

CRONICA LEGISLATIVA SISTEMATIZADA

I. Organización

DELEGACIÓN
POR EL MINISTRO SUBSECRETARIO
DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO
DE DETERMINADAS ATRIBUCIONES
EN EL VICEPRESIDENTE
Y SECRETARIO GENERAL
DE LA COMISIÓN SUPERIOR
DE PERSONAL

A fin de lograr una mayor agilidad en la actuación administrativa de la Comisión Superior de Personal, creada por Ley de 20 de julio

último, el Ministro Subsecretario de la Presidencia del Gobierno ha tenido a bien delegar en el Vicepresidente y Secretario general de la misma las atribuciones que a continuación se indican:

1.º En el Vicepresidente de la Comisión Superior de Personal.

a) La facultad de disponer los gastos propios de la Comisión Superior de Personal dentro de sus consignaciones presupuestarias, interesando al Ministro de Hacienda la ordenación de los pagos, hasta un millón quinientas mil pesetas.

b) Las atribuciones que sobre nombramiento de comisiones de servicio confiere al Ministro Subsecretario de la Presidencia del Gobierno el artículo 5.º del Reglamento de Dietas y Viáticos de 7 de septiembre de 1949 y el artículo 4.º del Decreto de 26 de enero de 1950, tanto para el extranjero como para España.

c) Las facultades señaladas en el artículo 17 de la Ley de Régimen Jurídico, en lo que se refiere a los Cuerpos declarados a extinguir procedentes de Marruecos y al personal procedente de Organismos de intervención económica que dependan orgánica y presupuestariamente de la Presidencia del Gobierno.

d) La facultad de resolver los expedientes de indemnización que se instruyan de acuerdo con las disposiciones contenidas en las Leyes de 27 de diciembre de 1956, 17 de julio de 1958 y 24 de diciembre de 1962, y Decreto de 14 de marzo de 1957.

e) La facultad de ordenar en el *Boletín Oficial del Estado* la inserción de las disposiciones, resoluciones y actos administrativos de su competencia, para los que deberá tener reconocida su firma, en consonancia con lo establecido en el artículo 9.º y siguientes del Reglamento de dicha publicación oficial, aprobado por Decreto de 10 de agosto de 1960.

2.º En el Secretario general de la Comisión Superior de Personal:

Las mismas facultades que se delegan en el Vicepresidente, con la limitación en lo que se refiere a los gastos propios de la Comisión Superior, que serán hasta doscientas cincuenta mil pesetas, y en cuanto a las comisiones de servicio exclusivamente para las que hayan de realizarse en España.

3.º Queda derogada la Orden de

11 de septiembre de 1957, publicada en el *Boletín Oficial del Estado*, correspondiente al día 13 siguiente.

Orden de 12 de diciembre de 1963 (BOE del día 17).

II. Personal

NORMAS DE APLICACIÓN DEL DECRETO DE 10 DE AGOSTO DE 1963, EN RELACIÓN CON LA LEY DE 19 DE ABRIL DE 1961, SOBRE PRESTACIÓN DE JURAMENTO EN LA TOMA DE POSESIÓN DE CARGOS Y FUNCIONES PÚBLICAS

Para aclarar las dudas que pueda suscitar el cumplimiento de las disposiciones que establecen y regulan el juramento de lealtad a los principios del Movimiento Nacional y Leyes fundamentales del Reino que ha de formular en el acto de la toma de posesión de cargos y empleos que atribuyan a sus titulares el ejercicio de funciones públicas, la Presidencia del Gobierno ha acordado que se observen las siguientes normas:

Primera.—La declaración jurada de acatamiento a los principios del Movimiento Nacional que, con arreglo al artículo 3.º de la Ley de 19 de abril de 1961, han de prestar cuantos ingresen al servicio de la Administración pública, se entiende que obliga y subsiste en el transcurso de la carrera del funcionario, sin necesidad de que se reitere al obtener nuevos empleos dentro de la misma.

