

**LAS OFICINAS DE INFORMACIÓN
ADMINISTRATIVA DE LA ADMINISTRACIÓN
CENTRAL ESPAÑOLA. SU REGULACIÓN JURÍDICA
A LO LARGO DEL TIEMPO**

FERNANDO MIKELARENA

SUMARIO: — INTRODUCCIÓN. — I. LAS RAZONES DE SER DE LAS OFICINAS DE INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA: EL DERECHO A LA INFORMACIÓN DE LOS CIUDADANOS. — II. LA REGULACIÓN JURÍDICA DE LAS OFICINAS DE INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA DURANTE EL FRANQUISMO. — III. LA REGULACIÓN CONSTITUCIONAL SOBRE LA MATERIA: EL REAL DECRETO 208/1996.

INTRODUCCIÓN

Posiblemente por su situación a medio camino entre el ámbito de las ciencias de la documentación y otros ámbitos científicos como el del derecho o el de la ciencia de la administración, la regulación jurídica de las oficinas de información administrativa de la Administración Central española (la administración del Estado español que, por su mayor entidad dimensional y mayor longevidad, mayor corpus normativo ha desarrollado con diferencia acerca de la materia, llegando a convertirse éste en el marco al que acuden las demás administraciones públicas del Estado) constituye una cuestión que no ha recibido hasta el momento demasiada atención en la bibliografía. Intentar paliar ese vacío es el objetivo primordial de este artículo, estructurado, tal y como se verá, en tres apartados. En el primero de ellos profundizaremos en las razones de ser de las oficinas de información administrativa en la Administración Pública, de las que la primordial es el derecho a la información que poseen los ciudadanos. En el segundo apartado indagaremos en la regulación jurídica de las oficinas de información administrativa en España durante el franquismo, momento histórico en el que fueron creadas. Por último, en el tercer apartado ahondaremos en la regulación constitucional efectuada sobre la materia: el muy reciente Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero y publicado en el B.O.E. de 4 de marzo, de regulación de los servicios de información administrativa y atención al ciudadano.

I.- LAS RAZONES DE SER DE LAS OFICINAS DE INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA: EL DERECHO A LA INFORMACIÓN DE LOS CIUDADANOS

La existencia de oficinas de información administrativa en la Administración Pública es una consecuencia directa, en una primera instancia que se puede denominar como básica, de la necesidad de que haya un interlocutor definido por parte de la Administración en sus relaciones con los administrados a fin de facilitar el desenvolvimiento de éstos últimos y alcanzar de esa forma una gestión administrativa que sea valorada de un modo mínimamente positivo por la ciudadanía. Como veremos, esa primera instancia de caracteres ciertamente básicos y de mínimos, es la que estuvo detrás de la creación de las oficinas de información administrativa en el Estado español a finales de la década de los cincuenta, prácticamente en el ecuador del régimen franquista.

Asimismo, en una segunda instancia ya mucho más plena y madura tanto administrativa como sobre todo políticamente, la existencia de oficinas de información administrativa en la Administración Pública es también una consecuencia directa de la regulación que el actual sistema político surgido a partir de 1978 efectúa en lo relativo a la asunción de diversos deberes por parte de los poderes públicos para con la ciudadanía y en lo concerniente al reconocimiento explícito de la importancia del derecho a la información. Como es sabido, la Constitución Española de 1978 afirma, por un lado, que la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales (1) y que los poderes públicos están obligados a facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social y de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivos (2). Asimismo, por otro, preconiza que asiste a los ciudadanos el derecho a recibir libremente información ve-

(1) «La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho» (Constitución Española de 1978, art. 103.1).

(2) «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; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social» (Constitución Española de 1978, art. 9.2). «Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal» (Constitución Española de 1978, art. 23).

raz por cualquier medio de difusión (3) y que los mismos poseen el derecho a solicitar y obtener, en condición de igualdad, información sobre los servicios y actividades de las Administraciones Públicas, pudiendo además acceder a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y la defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas (4).

No obstante, no hay que perder de vista que la satisfacción de todas esas motivaciones subyacente en la existencia de las oficinas de información administrativa de la Administración Pública no implica que aquellas motivaciones sean solamente satisfechas por medio de esas oficinas. Como es sabido, el suministro de información a los ciudadanos también es realizada por parte de las administraciones públicas, si bien ciñéndose a la denominada «información general» y con un carácter unidireccional (es decir, sin posibilidad de entablar diálogo con la ciudadanía, tal y como es factible a través de las oficinas de información administrativa) mediante la vía de la actividad de los centros de publicaciones que editan las denominadas «publicaciones oficiales» de las distintas administraciones públicas (y de los Ministerios y de distintos departamentos ministeriales, en el caso de la Administración Central) y mediante la vía de la publicación de los boletines o diarios oficiales que sirven primordialmente de vehículo de publicidad de las normas jurídicas.

