

# PROBLEMATICA EN TORNO AL EFECTIVO CUMPLIMIENTO DE ALGUNO DE LOS PRECEPTOS DE LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

35.077.3(46)

Por J. L. V.

*Sumario:* I. Consideraciones generales.—  
II. La revisión de la Ley de Procedimiento  
administrativo.—III. Revisión y adaptación  
de las normas procedimentales de régimen  
local.—IV. Revisión y adaptación de las  
normas procedimentales de los organismos  
autónomos.—V. Adaptación de procedimien-  
tos especiales.—VI. Determinación de pues-  
tos de trabajo.

## I. Consideraciones generales

**L**A Ley de Procedimiento administrativo de 17 de julio de 1958, que vino a sustituir a la Ley de Bases de 19 de octubre de 1889 y reglamentos que la cumplimentaban, supuso, indudablemente, un fuerte impacto en nuestra Administración pública, por cuanto que con la misma se consiguió adaptar los métodos de actuación administrativa a las características actuales de la Administración.

De todos los sectores relacionados con las tareas de la Administración pública venía demandada la necesidad de una moderna Ley de Procedimiento que sustituyese a la antigua Ley de 1889 y superase la diversidad de normas y criterios de actuación administrativa, al

mismo tiempo que respondiese a las exigencias de la Administración moderna, cuya «presencia en todas las esferas de la vida social exige un procedimiento rápido, ágil y flexible que permita dar satisfacción a las necesidades públicas, sin olvidar las garantías debidas al administrado, en cumplimiento de los principios consagrados en nuestras Leyes Fundamentales», como se dice en la Exposición de Motivos de la Ley de 17 de julio de 1958.

Esta rara unanimidad en torno a la necesidad de una nueva Ley procedimental de la Administración pública, es lo que permite explicarnos cómo en sus líneas generales la Ley de 17 de julio de 1958 ha tenido un debido cumplimiento y efectividad. No obstante, por el carácter sumamente ambicioso e innovativo de la Ley, alguno de sus preceptos no han sido hasta el momento adecuadamente ejecutados. A estos aspectos o mandatos de la Ley, todavía incumplidos, va dirigida la presente nota.

## II. La revisión de la Ley de Procedimiento administrativo

La Ley de Procedimiento, en cuanto norma típicamente administrativa, debía lógicamente prever la posibilidad de su adaptación a las circunstancias siempre cambiantes de la Administración, máxime si tenemos presente el carácter abiertamente innovativo de la Ley en alguno de sus preceptos.

Por ello, el legislador estableció en la Disposición final quinta de la Ley, «que el Gobierno, a la vista de los datos y resultados que suministre la experiencia en la aplicación de la presente Ley, promoverá cada tres años las reformas que convenga introducir». Cumplido con exceso el plazo que la propia Ley señala para su revisión, nos encontramos así con el primer precepto, en cierto punto incumplido de la Ley.

Si bien, como hemos dicho, la Disposición final quinta de la Ley no ha tenido hasta el momento adecuado cumplimiento, no es menos cierto que los órganos responsables han venido preparando dicha revisión, ya que a través del Servicio de Asesoramiento e Inspección de las Oficinas de Iniciativas y Reclamaciones se han recogido las observaciones que los distintos Departamentos ministeriales han formulado sobre la aplicación de la Ley, así como los puntos de controversia que la doctrina ha suscitado, y en base a los mismos se ha redactado un proyecto de revisión de la Ley.

No es intención de esta breve nota plantearse los problemas concretos a que dicha revisión debe alcanzar; simplemente diremos que se trata de un proyecto de Ley, puesto que se ha entendido que ésta es la técnica normativa adecuada para proceder a la revisión, ya que no es posible sostener a la vista de la redacción de la Disposición final quinta que el Gobierno tiene potestad normativa propia para efectuar la revisión.

