párrafo segundo del artículo primero del decreto de la Presidencia del Gobierno de 19 de enero de 1961, que lo organiza.

Por otra parte, ¿de qué forma quedaría cumplido el precepto de «velar por la observancia de las normas de procedimiento» en aquellos casos en que, por ejemplo, se dicten disposiciones contrarias a las normas generales, y no se planteen reclamaciones por los particulares?

### Perspectivas futuras

Hay que reconocer que la creación del Servicio de Asesoramiento e Inspección de Procedimiento administrativo representa un acto de grandes posibilidades en el afán de lograr un poderoso instrumento de control de todos los órganos administrativos, a través del ejercicio moderado de la acción de coordinación de la Presidencia del Gobierno.

Nótese que al Servicio no se le dota de atribuciones correctoras, ni siquiera sancionadoras del acto anómalo, únicamente se le encomienda la misión de determinar la existencia de

una violación de las normas, o de una anomalía. El restablecimiento del orden alterado, o implantación de la reforma necesaria, será cometido del Superior responsable de la marcha de los Servicios afectados.

Constituye así el Servicio de Asesoramiento e Inspección un instrumento que proporciona a la Presidencia del Gobierno inmediatamente o a los distintos ministerios, en su caso, el conocimiento de hechos y datos para la mejora y perfeccionamiento del funcionamiento administrativo.

Órgano de reforma administrativa, primordialmente, la fecundidad de su concepción abre límites insospechados a la futura marcha de la administración española.

No se peca de optimismo al hacer esta afirmación.

Numerosos países cuentan con instituciones similares a la nuestra y, desde luego, planteadas con mayor amplitud y decisión que la tímida tentativa que representa la ley y la práctica en nuestra patria.

Países de régimen parlamentario, los nórdicos poseen un eficaz instrumento de control, el Ombudsman, que garantiza una correcta actuación administrativa. Naciones de gobierno autoritario, como Rusia, presenta su

Prokuratura, de análogos cometidos y concepciones. En otros países como Inglaterra, se está considerando la posible introducción de órganos semejantes.

Se va extendiendo, de día en día, la aspiración de las distintas administraciones a contar con un instrumento que colocado en el vértice de la jerarquía administrativa o en íntimo contacto con ella, permita el conocimiento de la marcha de los servicios administrativos, garantice el respeto debido a los particulares en los sectores no cubiertos por las instituciones tradicionales de los recursos, y ofrezca los datos necesarios para la mejora del funcionamiento y estructura de la administración pública.

No parece, pues, falto de fundamento creer, esperar y desear que la Administración española aproveche y desarrolle las posibilidades que la ley de Procedimiento administrativo le ofrece para lograr, a través del Servicio de Asesoramiento e Inspección, esas aspiraciones universalmente sentidas de las que el estudio comparado de las distintas Administraciones estatales ofrece realizaciones valiosas y cada vez más frecuentes.—BLAS ZABALLOS BOYERO.