II.- LA REGULACIÓN JURÍDICA DE LAS OFICINAS DE INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA DURANTE EL FRANQUISMO

Curiosamente, a pesar de que en principio la existencia de las oficinas de información administrativa de la Administración Pública parece algo consustancial al Estado democrático y de derecho, el nacimiento de esas oficinas en España se sitúa cronológicamente, si bien con arreglo a aquella primera instancia que dijimos se puede denominar como básica, en plena dictadura franquista, a finales de los años cincuenta, en el marco de la reforma de la administración llevada a cabo por Laureano López Rodó, uno de los principales representantes del grupo de

(3) Se reconoce y protege el derecho a los ciudadanos «A comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión. La ley regulará el derecho a la cláusula de conciencia y el secreto profesional en el ejercicio de estas libertades» (Constitución Española de 1978, art. 20.1. d).

(4) «La ley regulará (...) el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas» (Constitución Española de 1978, art. 105. b).

«tecnócratas opusdeístas» que estuvieron al frente de la vida política española durante los años sesenta y primeros setenta y que entre 1956 y 1962 se estrenó precisamente en la misma con el cargo de secretario general técnico de la Presidencia del Gobierno. En efecto, el artículo 33.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo (LPA) de 17 de julio de 1958 establecía que «En todo Departamento ministerial, Organismo autónomo o gran unidad administrativa de carácter civil, se informará al público acerca de los fines, competencia y funcionamiento de sus distintos órganos y servicios mediante oficinas de información, publicaciones ilustrativas sobre tramitación de expedientes, diagramas de procedimiento, organigramas, indicación sobre localización de dependencias y horarios de trabajo y cualquier otro medio adecuado». Asimismo, en el punto segundo del mismo artículo se especificaba que «La función informativa a que se refiere el párrafo anterior se realizará en los Gobiernos Civiles respecto de todas las Delegaciones y Dependencias civiles de la Administración Central de su provincia, como asimismo por aquéllas en lo que específicamente afecte a cada una. En Madrid se realizará por cada Departamento». Asimismo, en el artículo 34 de la misma Ley se ordenaba el surgimiento en todos los ministerios civiles de oficinas de iniciativas y reclamaciones «encargadas de recibir, estudiar y fomentar las iniciativas de los funcionarios y del público conducentes a la mejora de la estructura, funcionamiento y personal de los servicios administrativos, así como de atender y tramitar las quejas a que puedan dar lugar las tardanzas, desatenciones y otras anomalías que se observen en el funcionamiento de los mismos. Estas oficinas existirán también en los organismos autónomos y, en general, en todas las grandes unidades administrativas».

Por otra parte, más precisiones acerca las características de las oficinas de información administrativa creadas a partir de aquel artículo 33.1 de la LPA de 1958 se encuentran en la Orden de 22 de octubre del mismo año, publicada en el B.O.E. de 3 de noviembre, relativa a las normas para las oficinas de información y en el Decreto 93/1965, de 28 de enero, publicado en el B.O.E. de 30 del mismo mes y año, por el que se crearon los Servicios de Información Administrativa y el Centro de Información Administrativa.

Según se dice en la Orden de 22 de octubre de 1958, la información encomendada a las oficinas de información administrativa creadas a partir de aquel artículo 33.1 de la LPA de 1958 era de dos clases. Por un lado, «información general» o, lo que es lo mismo, información relativa a los fines, competencia y funcionamiento de los distintos órganos y servicios de cada Departamento ministerial, Organismo autónomo o gran unidad administrativa de carácter civil, comprendiendo cuanto se refiere a la organización de los servicios, localización de dependencias,

