

DR 13 93

ASIGNATURA DERECHO ADMINISTRATIVO 1 y 2 TÍTULO 2ª PARTE EN TORNO A LA NECESIDAD DE DICTAR UNA LEY DE ADMINISTRACIÓN EN LAS AUTONOMÍAS Autor Carmen Vila. Día de emisión 20 y 22 de mayo de 1981. Como ya analizábamos anteriormente, se hace realmente imprescindible que no solo a nivel político sino en un plano meramente de eficacia administrativa establecer unos criterios unificadores sobre los que hacer o remodelar el mapa de nuestro Estado autonómico.

Esta necesidad se encuentra reforzada si echamos una ojeada a las ambigüedades que la interpretación del título octavo de nuestro texto constitucional plantea y que, de hecho, nos está llevando a no tener una concepción clara sobre las directrices a seguir. Anteriormente expuse que no podía olvidarse que el principio de unidad era necesario mantenerlo si no queríamos llegar no ya a un modelo de Estado centralista sino a un más, a uno descentralizado, donde cada ente o parcela de poder intentase imponerse a los demás convirtiendo el panorama político en un auténtico reino de taifas. Hoy voy a profundizar sobre el tema intentando examinar otro principio también muy importante al respecto y es la coordinación.

Muy poco desde el punto de vista del derecho administrativo se ha escrito para poder llegar a tener unas nociones claras sobre cuál sea la esencia del mismo. En la Administración Industrial y según Henry Fayol en su libro Los principios de la Administración Científica nos da un concepto muy conciso pero que puede servirnos para entrar en el tema. Nos dice, Coordinar es establecer la armonía entre todos los actos de una empresa, de manera que se facilite su funcionamiento y se procure el buen éxito.

El mismo autor parte de unos presupuestos que a su juicio se consideran esenciales y son a. Que en cada servicio las divisiones y sus divisiones estén informadas sobre las partes que corresponden en la tarea común. b. Que en cada servicio las divisiones marchen de acuerdo las unas con las otras. c. Que el programa de acción de los distintos servicios se armonice de acuerdo con las circunstancias generales.

Como puede verse, tres son los principios que, según el citado autor, se considera imprescindibles para conseguir una perfecta marcha en las organizaciones. La primera en cuanto a la actuación. Es decir, una actuación conjunta aun incluso dentro de establecer una jerarquía administrativa.

La segunda se refiere a una perfecta información entre las distintas unidades. Y, por último, una actuación conjunta de acuerdo con las diversas circunstancias del entorno social. Por supuesto que una aplicación de estas técnicas científicas a niveles ya de entes públicos es un problema un tanto complejo.

Sin embargo, como ya expuse anteriormente y vuelvo a insistir en el tema por considerarlo de una premura absoluta, si queremos hacer un planteamiento real y válido del mapa autonómico

de nuestro Estado, hay que plantear este tema de la coordinación. Dentro de este bígafe general del enunciado lo he considerado como uno de los instrumentos que, por otra parte, se encuentra en nuestro texto constitucional. Y así en el artículo 153, en el cual se expresa que el Estado podrá dictar leyes que establezcan los principios necesarios para armonizar las disposiciones normativas de las comunidades autónomas, aun en el caso de materias atribuidas a la competencia de estas, cuando así lo exige el interés general.

Corresponde a las Cortes Generales, por mayoría absoluta de cada Cámara, la apreciación de esta necesidad. De esta forma, con medios absolutamente legales, se puede tratar de establecer unos criterios coordinados en materias que, por su relevancia, necesitan tener un planteamiento unitario. Con esto no quiero decir que este sea el único medio coordinador que haya de plantearse, pero sí es, por supuesto, uno importante.

Ya en días pasados examinábamos con carácter general la naturaleza jurídica de estas normas. Creo importante insistir un poco en el tema. Como ha sido expuesto de forma muy precisa por los profesores García de Enterría y Tomás Ramón Fernández en el curso de Derecho Administrativo, tomo primero, existen las llamadas zonas competenciales comunes entre el Estado y la comunidad autónoma, las cuales se derivan, además del artículo 149.3, cuando dice que las normas del Estado prevalecerán en casos de conflicto con las comunidades autónomas en todo lo que no sea de la exclusiva competencia de estas.

Es decir, que de la lectura de este precepto nos podemos dar cuenta de que, de hecho, ya existen zonas que podrían ser compartidas por el Estado y por la comunidad autónoma. Pero no es solo de la lectura de este precepto de donde se derivan estas zonas competenciales comunes, sino que también y en este sentido se siguen expresando los citados profesores en el artículo 149, apartado primero, al acotar los ámbitos reservados al Estado, se expresa en términos como legislación básica, coordinación, etcétera. Es decir, se está aludiendo ya a una coincidencia en dichas competencias por parte del Estado y de la comunidad autónoma.

De esta tesis se parte para mantener la absoluta necesidad de establecer una normativa base o común en materia en la que incidan los distintos entes, por una parte el Estado y por otra parte las comunidades autónomas. Una vez vista la necesidad de esta normativa, la cual –vuelvo a repetir– se fundamenta en nuestro texto constitucional, veamos cómo se presenta en la actualidad el proyecto de ley por el que se establecen los principios para armonizar las disposiciones normativas de las comunidades autónomas. Consta al proyecto de seis artículos y tres disposiciones finales.

En el artículo primero se expresa que las disposiciones normativas de las comunidades autónomas deberán adaptarse a los principios establecidos en la presente ley cuando se refiera a las siguientes materias. Primera, utilización de los términos nación, nacionalidad o nacional. Segundo, uso y enseñanza del castellano.

Tercero, adquisición, conservación y pérdida de la condición política inherente a los españoles. Cuarto, juramento de hacer guardar la Constitución como norma fundamental. En el artículo

segundo se precisa cuándo los términos nación y nacional podrán utilizarse y así en el apartado primero se dice que cuando se refiera a la patria común de todos los españoles.

El artículo tercero trata de los principios esenciales que habrán de regir cuando exista en la comunidad autónoma, además del castellano, otras lenguas oficiales y así en el apartado primero se dice que las disposiciones normativas y resoluciones oficiales se publicarán simultáneamente en castellano y en la lengua propia de la comunidad. También con respecto al idioma se precisa en el artículo cuarto que en todos los centros docentes será obligatorio el estudio del castellano, así como también será obligatorio el estudio de la lengua que tenga carácter oficial dentro del territorio de la comunidad autónoma. El artículo quinto se refiere al tema de la vecindad administrativa, siendo esta necesaria para ostentar la condición política de miembro de una comunidad autónoma.

Por último, en las disposiciones finales se expresa la nulidad de pleno derecho de las disposiciones normativas y los actos administrativos que infrinjan lo establecido en la presente ley. En la segunda disposición final se expresa que los órganos competentes del Poder Judicial y del Tribunal Constitucional podrán conocer de las cuestiones que se deriven de la aplicación de esta ley. Como puede verse, la presente norma amenazadora no ha entrado en materia realmente conflictiva, como sería la distribución de competencias específicas entre el Estado y la comunidad autónoma, los funcionarios, el régimen local, etc.

Esperamos, como ya expuso al principio, que este sea realmente el inicio de una futura trayectoria y que se tome conciencia de esta necesidad para, de esta forma, intentar configurar de acuerdo con el texto constitucional nuestro Estado autonómico.