

EMBED IRUJO, Antonio: *El ciudadano y la Administración*, Ed. MAP, Madrid, 1994, 162 págs.

1) La promulgación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, ha propiciado la publicación de numerosos estudios y comentarios sistemáticos por parte de la doctrina. La prolija bibliografía viene intentando clarificar el significado de los preceptos de una norma capital en nuestro Ordenamiento Jurídico. A esta labor se suma el trabajo del Catedrático de Derecho Administrativo Antonio EMBED IRUJO.

El libro comentado busca, sin perderse en inútiles disquisiciones teóricas, una solución concreta para cada problema que pueda aflorar en la aplicación de la Ley tratada y, con un tono optimista, intenta armonizar la aparente entropía de esta norma.

Hay que matizar que el objeto de estudio, es decir, las cuestiones y problemas a los que atiende el autor, se autolimita a los derechos del ciudadano frente a la Administración; pero no en general, no a todos, sino sólo a aquéllos enunciados en el art. 35 de la Ley 30/1992: derecho a conocer en cualquier momento el estado de la tramitación de los procedimientos; derecho a obtener copia sellada de los documentos presentados; a formular y a aportar documentos en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia; derecho a ser tratado con respeto y deferencia por las autoridades y funcionarios ...

La Ley da a estos derechos un nuevo enfoque en dos direcciones: de un lado, la referencia al administrado como sujeto activo, que aparecía en la anterior LPA de 1958, ha sido sustituida por el término ciudadano. Por otro lado, además, los derechos de este ciudadano aparecen nucleados por primera vez en una norma procedimental y con cierta independencia sistemática. En ambas modificaciones encontramos inconvenientes, pero no podemos negar que este doble punto de referencia produce efectos permanentes sobre el resto del Ordenamiento Jurídico y marcará un tinte indeleble en la futura legislación. El autor reseña esta nueva perspectiva como presupuesto para su estudio.

2) Para abordar el examen jurídico de estos derechos, EMBED los reagrupa en razón del momento procedimental en el que se pueden ejer-

citar. De esta manera nos encontramos con cuatro clases: los derechos que operan como presupuesto para la tramitación del procedimiento, los que se pueden realizar durante el mismo, aquéllos que se desarrollan al margen de un procedimiento administrativo en concreto, y los que sólo pueden materializarse en relación a los concluidos. Esta acertada clasificación prescinde de los criterios materiales seguidos por otra parte de la doctrina. Oportuna, digo, la clasificación, porque no debemos olvidar el contexto legal que envuelve la formulación de estos derechos.

Al hilo del examen, se van dando pautas para la correcta interpretación del elenco de los derechos del ciudadano, así como se destapan algunas incongruencias. Una de ellas, por ejemplo, hace referencia a que, a la ligereza en la enunciación de derechos de los ciudadanos, no le acompaña una sanción expresa de nulidad. Es decir, el autor advierte una indefinición legal en cuanto al vicio jurídico que se produce -nulidad o anulabilidad- por el desconocimiento de estos derechos. Para llenar la laguna acudimos al artículo 62 de la LAP, enumerador de los actos nulos de pleno derecho; sin embargo, no aparecen en el listado del precepto aquéllos actos que lesionan los derechos de los ciudadanos. Esta es suficiente razón para inferir el vicio de anulabilidad que no otorga, ni con mucho, la máxima protección frente a la violación de tales derechos. No obstante, en una interpretación más detenida, y con cierto contenido teleológico, podemos considerar que aquellos actos administrativos que ignoren la existencia de los derechos del artículo 35, se habrán dictado "prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido" (art. 62. 1. e). Este es el sentido dado por el autor porque valora principalmente que estos derechos son ejercitables en relación al procedimiento. De esta forma, a la violación de aquéllos se le asigna el vicio de nulidad, por subsunción en el art. 62. 1. e).

3) No se puede hablar de innovación en el contenido mismo de los derechos. Regulaciones anteriores, si bien no textualmente, recogían las pretensiones que en esta norma se plasman. Sin embargo, tal reiteración en el panorama jurídico no es extensible al derecho a identificar a las autoridades y al personal al servicio de las Administraciones Públicas bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos; igualmente, tampoco, hasta ahora, existía un derecho a no presentar documentos que se encuentren en poder de la Administración actuante.

Novedad, por último, en cuanto a la regulación del derecho de acceso a archivos y registros, y del derecho al uso de la lengua autonómica ante la Administración Periférica. El primero de ellos, al que se le dedica especial atención en el libro, no es de nuevo cuño, aunque presenta un gran atractivo por su novedosa regulación. Desde la plasmación en la Norma

Suprema, este derecho ha ido apareciendo en el escenario jurídico a través de diversas leyes sectoriales. Estas normas tienen por objeto la modulación del acceso a documentos en determinadas materias, merecedoras de especial interés (sanidad, estadística, historia, ...). Por fin, con la Ley 30/1992 se ha consolidado el ideal doctrinal de cubrir genéricamente la regulación del derecho. Sin embargo, no se trata de una victoria final, ya que, aunque se prevé la coordinación con los regímenes sectoriales mediante la técnicas de la remisión, no se salvan los potenciales problemas que se producirán con la publicación de posteriores leyes específicas.

Mayor censura merece que la LAP no haya excluido su aplicación, en favor de la Ley Orgánica de regulación del tratamiento automatizado de los datos de carácter personal, de 29 de octubre de 1992, cuando los ficheros a los que se pretenda acceder contengan datos de este tipo. Y es criticable porque la citada LO ha sido de tratamiento simultáneo y publicación posterior a la Ley 30/1992. Es entonces la lógica la que permite la aplicación exclusiva de aquella norma, que además, ha sabido afrontar el tema del acceso a registros con mayor previsión, al enfatizar los peligros de las modernas técnicas informáticas. El autor llega, incluso, a augurar la subordinación en este ámbito de la LAP a la LORTAD.

4) Para finalizar, y respecto a la segunda novedad en regulación, es decir, al derecho al uso de la lengua cooficial, el avance radica en que es una Ley de Bases, y no una norma autonómica, la que trata un derecho con tantas implicaciones políticas. El ciudadano podrá optar por la lengua de la Comunidad siempre que los Estatutos de dicha Autonomía contemplen la cooficialidad del idioma, y siempre que el procedimiento se inste ante un órgano de la Administración Periférica, con "sede" en dicha Comunidad Autónoma. No obstante, algunos interrogantes quedan en el aire, sobre aspectos que la Ley 30/1992 no ha captado. En este sentido, ante instituciones como la Confederación Hidrográfica del Ebro, con sede en una CA -sin idioma cooficial-, pero que comprende dentro de su ámbito Autonomías con lenguas propias, el ciudadano no puede optar por el idioma autonómico.

Asimetría sistemática provoca la LAP al exigir la traducción automática de todos los documentos que deban surtir efectos fuera de la CA, aunque tengan su destino en otra, con lengua coincidente. Y nos referimos a esta descoordinación porque, además de ir contra el sentido práctico, en la LOPJ, el criterio seguido es más flexible puesto que el documento escrito en lengua autonómica se traducirá, o no, partiendo de las exigencias procesales concretas del supuesto.

Eva BERRUETA BEA