horarios de oficina, horas de visita, trámites de expedientes y documentación que exijan, formas de gestión y, en general, cuantos informes sirvan de ilustración a quienes se relacionaran con la Administración. De otro lado, «información particular» o referente, tal y como apuntaba ya el artículo 62 de la LPA, al conocimiento, en cualquier momento, del estado de tramitación de un expediente administrativo. Por sus respectivas propias naturalezas, así como la información general está destinada al público en abstracto, la información particular se suministrará solamente a los interesados en el expediente administrativo o a sus representantes (art. 1). En cuanto a los aspectos formales del suministro de la información por parte de estas oficinas, las informaciones «que se suministren a los consultantes serán claras y sucintas, y versarán, en todo caso, sobre hechos y situaciones o estados de tramitación o comunicación de expedientes en que estén interesados» (art. 2). Además, las informaciones de carácter general podrán solicitarse verbalmente, incluso por vía telefónica, o por escrito, y serán resueltas de igual modo, en el acto a ser posible o dentro de las siguientes 24 horas, pudiéndose contestar mediante telegrama en caso de urgencia. Las informaciones de carácter particular se suministrarán de idéntica manera, posibilitándose que, en el caso de que la oficina deba consultar a la dependencia encargada del asunto de cara a satisfacer la demanda formulada, pueda hacerlo en el plazo de 24 horas y abriéndose a partir de ahí un lapso de tres días hábiles para que esa dependencia comunique la consulta (art. 5). Un punto de la mayor importancia es el de los efectos de las informaciones suministradas en estas oficinas. De acuerdo con el artículo 3, tendrán exclusivamente carácter ilustrativo e informativo para quienes las soliciten y, consecuentemente, «no originarán derechos ni expectativas de derechos a favor de los solicitantes ni terceros, ni podrán lesionar derechos o intereses legítimos de los interesados u otras personas» y tampoco «ofrecerán vinculación alguna con el procedimiento a que se refieran». Por último, la misma orden dictaminaba acerca de la localización física de estas oficinas que deberán estar «situadas en la sede principal de cada Departamento, y dentro de ella en el lugar más accesible para el público y más próximo a la entrada del mismo» (art. 4).

A su vez, el Decreto 93/1965, de 28 de enero, creaba en cada uno de los departamentos ministeriales un Servicio de Información Administrativa, dependiente de la Secretaría o de la Subsecretaría General Técnica, y también el Centro de Información Administrativa de la Presidencia del Gobierno y la Comisión Interministerial de Información Administrativa.

Los Servicios de Información Administrativa de los ministerios tenían, según el mencionado Decreto 93/1965, las siguientes funciones acerca de la materia que nos ocupa:

a) Impulsar y coordinar las oficinas de información de las unidades administrativas y organismos autónomos dependientes del Ministerio.

b) Facilitar información general al público y particular a los interesados en un expediente administrativo.

c) Facilitar la oportuna información interna a los funcionarios.

d) Recibir, impulsar, estudiar e informar las iniciativas y sugerencias.

e) Recibir, atender y tramitar reclamaciones y quejas (art. 1).

En cuanto al Centro de Información Administrativa de la Presidencia del Gobierno, desempeña las siguientes funciones:

a) Constituir el Servicio de Información Administrativa del Ministerio de Presidencia.

b) Informar acerca de aquellas materias cuya competencia sea propia de más de un Departamento ministerial para lo cual podrá requerir la información necesaria a los servicios de información administrativa de los ministerios y a las oficinas de información de las grandes unidades administrativas.

c) Coadyuvar a la recopilación y difusión de la información administrativa, suministrando cuantos datos le sean solicitados tanto por los Ministerios, grandes unidades administrativas y organismos autónomos, como por los particulares, en especial en relación con lo concerniente a la localización y competencias de los diferentes órganos de la Administración Pública, normas sobre tramitación de expedientes y legislación administrativa.

d) Coordinar los Servicios de Información Administrativa.

e) Promover y organizar cursos de capacitación en materias relacionadas con las funciones propias de los Servicios de Información Administrativa (art. 12).

Por último, para acabar ya con este decreto, de él surge una Comisión Interministerial de Información Administrativa que, radicada en la Presidencia del Gobierno, estará integrada por los distintos jefes de los Servicios de Información Administrativa (art. 11).

A pesar de que aparentemente pueda parecer contradictorio el surgimiento en España de las oficinas de información administrativa de la Administración Pública (en principio algo que parece consustancial al Estado democrático y de derecho) en plena dictadura franquista, en realidad no lo es tanto si pensamos en tres circunstancias.

En primer lugar, la misma reforma administrativa «de 1957 (...) fue una reforma de carácter esencialmente técnico. No se trataba de introducir en el campo de la Administración reformas de carácter estructural, de trascendencia o importancia tales que pudieran afectar al orden político, sino más bien de aplicar pequeñas medidas de reforma administrativa fundadas sobre las técnicas del rendimiento o de la racionalización del trabajo» (5).

En segundo lugar, la creación de las oficinas de información administrativa se produce en un contexto en el que las llamadas «técnicas de Relaciones Públicas», o técnicas que insistían en el aumento de la mutua comprensión y colaboración entre el público y las actividades de las organizaciones públicas y privadas a través de la conformación de unos cauces de comunicación estables y veraces, se encuentran muy en boga. De hecho, en fechas muy próximas se instauraron en otros dos países de la Europa mediterránea oficinas similares a las españolas: en Italia se crearon en 1954 en los ministerios los Servicios de Información para el público y en Francia en 1957 las Oficinas de Orientación, Acogida e Información (6).