El texto de la declaración debe comprender todos los extremos de la fórmula establecida en el artículo 1.º del Decreto 2184/1963, de 10 de agosto.

Segunda.—Los que sean nombrados para el desempeño de funciones pú-

blicas o cargos que no formen parte de Cuerpos o carreras organizadas en plantilla, en el momento de la toma de posesión, deberán prestar juramento según la fórmula establecida en el citado Decreto, renovándolo en cada uno de los sucesivos nombramientos que pueden serle conferidos para distintos cargos de esta naturaleza.

Tercera.—La iniciativa que el artículo 2.º del Decreto citado atribuye a los Ministerios para agregar a la fórmula de juramento algún concepto por el carácter especial del servicio deberá ejercerse únicamente cuando en las disposiciones orgánicas respectivas no se establezcan los deberes propios del cargo, ya que, si así fuese, en la fórmula prevista queda comprendido el cumplimiento de las obligaciones que son inherentes al mismo por precepto reglamentario.

Orden de 6 de noviembre de 1963 (BOE del día 7 de diciembre).

III. Procedimiento

LEY DE BASES DE CONTRATOS DEL ESTADO

La presente Ley de Bases tiene por objeto primordial establecer en nuestro ordenamiento una regulación completa de los contratos del Estado, según principios jurídicos y administrativos acordes con las necesidades actuales. Materia tan interesante como la actividad pública contractual, en especial la que afecta a obras y servicios públicos, carecía en el ordenamiento vigente de una total disciplina, pues como tal no puede ya calificarse al capítulo V de la Ley de Administración y Con-

tabilidad y al pliego de condiciones generales de 13 de marzo de 1903, ni mucho menos las variadas disposiciones especiales que se ocupan de la contratación con alcance más limitado y decidido.

La contratación del Estado es un instrumento decisivo para el desenvolvimiento de la acción social y la verificación de los planes de fomento. Del Estado inhibicionista, o del puro Estado de Derecho de primeros de siglo, se ha pasado al Estado social o promotor permanente de los intereses públicos que ahora se integran. Al situarse el contrato en este plano y transformarse en pieza maestra del nuevo estilo de operar administrativo, resulta notorio que los negocios de la Administración han de ser objeto de una disciplina acomodada, no sólo en el aspecto puramente jurídico, sino también en el orgánico. El contrato persigue la ejecución de una obra, pero más importante que la ejecución de la obra misma es la oportunidad de su promoción y la valoración de los fines públicos a que sirve. Un contrato puede ser formalizado de modo ventajoso para la Administración, y, sin embargo, ser inoportuno para los intereses generales; la oportunidad viene a ser así la razón próxima del convenio. El interés público no es suficiente, porque este término debe ser una constante en todos los actos de la Administración.

La presente Ley de Bases, partiendo de esa idea matriz, desenvuelve una serie de normas en las que se siente la preocupación no sólo de la disciplina del convenio, sino de la pertinencia del mismo, de su eficacia y de los órganos encargados de velar por el perfeccionamiento del sistema.

La naturaleza contractual de los convenios del Estado ha sido otra premisa consagrada como columna del sistema.

Se ha procurado moldear bajo los nuevos principios lo que la práctica y la doctrina administrativas habían aceptado como deseable. No se trata, por tanto, de una ruptura del sistema tradicional, sino de un perfeccionamiento del mismo basado en la consideración de que en la actividad contractual de la Administración hay tres elementos básicos: la Administración, el contrato y el empresario.

Respecto a la Administración, tráfase de perfeccionar su organización gestora y de conseguir la máxima actividad y seguridad de sus actuaciones, sin merma de las garantías fiscalizadoras que el gasto público merece.

El contrato se reivindica como la pieza maestra del sistema, principio cardinal, si se desea otorgar la máxima disciplina a las mutuas prestaciones que aquél origina.

La selección del empresario se acometerá con toda la trascendencia que este último elemento de la contratación ostenta. Se completará con un sistema de registración o clasificación de los empresarios aptos para la contratación pública.