### **III. Revisión y adaptación de las normas procedimentales del régimen local**

La Disposición final cuarta de la Ley de Procedimiento administrativo «faculta al Gobierno para revisar las disposiciones de procedimiento contenidas en la legislación de régimen local, ajustando sus normas a las prescripciones de la presente Ley, sin perjuicio de las especialidades que exija el procedimiento de las Corporaciones locales». Dicho precepto tampoco fué hasta la fecha cumplimentado, aunque por el Ministerio de la Gobernación se hayan realizado determinados estudios encaminados a la adaptación de los preceptos de la Ley de Régimen local y del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Corporaciones locales de 17 de mayo de 1952, a la Ley de Procedimiento administrativo.

### **IV. Revisión y adaptación de las normas procedimentales de los organismos autónomos**

Igualmente la Disposición final cuarta de la Ley de Procedimiento administrativo establece un plazo de un año para que los «Organismos autónomos eleven al Gobierno una propuesta de adaptación de las normas de procedimiento a la presente Ley». Tampoco en este punto la Ley de Procedimiento ha tenido adecuado cumplimiento; ello, por otra parte, es cierto que no supone grave perjuicio para el actuar de los Organismos autónomos, por cuanto que la mayoría de ellos carecían de normas específicas procedimentales o se remitían expresamente al reglamento del Ministerio al que se encuentran adscritos, reglamento hoy día derogado, por lo que la Ley de Procedimiento resulta directamente aplicable a los mismos y sus normas están concebidas en forma sumamente amplia para

que puedan ser aplicadas a los Organismos autónomos sin mayores problemas; en este mismo sentido expresamente se pronuncia el artículo 6 de la Orden de 22 de octubre de 1958.

### V. Adaptación de procedimientos especiales

La Ley de Procedimiento administrativo, en su Disposición final primera, apartado tercero, establece que «las normas reglamentarias de procedimiento se adaptarán por los Ministerios interesados, en el plazo de un año, a las directrices de la presente Ley». En este mismo sentido se pronuncia el artículo 1 de la Orden de 22 de octubre de 1958, estableciendo como trámite preceptivo a dicha adaptación el informe de la Presidencia del Gobierno. Entendiendo por dichas normas reglamentarias los procedimientos especiales expresamente dejados vigentes por el Decreto de 10 de octubre de 1958, en la medida en que sean susceptibles de adaptación, así como aquellos otros procedimientos de gestión contenidos en normas que más que procedimentales son de carácter sustantivo, y que no han quedado derogados por la Ley de 17 de julio de 1958, dado el carácter flexible y abstracto con que el procedimiento está concebido en la Ley, hay que indicar que tampoco el precepto de la Ley que estamos contemplando ha tenido adecuado cumplimiento hasta el presente.

### VI. Determinación de puestos de trabajo

Precepto fundamental y cargado de sentido es el artículo 35 de la Ley de Procedimiento, que determina que «en los Departamentos civiles y Organismos autónomos, las tareas de carácter predominantemente burocrático habrán de ser desempeñadas exclusivamente por funcionarios técnicos administrativos y auxiliares administrativos. Los demás técnicos y facultativos deberán dedicarse a las funciones propias de su especialidad».

Dicho precepto, que hay que considerar de gran trascendencia para la adecuada ordenación de las estructuras administrativas, plantea sin duda serios problemas de interpretación, por lo que para su recta aplicación es de todo punto preciso que sea realizada, con carácter general, una determinación de puestos de trabajo en todos los organismos de la Administración pública. A facilitar el cumplimiento de dicho precepto va dirigida la Disposición final séptima de

la Ley de Procedimiento, que establece que «por todos los Departamentos ministeriales se efectuará trienalmente una determinación de puestos de trabajo de carácter predominantemente burocrático, técnico y facultativo».

Dicha norma no ha tenido un total y completo cumplimiento, pues sólo con un carácter parcial, y en algún Departamento concreto—que nosotros sepamos—se ha efectuado la determinación de puestos de trabajo.