En tercer lugar, hay que tener bien presente que la información a suministrar por las oficinas de información administrativa, tal y como lo regulaban la LPA de 1958, la Orden de 22 de octubre de 1958 y el Decreto 93/1965, no suponían de ninguna manera alteración alguna de los fundamentos autocráticos y de privación de libertades públicas y de participación ciudadana en la toma de decisiones políticas del régimen dictatorial franquista. La información, tanto la de carácter general como la de carácter particular, que facilitaban esas oficinas a los ciudadanos, de acuerdo con lo que se ha reseñado representaba una muy exigua asunción de deberes por parte de los poderes públicos para con la ciudadanía y desde luego poseía unos contenidos que no casan con los que se desprenden de un reconocimiento explícito y claro del significado del derecho a la información. Aquella información a transmitir por las oficinas de información administrativa no garantizaba en modo alguno la participación de los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social del estado y tampoco podía decirse que sirviera para la promoción de las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra fueran reales y efectivos. La información de carácter general que emitían hacía que la realización de trámites administrativos fuera más sencilla para la gente de a pie y la información de tipo particular posibilitaba el que un ciudadano efectua-

(5) MARTÍNEZ, M.: *Teoría y práctica de la información administrativa*, Madrid, 1987, p. 151.

(6) *Ibidem*, págs. 151-152.

ra un seguimiento puntual del estado de la tramitación de un expediente administrativo en el que él fuera interesado de manera directa, pero sería sencillamente faltar a la verdad afirmar que esas normas jurídicas abrían al público el acceso a la totalidad, o al menos a la amplia porción consultable en los sistemas democráticos actuales, de la información que la Administración Pública alberga en su seno, acceso que es esencial para la existencia de una democracia de derecho. Como veremos a continuación, esos aspectos consustanciales a un régimen democrático sí que son tenidos en cuenta en la regulación de los servicios de información administrativa realizada en el Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, y que pone al día en muchos sentidos, y especialmente en el sociopolítico, el artículo 33 de la LPA de 1958 y las normas jurídicas franquistas posteriores a él vinculadas.

III.- LA REGULACIÓN CONSTITUCIONAL SOBRE LA MATERIA: EL REAL DECRETO 208/1996

Dieciocho años después de la aprobación de la Constitución actualmente vigente, lo cual es sin duda un plazo excesivamente largo, la legislación española se ha hecho eco de la necesidad de poner al día la normativa relativa a las oficinas y servicios de información administrativa por medio del Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, por el que se regulan los servicios de información administrativa y atención al ciudadano.

Es preciso señalar que la puesta al día de la normativa relativa a las oficinas y servicios de información administrativa resultaba algo imperativo a causa de lo preconizado en diversos artículos constitucionales (como los citados en las notas 1 a 4 de este artículo), pero sobre todo a causa de las novedades introducidas en la ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común en la que el marco que regula la actuación de las diversas administraciones existentes en el Estado fue objeto de una adaptación normativa expresa que configura a aquella de forma armónica y concordante con los principios constitucionales, reformando los contenidos de la LPA de 1958 e instaurando un nuevo concepto entre de las relaciones entre las administraciones públicas y los ciudadanos. De esta manera, a pesar de que en la ley 30/92 no existen referencias directas a las oficinas y servicios de información administrativa, diversos puntos de su articulado relacionados directamente con la función informativa de la Administración Pública introducen cambios sustanciales en esa misma función de forma que resultaba ineludible un nuevo desarrollo y una nueva regulación de ella a través, tal y como afirma la propia exposición de motivos del Real Decreto 208/1996, de

«una norma que actualice y potencie la organización, el funcionamiento y la coordinación de los servicios administrativos que centran su trabajo en las tareas de información y orientación a los ciudadanos, y que establezca el marco jurídico de su actuación, el contenido de su competencia, la atribución de funciones y el alcance de su responsabilidad en el ejercicio de aquéllas». Por otra parte, aunque ello no conste en la exposición de motivos del Real Decreto 208/1996, de su texto se deduce que también la Ley Orgánica 5/92, de 29 de octubre, de regulación del tratamiento automatizado de los datos de carácter personal obligaba a algunas modificaciones en la función informativa de la Administración Pública española.

Los puntos del articulado de la Ley 30/92 relacionados directamente con la función informativa de la Administración Pública que introducen cambios sustanciales en esa misma función, haciendo ineludible un nuevo desarrollo y una nueva regulación de ella, son diversos párrafos del artículo 35 y también, según se deduce del desarrollo del Real Decreto 208/1996, aunque no de su exposición de motivos, el artículo 37.

Los párrafos del artículo 35 que interesan a nuestros fines son, a nuestro entender, según se infiere los párrafos a), b), g) y h). Esos párrafos indican que los ciudadanos tienen los siguientes derechos en sus relaciones con las Administraciones Públicas:

— «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» (Párrafo a).

— «A identificar a las autoridades y al personal al servicio de las Administraciones Públicas bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos» (Párrafo b).

— «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» (Párrafo g).