La sumisión preferente al Derecho administrativo es la característica normativa que otorga a los contratos del Estado regulados por la Ley su perfil institucional y los configura como una categoría independiente; contrato y Derecho administrativo se unen para dar vida a un ente original. Aceptado este axioma no es difícil discernir el concepto de contrato administrativo de que parte la presente Ley de Bases.

Se ocupa a continuación la base I de los elementos que integran el contrato: la capacidad de las partes, la libertad de pactos, el valor de los pliegos de condiciones particulares y generales, fiscalizaciones pertinentes y jurisdicción competente.

La capacidad de contratar de la Administración se traduce en un problema de competencia.

La libertad de pactos y cláusulas que el Derecho privado concede a los particulares luce expresamente en el texto en beneficio de la Administración.

Con el ánimo de simplificar y dar agilidad a la tarea administrativa se reconoce el sistema, ya existente, de los pliegos de condiciones generales.

La combinación de medidas simplificadoras de los procesos administrativos, suprimiendo trámites y acortando plazos, y de los principios de ordenación financiera presiden el desarrollo normativo de la presente Ley de Bases.

El carácter formal de la contratación administrativa se declara en la base I, exigiéndose, tras la aprobación del negocio por la Autoridad competente, la constatación en documento público.

La Administración se reserva la facultad de resolver las cuestiones que se susciten en la interpretación o cumplimiento de los contratos; pero contra sus acuerdos firmes habrá lugar al recurso contencioso-administrativo.

La presente Ley de Bases se denomina de «Contratos del Estado», y tal enunciado encuentra su aplicación en la base II. La presente Ley aparece como derecho general supletorio de segundo grado, que completará los derechos especiales, sin

alterar las peculiaridades administrativas que ostenta.

Se preocupa la base III de la preparación del contrato de obras, iniciándose precisamente con esta cuestión su tratamiento legal.

La selección adecuada de los contratistas, objeto de la base IV, constituye una de las metas perseguidas por la Ley. En este sentido son de resaltar dos medidas fundamentales: una, romper el viejo sistema que otorgaba a la subasta el primado absoluto como forma de contratación del Estado, y otra, el establecimiento de un Registro de Contratistas.

La Ley faculta a los Departamentos ministeriales para optar libre e indistintamente entre la subasta y el concurso-subasta, además de reconocer como métodos excepcionales de elección del contratista el concurso y el concierto directo.

El sistema se complementa con la posibilidad de que la Autoridad competente para adjudicar definitivamente un contrato pueda, en todo caso, incluido el de subasta, rechazar la propuesta de las autoridades inferiores en un sentido determinado. Ello implica que la adjudicación provisional no genera derecho alguno en favor de su beneficiario.

La presente Ley de Bases acoge en la V los rasgos jurídicos más característicos del contrato de obras. En el apartado primero se otorga al contrato la naturaleza de vínculo fundamental que liga a las partes; así se advierte que las obras se ejecutarán con estricta sujeción a sus cláusulas y al proyecto que sirve de base al mismo.

Se consagra el principio tradicio-

nal de la ejecución a riesgo y ventura del contratista.

Al enfrentarse la Ley en la base VI con el problema del *ius variandi* los resuelve, determinando que la modificación del contrato sólo podrá acordarse dentro de los límites que establezca el ordenamiento jurídico.

Dentro del capítulo genérico de la extinción, base VII, se incluyen los supuestos de resolución que provoca, generalmente, una prematura liquidación del compromiso.

La cesión de contratos y los subcontratos son objeto de regulación en la base VIII, constituyendo una novedad respecto al derecho que se deroga. Se la somete a previas autorizaciones.

Una de las situaciones más sobresalientes, en virtud de las cuales los particulares colaboran en la actividad de la Administración, es el contrato de gestión de servicios públicos. La presente Ley de Bases enfoca la materia desde una perspectiva unitaria y acomete por primera vez en nuestro ordenamiento jurídico la elaboración de un esquema común.

Sólo se recoge el suministro propio; esto es, aquél mediante el cual compra la Administración de forma reiterada una pluralidad de bienes o servicios en plazos sucesivos y que es objeto de la base XIV.

