

INTRODUCCION

DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA dedica a la integración de España en las Comunidades Europeas el presente número como una prolongación natural del número 185 que se ocupó del mismo tema, explicándose el lapso de tiempo entre ambos números como una consecuencia de la excepcional duración del proceso de negociación para la integración. Entonces se ofrecía una descripción sintética de los principales capítulos del orden jurídico comunitario. En éste se trata de confrontar aquel orden jurídico con el nuestro con vistas a obtener un modo de catálogo de adaptaciones normativas internas exigidas por la adhesión.

Conviene recordar, en efecto, como hace el Secretario de Estado para las Relaciones con las Comunidades Europeas en sus palabras introductorias, que las Comunidades no son solamente un «mercado común», un ámbito de libre juego de las fuerzas económicas, sino que están dotadas de unas instituciones legisladoras en el pleno sentido de la palabra que dictan normas aplicables en todo el territorio y a todos los súbditos de los Estados miembros de la Comunidad, normas, que se integran en el orden jurídico de los Estados miembros sin pasar por el filtro de la soberanía estatal.

Tal vez sea conveniente, con el fin de dramatizar el impacto de la adhesión en el orden jurídico interno resumir en unas líneas el contenido de esta integración. Por el hecho de integrarse en las Comunidades Europeas los Estados miembros atribuyen a las instituciones comunitarias unas competencias en áreas muy extensas, que por otra parte las propias

instituciones pueden ampliar dada la generalidad con que están redactados los objetivos de las Comunidades y los mecanismos de asunción de competencias previstos en los tratados comunitarios; estas competencias que se transfieren corresponden, según la distribución constitucional interna, tanto al Legislativo como al Ejecutivo y al Judicial y tanto al Estado como a las Comunidades Autónomas. En uso de estas competencias, «derivadas de la Constitución» según declara nuestro artículo 93 C.E., que por el tratado se atribuyen a las Comunidades, las instituciones comunitarias pueden dictar normas, normas que constituyen fuentes del derecho interno sin que entre ellas y los particulares se interponga un acto del Estado, normas que en caso de conflicto prevalecen sobre las internas de cualquier rango, incluida la propia Constitución y que, de hecho, al prevalecer sobre la ley tanto anterior como posterior, operan una exclusión de la competencia del Legislativo en estas áreas. Por otra parte, del Tratado de Adhesión se derivan obligaciones para todos los órganos estatales: el Ejecutivo queda obligado a adoptar las normas internas de desarrollo y las complementarias de las dictadas por las instituciones comunitarias, el Legislativo ve limitada su competencia en las áreas en que se transfiere y está obligado a aprobar la legislación necesaria para el desarrollo de las normas indirectas, el Judicial pierde la competencia para la interpretación definitiva de las normas comunitarias que queda reservada al Tribunal de Justicia de las Comunidades, queda obligado a aplicarlas y debe salvaguardar su aplicación preferente sobre las normas internas de cualquier rango. Téngase por otra parte presente que en este proceso legislativo comunitario sólo participa el Ejecutivo, independientemente del deslinde de competencias interno con el Legislativo y entre Estado y Comunidades Autónomas.

Es evidente que estamos ante una formidable transformación del modelo jurídico basado en la soberanía estatal y en la división de poderes.

Piénsese además que el nuevo Estado miembro se adhiere a una Comunidad que en sus largos años de existencia ha generado ya un bloque de legalidad complejo y muy abundante. La primera responsabilidad de un Estado miembro es la adaptación del orden jurídico interno a este bloque de legalidad comunitario en vigor en el momento de la adhesión. Esta tarea exige una confrontación del derecho comunitario con el interno sector por sector. De esta confrontación se deducirá un inventario de actuaciones internas normativas y ejecutivas, distribuido según que la competencia para su adopción corresponda al Ejecutivo o al Legislativo

y en el ámbito territorial al Estado o a las Comunidades Autónomas. Este catálogo, ordenado según unos criterios de prioridad, dará lugar a un calendario de actuaciones de cada uno de los protagonistas, calendarios que deberán ser cuidadosamente coordinados para lograr su cumplimiento en el reducido plazo de que para ello se dispone.

Aunque las líneas de actuación están claras no cabe ocultar que estamos ante una tarea ingente que absorberá una buena parte de la capacidad operativa del aparato estatal de los próximos años.

Este número de DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA no pretende sino iniciar la reflexión sobre estos temas con ánimo de llevar a las instituciones competentes la preocupación por la tarea que se les avecina.

El índice está dividido en tres bloques principales, el primero dedicado a los temas generales u horizontales que afectan a todos los sectores, y en cuyo tratamiento se ha pedido a los autores que examinen el orden comunitario desde el punto de vista del ordenamiento constitucional español. El segundo bloque está dividido por sectores, constituidos éstos por las llamadas grandes libertades comunitarias, y por otra, por las políticas comunitarias en particular, a excepción de la política agrícola que merece y exige un comentario mucho más amplio y que será objeto de un estudio posterior. El núcleo de cada una de estas exposiciones consiste en una confrontación del derecho comunitario en vigor con la ordenación interna del sector. Por último un tercer grupo de aportaciones versan sobre el impacto de la adhesión en determinados ámbitos del derecho privado, temas que no se abordaban en el número 185 de DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA y que resultan imprescindibles para completar el cuadro de las consecuencias jurídicas de la adhesión.

Las dificultades intrínsecas de la tarea, se trata de una exploración de ámbitos hasta el momento inéditos, y la limitación material del espacio disponible para cada aportación marcan los justos límites del empeño emprendido por cada uno de los autores de cuya participación quiero aquí dejar testimonio de gratitud.

FRANCISCO SANTAOLALLA



ESPAÑA EN LAS COMUNIDADES EUROPEAS

I. TEMAS GENERALES