— «El acceso a los registros y archivos de las Administraciones Públicas en los términos previstos en la Constitución y en ésta u otras Leyes» (Párrafo h).

A su vez, el artículo 37 se centraba en el derecho de acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos. Según ese artículo, los ciudadanos tienen derecho a acceder a los registros y a los documentos que, formando parte de un expediente, obren en los archivos administrativos, cualquiera que sea la forma de expresión o el tipo de soporte en que figuren y siempre que tales expedientes correspondan a procedimientos terminados en la fecha de solicitud (art. 37.1). El acceso a los documentos que contengan datos referentes a la intimidad de

las personas estará reservado a éstas, que, en el supuesto de observar que tales datos figuran incompletos o inexactos, podrán exigir que sean rectificadas o completados, salvo que figuren en expedientes caducados por el transcurso del tiempo (art. 37.2). El acceso a los documentos de carácter nominativo que, sin incluir otros datos pertenecientes a la intimidad de las personas, figuren en los procedimientos de aplicación del derecho, salvo los de carácter sancionador o disciplinario, y que, en consideración a su contenido, puedan hacerse valer para el ejercicio de los derechos de los ciudadanos, podrá ser ejercido, además de por sus titulares, por terceros que acrediten un interés legítimo y directo (art. 37.3). No obstante, el ejercicio de los derechos que establecen los apartados anteriores podrá ser denegado cuando prevalezcan razones de interés público, por intereses de terceros más dignos de protección o cuando así lo disponga una ley (art. 37.4). De cualquier forma, el derecho no se podrá ejercer en relación con los expedientes que contengan información sobre las siguientes materias: las actuaciones políticas del gobierno del Estado o de las Comunidades Autónomas; la Defensa Nacional y la seguridad del Estado; la averiguación de los delitos cuando pongan en peligro la protección de los derechos y libertades de terceros o las necesidades de la investigación en curso; las protegidas por el secreto comercial e industrial; y las relativas a actuaciones administrativas derivadas de la política monetaria (art. 37.5).

En cuanto a la obligada introducción de ciertas modificaciones en la función informativa de la Administración Pública española por efecto de la publicación de la Ley Orgánica 5/92, de 29 de octubre, de regulación del tratamiento automatizado de los datos de carácter personal, es preciso considerar que de acuerdo con esa ley los ciudadanos tendrán derecho a solicitar y a obtener información de sus datos de carácter personal incluidos en los ficheros automatizados, pudiendo rectificar o cancelar aquellos datos que sean inexactos o incompletos. No obstante, los derechos de acceso, rectificación y cancelación, no tendrán efecto en el caso de algunos ficheros concretos como los relativos a la defensa del Estado, la averiguación de los delitos, el cumplimiento de las obligaciones con Hacienda. Asimismo, la cancelación tampoco procederá cuando pudiese causar un perjuicio a intereses legítimos de terceros o cuando existiese una obligación de conservación de los datos.

Bajo todo lo anterior, centrémonos ahora en las particularidades del Real Decreto 208/1996.

Tres son los capítulos en los que se articula el Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, por el que se regulan los servicios de información administrativa y atención al ciudadano. El primero, estructurado en cuatro artículos, gira en torno a las funciones de información adminis-

trativa y de atención al ciudadano. El segundo se centra en la organización de la información administrativa, conteniendo diez artículos. El tercero habla en otros diez artículos del concepto, características y tramitación inherente al Libro de Quejas y Sugerencias. De esos tres capítulos, centraremos nuestros comentarios en los dos primeros.

El capítulo primero, relativo a las funciones de información administrativa y de atención personalizada al ciudadano, se extiende, antes de hablar propiamente de esas funciones, acerca de qué es lo que debemos entender bajo los conceptos de «información administrativa», «información administrativa de carácter general» e «información administrativa de carácter particular».

La definición de información administrativa, tal y como se entiende en el mencionado Real Decreto 208/1996, es la de «cauce adecuado a través del cual los ciudadanos pueden acceder al conocimiento de sus derechos y obligaciones y a la utilización de los bienes y servicios públicos» (art. 1). Asimismo, en el mismo artículo se discierne dos variantes dentro del conjunto de la información administrativa, la de carácter general y la de carácter particular, pasándose en los dos siguientes artículos a definir las y a pormenorizar sus características.