La base XV establece por vez primera en nuestra patria la calificación y clasificación de los contratistas de obras con vistas a su selección. Corolario de dicha selección es el Registro de Contratistas para la debida constancia y publicidad de las decisiones tomadas al respecto.

Las garantías de la Administración en la contratación administrativa encuentran una de sus piezas fundamentales en la institución de

la fianza, y, por encerrar en el fondo un problema económico o financiero, se deja al Ministerio de Hacienda que pondere las circunstancias coyunturales que hagan oportuna la ampliación del uso del aval bancario.

Ley 198/1963, de 28 de diciembre (BOE del día 31).

**MECANIZACIÓN DE LA CONTABILIDAD
DE GASTOS PÚBLICOS
EN LOS DEPARTAMENTOS MILITARES,
RENDICIÓN DE LA CUENTA
GENERAL DEL ESTADO
Y AMPLIACIÓN DISCRECIONAL
DEL PLAZO PARA LA JUSTIFICACIÓN
DE PAGOS EN EL EXTRANJERO**

A partir del 1 de enero de 1964, la contabilidad de gastos públicos de los Departamentos militares se adaptará al sistema de mecanización establecido para las obligaciones generales del Estado y Ministerios de carácter civil.

Por el Ministerio de Hacienda, de conformidad con cada uno de los Departamentos militares, se dictarán las normas necesarias para implantar el citado sistema, de forma que permita armonizar las disposiciones básicas dictadas para los Ministerios civiles (Ordenes ministeriales de 22 de enero y 29 de noviembre de 1962) con las castrenses.

Los ordenadores centrales de pagos de cada uno de los Departamentos militares, por su carácter de delegados del ordenador general de pagos y como jefes de contabilidad de cada Departamento, estarán obligados a la rendición de la cuenta de gastos públicos de su respectivo Ministerio, previa fiscalización por el interventor correspondiente.

A tal efecto, el desarrollo de todas las operaciones a que se refiere la mecanización de la contabilidad de gastos públicos deberá ser orientado sobre la base de encauzar toda la contabilidad de las distintas Direcciones Generales o Servicios ministeriales a través de los ordenadores centrales de pagos.

Las cuentas de gastos públicos de los referidos Departamentos reflejarán las operaciones realizadas por capítulos, artículos, servicios y conceptos. Excepcionalmente, durante el bienio 1964-1965 podrán refundirse en el capítulo primero, que corresponde a gastos de personal, los conceptos de cada capítulo, artículo y servicio.

Sin perjuicio de que las ordenaciones de pagos rindan sus cuentas de gastos públicos en la forma y con la excepción establecida transitoriamente en el párrafo anterior, la cuenta general del Estado reflejará solamente las operaciones por capítulos, artículos y servicios, sin llegar al detalle de conceptos.

Desde el 1 de enero de 1964 los Departamentos militares dejarán de rendir la cuenta de consignaciones a que se refiere el artículo 76 de la Ley de 1 de julio de 1911.

Por último, se faculta al Ministerio de Hacienda para que, a propuesta de la Dirección General del Tesoro, Deuda Pública y Clases Pasivas, pueda ampliar discrecionalmente el plazo de justificación de los mandamientos expedidos para el pago de atenciones en el extranjero hasta el límite máximo de un año.

Decreto 3564/1963, de 26 de diciembre (BOE del día 27).

REVISIÓN DE LA LEY
DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
DE 17 DE JULIO DE 1958

Por la disposición final quinta de la Ley de 17 de julio de 1958 se facultaba al Gobierno para promover cada tres años la reforma que conviniera introducir en la misma, a la vista de los datos y resultados que suministrase la experiencia en su aplicación.

Las modificaciones que en virtud de aquel encargo legislativo se han llevado a cabo en la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958 por el presente texto legal son, en su casi totalidad, meros retoques, dirigidos a alcanzar una mayor precisión terminológica y hermenéutica y no entrañan verdaderas revisiones conceptuales.

