

**GOSÁLBEZ PEQUEÑO, H., La denuncia administrativa. El régimen de la Ley 39/2015, de 2 octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, Aranzadi Thomson Reuters, 2019, 156 págs.**

Justo cuando el Consejo de Ministros de la Unión Europea acaba de aprobar el pasado 8 de octubre de 2019 la Directiva sobre protección del denunciante de corrupción («whistleblower»), y que entrará en vigor en 2021, el Prof. Gosálbez Pequeño, que ya había realizado hace algunos años una importante aportación en materia de procedimiento sancionador («El procedimiento administrativo sancionador. Teoría y práctica, Dykinson, 2013) nos ofrece ahora esta espléndida monografía sobre la denuncia administrativa.

Como recuerda el autor en la Introducción, “continuamente, los ciudadanos presentan denuncias ante las distintas Administraciones públicas, ... Y denuncian hechos de una heterogeneidad notable: ruidos y otros daños al medio ambiente, comportamientos indebidos contra los consumidores, infracciones de las normas de tráfico y seguridad vial, urbanizaciones y construcciones presuntamente ilegales, maltrato de animales, conductas inadecuadas de los empleados públicos, etc.”. La denuncia administrativa ofrece, por tanto, una transversalidad propia y características de las clásicas figuras e instituciones del Derecho administrativo. Sin embargo, como subraya el autor, pese a reconocer las mejoras introducidas en la Ley 39/2015, aún padece el ordenamiento administrativo de una insuficiente y deficiente regulación general de la denuncia.

La obra presenta una estructura clásica. Así, el autor disecciona el estudio de la institución en tres capítulos; uno primero sobre los elementos conceptuales delimitadores, que, por cierto, los reconduce tempranamente, a los elementos objetivos y finalistas; un segundo capítulo dedicado exclusivamente a los elementos subjetivos, esto es, los “sujetos” presentes en la institución; y un último capítulo referido a los elementos formales y procedimentales.

En relación con el primer Capítulo, el autor subraya la naturaleza de la denuncia como acto jurídico del administrado, y no de la Administración pública, para diferenciar así la denuncia de otros actos jurídicos que también parecen tener el mismo objeto (“poner en conocimiento de un órgano administrativo la existencia de un determinado hecho que pudiera justificar la iniciación de oficio de un procedimiento administrativo”: artículo 62.1 Ley 39/2015), pero que no son obra de otros órganos administrativos (relevantemente, el acto llamado petición razonada del artículo 61) y no de los particulares o administrados. Asimismo, si bien el autor constata que la denuncia no es un acto iniciador del procedimiento administrativo sino un acto previo a la incoación de oficio

procedimental (ex artículo 58 Ley 39/2015), postula su función como un acto iniciador de un mini procedimiento previo al procedimiento principal que es el incoado de oficio.

Por su parte, en el segundo capítulo -dedicado a los elementos subjetivos-, el sujeto llamado denunciante ocupa un lugar central y medular. Para ello el autor acude a conceptos o premisas consolidadas como la personalidad jurídica, de Derecho privado o público, la capacidad de obrar para denunciar y la ya histórica distinción doctrinal entre denunciantes simples y denunciantes interesados. Pero también aborda la novedosa “importación” del conocido régimen de la clemencia consagrado en el apartado 4 del artículo 62, es decir, la regulación general de los autores de infracciones administrativas que se convierten en delatores o denunciantes. Nada comparable a la escasa atención que le dedica, con quizás la atenuante de seguir el sendero de similar interés mostrado por nuestro ordenamiento administrativo, nuestra jurisprudencia y nuestra misma doctrina científica, a los otros sujetos que no son sino el denunciado y la víctima del hecho denunciado.

Finalmente, en el tercer capítulo de la obra el prof. Gosálbez defiende una suerte de procedimiento administrativo no típico, “iniciado” con el acto de la denuncia administrativa. Trata así la tramitación de la denuncia como acto previo a la incoación de las llamadas actuaciones previas (información previa o reservada en la terminología clásica) previstas en el artículo 55 de la Ley 39/2015 o acto previo a la actividad inspectora, ausente lamentablemente de la Ley 39/2015, pero de cierta previsión en la normativa sectorial. Y en segundo término, el autor trata cuestiones jurídicas no reguladas nítidamente en las escasas regulaciones especiales o sectoriales y, no obstante, de máxima prioridad para ejercicio de no pocas potestades administrativas: las denuncias falsas, las denuncias anónimas, las denuncias defectuosas, etc.. Todo ello, aplicando sus tesis al amparo del procedimiento administrativo común y de buena parte de los principios e instituciones generales que lo conforman.

En definitiva, estamos ante una obra generalista al amparo del artículo 62 de la vigente Ley de Procedimiento Administrativo Común, pero, a su vez, esta ordenación general es sometida a contraste con múltiples normas sectoriales, estatales y autonómicas que contemplan específicamente la denuncia administrativa (y que el autor relaciona en un útil Anexo). Asimismo, como es «marca de autor», la obra recoge la práctica totalidad de la doctrina administrativista que ha tratado, en mayor o menor medida, a esta institución del procedimiento administrativo común. Por ello, se compartan o no los postulados defendidos en el estudio, se trata sin duda de una monografía llamada a servir de referencia en relación con la denuncia administrativa.

Severiano Fernández Ramos

Catedrático de Derecho Administrativo

Universidad de Cádiz