La información administrativa de carácter general es «la información administrativa relativa a la identificación, fines, competencia, estructura, funcionamiento y localización de organismos y unidades administrativas; la referida a los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que los ciudadanos se propongan realizar; la referente a la tramitación de procedimientos, a los servicios públicos y prestaciones, así como a cualesquiera otros datos que aquéllos tengan necesidad de conocer en sus relaciones con las Administraciones Públicas, en su conjunto o en alguno de sus ámbitos de actuación» (art. 2.1). Esta información se facilitará obligatoriamente a los ciudadanos, sin exigir para ello ninguna acreditación legitimadora (art. 2.2). En el caso de que se contemple como conveniente una mayor difusión, esta información deberá suministrarse a todos aquellos grupos sociales o instituciones que estén interesados en su conocimiento (art. 2.3). En cualquier caso, se emplearán los medios de difusión que en cada circunstancia resulten adecuados para hacer llegar a los ciudadanos los contenidos de esta información general, asumiendo la administración el propósito de potenciar los medios que permitan el suministro a distancia de la misma (art. 2.4). Es preciso subrayar que esa definición de información general y esas características concernientes a su suministro introducen diversas discontinuidades con lo postulado en la Orden de 22 de octubre de 1958. En este Real Decreto 208/96 se contempla como «información de carácter general»

encomendada a los servicios y oficinas de información administrativa, además de la relativa a la identificación, fines, competencia, estructura, funcionamiento y localización de organismos y unidades administrativas; la referida a los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que los ciudadanos se propongan realizar; y la referente a la tramitación de procedimientos, a los servicios públicos y prestaciones (aspectos todos ellos presentes ya de alguna manera en la Orden de 22 de octubre de 1958), todos aquellos otros datos que los ciudadanos tengan necesidad de conocer en sus relaciones con la Administración, en su conjunto o en alguno de sus ámbitos de actuación, aspecto éste último que, a mi juicio, supone una concepción mucho más abierta y transparente de la dinámica administración-administrados que la inherente a la norma de los años cincuenta. Esa vocación de transparencia queda más acentuada, sobre todo en comparación con la norma de 1958, en la medida en que se postula como una obligación propia de la administración la difusión, recurriendo a los recursos tecnológicos de transmisión informativa a distancia, de la información general que se estime oportuno no solamente hacia los individuos, sino también hacia los grupos sociales y las instituciones, máxime cuando en una sociedad democrática los colectivos y las entidades actúan por lo general como altavoces de los intereses de las personas

La información administrativa de carácter particular, por su parte, es la concerniente al estado o contenido de los procedimientos en tramitación, y a la identificación de las autoridades y personal al servicio de la Administración General del Estado bajo cuya responsabilidad se tramiten aquellos procedimientos. En línea con lo dispuesto en la Ley 30/92, esa información sólo se suministrará a las personas interesadas en cada procedimiento o a sus representantes legales (art. 3.1). Asimismo, dentro de esta categoría de «información administrativa de carácter particular» queda comprendida la referida a los datos de carácter personal que afecten a la intimidad o privacidad de las personas, facilitándose a las propias personas a las que se refieran con las limitaciones y en los términos explicitados en la LORTAD y en la ley 30/92 (art. 3.2). Hay que precisar que el suministro de esta información administrativa de carácter particular no se realizará por parte de las unidades y oficinas de información administrativa, sino por parte de las mismas unidades de gestión de la Administración General del Estado. No obstante, estas unidades de gestión podrán estar conectadas con aquellas unidades y oficinas de información administrativa en aras de facilitar respuestas ágiles y puntuales a los interesados (art. 3.3). Como resulta fácilmente perceptible, la diferencia sustancial entre esta definición de la información de carácter particular de 1996 y la vigente entre 1958 y el presen-

te año es la de que la actual da entrada a los datos de carácter personal que afecten a la intimidad personal, asumiendo la regulación sobre la materia efectuada en el artículo 37 de la ley 30/92 y en la LORTAD.

Dicho todo ello, a continuación se señalan cuáles son las funciones que debe comprender la atención personalizada al ciudadano en lo concerniente al suministro de información administrativa:

a) Recepción y acogida a los ciudadanos con el fin de orientarles y ayudarles eventualmente en el momento inicial de su visita acerca, sobre todo, de lo relativo a la localización de dependencias y de funcionarios.

b) Orientar e informar a los ciudadanos sobre procedimientos, trámites, requisitos y documentación para los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar o para acceder al disfrute de un servicio público o de una prestación.

c) Gestionar los procedimientos administrativos, recibiendo la documentación inicial de un expediente cuando así se haya dispuesto reglamentariamente, así como efectuando las actuaciones de trámite y de resolución de las cuestiones cuya urgencia y simplicidad demanden una respuesta inmediata.

d) Recibir las iniciativas o sugerencias formuladas por los ciudadanos o por los propios empleados públicos de cara a la mejora de la calidad de los servicios, el incremento de los rendimientos, el ahorro del gasto público, la simplificación de los trámites o cualquier otra cuestión que suponga un mayor grado de satisfacción de la sociedad en sus relaciones con la Administración General del Estado.

e) Recibir las quejas y reclamaciones de los ciudadanos por las tardanzas, desatenciones o cualquier otro tipo de actuación irregular acaecida en el funcionamiento de las dependencias administrativas.

f) Asistir a los ciudadanos en el ejercicio del derecho de petición, orientándolos sobre la naturaleza y el modo de ejercer este derecho, así como sobre las autoridades y órganos a los que hayan de dirigir sus escritos (art. 4).