La determinación de plazos que omitía el texto de 17 de julio de 1958 en algunas actuaciones da lugar a la revisión de los artículos 10 (sobre normativa de los órganos colegiados) y 34 (establecimiento de términos para la sustanciación de reclamaciones).

La puntualización terminológica jurídica de conceptos a que se alude tiene lugar en las modificaciones de los artículos 34, 45 y 142. Semejante es el motivo que justifica la revisión del artículo 110, cuya aplicación suscitaba dudas interpretativas, aclaradas por la simple inversión de sus propios apartados, por estimar que si la norma general es la de que la Administración no puede anular de oficio sus propios actos y la excepción es que puedan revisarse en ciertas condiciones, debe señalarse, en primer lugar, aquélla, y, seguidamente, la excepción.

Otro tanto cabe decir en cuanto al

artículo 77, que faculta la reproducción de las alegaciones constitutivas de queja ante la Presidencia del Gobierno. La revisión fija los casos en que dicha reproducción deba ser efectivamente planteada y el trámite a seguir para su sustanciación.

La revisión del artículo 70 viene impuesta por la promulgación de la Ley reguladora del Derecho de Petición, de 22 de diciembre de 1960, y la consiguiente necesidad de acomodar a sus normas los preceptos de la Ley de Procedimiento, al propio tiempo que se aclara en el párrafo segundo los supuestos sobre los que esa novísima normatividad incide.

Las modificaciones introducidas en los artículos 66, 94, 99 y 116 vienen a reforzar el cuadro de garantías del administrado o la facilitación del ejercicio de sus derechos, aspectos a los que la Ley dedicó siempre especial preocupación.

Finalmente, en el artículo 122 se refuerza el carácter de único, que, como regla general, tiene el recurso de alzada, admitiéndose la posibilidad de recurrir en súplica o alzada ante las Comisiones delegadas del Gobierno, cuando así lo disponga la Ley.

Ley 174/1963, de 2 de diciembre (BOE del día 5).

IV. Acción administrativa

INDUSTRIAS DE INTERÉS PREFERENTE

La presente Ley pretende proveer al fomento de aquellas empresas que cubran más adecuadamente los objetivos económicos y sociales que el Gobierno establezca en cada caso y

que les permita competir con las demás industrias mediante la concesión de beneficios de aplicación general a un sector industrial o a una determinada zona geográfica, abandonándose el anterior criterio de concesión individualizada de beneficios. Sólo las empresas nacionales que correspondan a los sectores que se declaren preferentes, o que se instalen en las zonas cuya industrialización se considere necesaria, podrán aspirar a la concesión de beneficios en las mismas condiciones que las creadas por la iniciativa privada.

En la nueva Ley se establece una equiparación del trato entre las empresas industriales privadas y las empresas nacionales, en el sentido en que éstas son definidas en la Ley de 26 de diciembre de 1958, de Régimen Jurídico de las Entidades Estatales Autónomas.

De otra parte, la preferencia que regula la presente Ley responde exclusivamente al propósito de estimular nuestro proceso de industrialización, por lo que los beneficios que se articulan no serán de aplica-

ción a otros supuestos, que, como los de concentración o racionalización de sectores o auxilios a empresas en deficiente situación, deben recibir un trato financiero por otros procedimientos.

La presente Ley determina los beneficios, límites y condiciones de la calificación de «interés preferente», que se otorgará por Decreto acordado en Consejo de Ministros. Entre otros, la declaración de preferencia llevará implícita la de utilidad pública y la de urgencia de la ocupación de los bienes aceptados a los efectos previstos en la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954.

Se derogan la Ley de 24 de octubre de 1939 sobre establecimiento y protección de las industrias de «interés nacional», el artículo 18 de la Ley de 25 de septiembre de 1941 y cuantas disposiciones concedan con carácter general los beneficios establecidos para las de «interés nacional» por la Ley de 24 de octubre de 1939.

Ley 152/1963, de 2 de diciembre (BOE del día 5).—G. LASO VALLEJO.