Esta regulación de las funciones que debe comprender la atención personalizada al ciudadano en lo concerniente al suministro de información administrativa (y que según el artículo 7 del mismo Decreto se considera algo exclusivo de las llamadas «oficinas de información y atención al ciudadano» de las que más adelante se proporcionarán más detalles) no figuraba ni mucho menos de forma tan pormenorizada en las normas de 1958. No obstante, hay que reconocer que la orden de 22 de octubre de 1958 era más explícita en lo tocante a cuestiones

como la forma de suministrar la información, el emplazamiento, los efectos, etc. La total ausencia de cualquier referencia a esos extremos en el Real Decreto 208/96 da pie a pensar que lo regulado casi cuarenta años atrás continúa vigente.

Pasando ya al capítulo segundo, relativo según dijimos a la organización de la información administrativa, hay que señalar que se estructura en tres secciones: una primera centrada en las unidades de información administrativa; una segunda centrada en las oficinas de información y atención al ciudadano y una tercera centrada en los órganos colegiados sobre la materia.

En lo tocante a las unidades de información administrativa, el Real Decreto 208/1996 discierne entre las unidades departamentales de información informativa y el Centro de Información Administrativa.

Acerca de las unidades departamentales de información informativa, existen una en cada Ministerio, siendo sus responsables los titulares de las Subdirecciones Generales que tengan encomendada la competencia sobre la información administrativa (art. 5.1). Cada una de estas unidades tendrá una interrelación activa y permanente con la dirección, las demás unidades y los organismos del Ministerio correspondiente, con el fin de ser informada rápidamente de cualquier variación que pudiese afectar a la información general o particular a suministrar a los ciudadanos sobre las específicas áreas de actuación y materias de gestión desarrolladas por aquellas otras unidades y organismos (art. 5.2).

Asimismo, esas unidades departamentales de información informativa desarrollarán, dentro de sus respectivos Ministerios, las siguientes funciones:

- a) Dirigir las oficinas de información y atención al ciudadano del propio Ministerio y coordinar las correspondientes a las entidades de derecho público vinculadas o dependientes del mismo.
- b) Crear y mantener actualizada la base de datos de información administrativa del Ministerio para su explotación conjunta con otros órganos administrativos, desarrollando una relación de cooperación y colaboración en materia informativa.
- c) Aportar apoyo documental y técnico a las oficinas de información y atención al ciudadano del propio Ministerio.
- d) Impulsar el intercambio de material informativo entre las distintas unidades y los distintos organismos del Ministerio correspondiente.
- e) Participar en la elaboración y distribución de las publicaciones y demás medios de difusión informativa del Ministerio, manteniendo actualizado un catálogo de los mismos.

f) Colaborar activamente con la Comisión Ministerial de Información Administrativa.

g) Representar al Ministerio ante la Comisión Interministerial de Información Administrativa (art. 5.3).

También realizarán necesariamente los siguientes cometidos de gestión interna:

a) Obtener, tratar y tener actualizada la información a través de la relación permanente con las fuentes orgánicas de la información, del tratamiento de las fuentes documentales, de la creación y del mantenimiento de las bases propias y de la elaboración de los textos de las publicaciones informativas.

b) Distribuir y difundir la información por medio de las siguientes vías: recibir los textos de las publicaciones para su diseño y reproducción, distribuir a las unidades del mismo Ministerio y de fuera de él, difundir las publicaciones y las bases de datos hacia otras administraciones y hacia el público.

c) Catalogar las publicaciones informativas tanto del propio Ministerio como las de otras administraciones públicas que sean de interés para la unidad (art. 5.4).

No hace falta señalar que esas unidades departamentales de información informativa de 1996 son una nueva denominación de los Servicios de Información Administrativa creados por el Decreto 93/65, si bien con una caracterización y una atribución de funciones mucho más completas y detalladas.

Por su parte, el Centro de Información Administrativa del Ministerio para las Administraciones Públicas, adscrito con rango de Subdirección General a la Secretaría de Estado para la Administración Pública, desarrollará las funciones propias de las unidades departamentales de información administrativa y, además, específicamente las siguientes:

- a) Mantener actualizadas y distribuir las bases de datos de la Administración General del Estado, con la colaboración de las demás unidades departamentales de información administrativa.
- b) Sostener un sistema de información administrativo al ciudadano, eminentemente telefónico, sobre los servicios públicos y trámites de toda la Administración General del Estado, mediante el establecimiento y coordinación de centros y oficinas centralizadas de información.
- c) Cooperar en el desarrollo de las unidades y oficinas de información de los demás Ministerios y organismos de la Administración General del estado, procurando mantener la necesaria coordinación y cohesión entre ellos.

d) Actuar como órgano ejecutivo permanente de la Comisión Interministerial de Información Administrativa en relación con las iniciativas y reclamaciones que reciba sobre la función informativa y con los acuerdos adoptados por ella, sirviendo además de unidad de apoyo técnico y administrativo a la Secretaría de dicha Comisión.

e) Promover y organizar cursos en materias relacionadas con las propias de las unidades de información administrativa (art. 6).

De forma similar a lo que acaecía con las unidades departamentales de información informativa, aunque en este caso sin asignación de nueva denominación, el Centro de Información Administrativa del Ministerio para las Administraciones Públicas de 1996 es hijo del Centro de Información Administrativa de la Presidencia del Gobierno de 1965, aunque ahora con un abanico de atribuciones algo más extenso.

Dejando ya lo concerniente a las unidades departamentales de información informativa y al Centro de Información Administrativa, pasemos ahora a lo relativo a las oficinas de información y atención al ciudadano. Estas oficinas realizan las funciones descritas en el capítulo 1 (esto es, encomendándoseles el suministro de información de carácter general, la posible transmisión de las respuestas dadas por las unidades de gestión en lo relativo a la información de carácter particular y las tareas de atención personalizada al ciudadano), así como los cometidos de gestión interna de tratamiento y difusión de la información que expresamente les delegue el Centro de Información Administrativa o la unidad departamental de información administrativa respectiva, todo ello en la medida en que los recursos humanos y materiales de la oficina lo permitan (art. 7).

Hay que señalar que pueden distinguirse tres tipos de oficinas de información y atención al ciudadano. En primer lugar, las oficinas de información y atención al ciudadano, que por lo general radicarán en la sede de cada departamento ministerial. En segundo lugar, las oficinas de información y atención al ciudadano de las entidades de derecho público vinculadas o dependientes de la Administración General del Estado (art. 8). Y en tercer lugar, las oficinas de información y atención al ciudadano de los órganos territoriales de la Administración General del Estado, pudiendo ser éstas últimas centrales en el caso de depender de las Delegaciones del Gobierno en las Comunidades Autónomas, de los Gobiernos Civiles y de las Delegaciones Insulares o sectoriales en el caso de depender de los servicios y dependencias provinciales de los Ministerios y entidades de derecho público vinculadas o dependientes de ellos. Las oficinas de información y atención al ciudadano de los órganos territoriales de la Administración General del Estado que tienen un carácter central asumen respecto a las sectoriales que existan en su

ámbito territorial las funciones de coordinación, apoyo y tutela propias de las unidades informativas departamentales (art. 9).

Consecuentemente, en lo concerniente a estas oficinas de información y atención al ciudadano cabe destacar, al igual que sucedía con las unidades departamentales de información informativa y el Centro de Información Administrativa, un mayor detallismo en la regulación actual que en su regulación predecesora (por lo que respecta a aquellas unidades y a aquel Centro fechada en 1965 y por lo que respecta a aquellas oficinas datada siete años antes).

Ya para finalizar con este apartado, los órganos colegiados mencionados en el Real Decreto 208/1996 son la Comisión Interministerial de Información Administrativa y las Comisiones Ministeriales de Información Administrativa.

La Comisión Interministerial de Información Administrativa (que también se esbozaba en el artículo 11 del decreto 93/65) tiene atribuídas diversas funciones dirigidas a la consecución de la máxima coordinación de los servicios ministeriales de información administrativa, sin perjuicio de las funciones encomendadas en propiedad al Centro de Información Administrativa del Ministerio para las Administraciones Públicas. Entre ellas están las siguientes:

a) Impulsar la configuración de una red de oficinas de información de la Administración General del Estado que disponga de medios de comunicación telefónicos y telemáticos comunes.

b) Potenciar la colaboración entre las unidades de información administrativa de los distintos departamentos ministeriales mediante el mantenimiento y explotación conjunta de bases de datos.

c) Proponer a los departamentos ministeriales aquellas acciones que se consideren convenientes de cara al logro de un buen servicio de información administrativa (art. 11).

En cuanto a las Comisiones Ministeriales de Información Administrativa (éstas sí que verdaderamente nuevas), existirá una en cada departamento ministerial con el fin de desarrollar las siguientes funciones:

a) Determinar las líneas comunes de actuación de la actividad informativa del Ministerio, siguiendo los criterios y directrices fijados por la Comisión Interministerial de Información Administrativa.

b) Supervisar y coordinar la actividad informativa que desarrollan las unidades de información del Ministerio correspondiente.

c) Diseñar programas formativos dirigidos al personal de las unidades de información del Ministerio. (art. 13).