

Comentario a la Sentencia del Tribunal Constitucional Federal alemán sobre el Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE)

Sumario: I. INTRODUCCIÓN. DATOS FUNDAMENTALES Y MÉTODO DE LA EXPOSICIÓN.—II. EXPOSICIÓN DE LOS RECURSOS: RESEÑA DE LOS RECURRENTES Y DESCRIPCIÓN GENERAL DE SUS PRETENSIONES.—2.1. Identidad de los recurrentes.—2.2. Objeto de los recursos.—III. ENUNCIADO DEL FALLO.—IV. ALEGACIONES DE LAS PARTES.—4.1. Recurrentes.—4.2. Defensa (oposición a los recursos).—4.2.1. Del Gobierno Federal.—4.2.2. De la Dieta Federal Alemana (*Deutscher Bundestag*).—4.3. Tribunal: considerandos.—ANEXO. REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA.

Sentencia del Tribunal Constitucional Federal (Sala Segunda) de la República Federal de ALEMANIA 2BvR 1390/12, de 12 de septiembre de 1912, por la que se desestiman los recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra las leyes de 29 de junio de 2012 sobre medidas de solución de la crisis de endeudamiento de los Estados en la Zona Euro, así como contra la eventual ratificación de los tratados internacionales firmados por la RFA en la materia.

I. INTRODUCCIÓN. DATOS FUNDAMENTALES Y MÉTODO DE LA EXPOSICIÓN

Pocas veces —por no decir nunca— habrán estado la opinión pública y en particular los Gobiernos y los medios financieros de los Estados componentes de la llamada Zona Euro, tan ansiosamente pendientes de un pronunciamiento

★ Letrado de las Cortes Generales.

judicial en uno de ellos susceptible de afectar no ya al futuro de la moneda común de gran parte de la UNIÓN EUROPEA, sino también y en primerísimo lugar a las perspectivas inmediatas de solvencia y estabilidad económica de algunos Estados miembros, entre ellos ESPAÑA. Del pronunciamiento de la jurisdicción constitucional del Estado más rico y financieramente más sólido de la UNIÓN EUROPEA, dependía en efecto que pudiese entrar en vigor lo antes posible, entre otros medios de cooperación y auxilio mutuo, el recientemente creado Mecanismo Europeo de Estabilidad, concebido precisamente como instrumento de ayuda entre Estados miembros de la zona Euro.

Al dictar la jurisdicción constitucional alemana resolución de rechazo en cuanto al fondo de los recursos planteados, poco después, por cierto, de que, como la propia sentencia recuerda en sus últimos párrafos, lo hiciera el Consejo Constitucional francés (Decisión n.º 2012-653, de 9 de agosto de 2012), sobre un recurso de objeto hasta cierto punto análogo, ha quedado despejado el camino para la aplicación efectiva del citado Mecanismo Europeo de Estabilidad (en lo sucesivo MEDE) y también de la Facilidad Europea para la Estabilización Financiera (en adelante FEEF), y al menos aliviada la posición financiera internacional de países como ESPAÑA e ITALIA, especialmente expuestos a las presiones y maniobras especulativas en los mercados de capitales.

Antes de reseñar los recursos presentados y de resumir el fallo final, señalamos unos rasgos formales que dan por sí solos una idea de la atención que los magistrados de la bella ciudad renana de KARLSRUHE (*Land* de BADEN-WÜRTTEMBERG) han analizado uno por uno —y también globalmente en algunos pasajes— los pedimentos y alegaciones de los recurrentes. Aun comparada con la extensión media de las sentencias de este Tribunal Constitucional, tanto las de sus dos Salas como las del Pleno, la que aquí resumimos de la Sección Segunda es notablemente larga, pues consta de 319 párrafos en 47 apretadas páginas de tamaño folio. Bien es verdad que nada menos que 133 párrafos (exactamente del 12 al 145), es decir algo más de la tercera parte, consisten en la transcripción de la mayor parte del texto de las disposiciones impugnadas, por lo cual lo que cabría llamar el texto neto (del pfo. 146 al final, ya que cabe descontar los once párrafos iniciales) queda considerablemente reducido (186 párrafos), pero no deja de resultar prolijo y, por lo demás, casuístico en algunos pasajes. A propósito de la inclusión casi íntegra de las disposiciones objeto de recurso en el cuerpo mismo del fallo, es obligado observar que la sentencia no ha hecho más que seguir el método tradicional de las decisiones del Tribunal. Dicho sea a título meramente incidental, cabe preguntarse por qué la suprema jurisdicción germana no hace uso de uno de las dos alternativas convencionales, a saber llevar el texto de todas las disposiciones a un Anexo final o bien ir reproduciéndolas una por una en sendas notas de página al hilo de la exposición. Más esto queda totalmente fuera de nuestro examen.

Otro de los rasgos de la sentencia, nuevamente en consonancia con la práctica constante del Tribunal (y, por lo demás, como de todos los tribunales por

doquier), es la ausencia total de subtítulos y epígrafes; sólo se utilizan números romanos I, II, III, etc. para identificar las partes principales; dentro de éstas las mayúsculas A, B, C, y así sucesivamente; dentro de cada una de ellas las minúsculas; dentro de las minúsculas las subdivisiones aa), bb), cc), etc., y finalmente los números arábigos, todo lo cual hace prolija y complicada la lectura.

Anunciamos ya el orden de la exposición, que constará fundamentalmente de tres secciones, cada una con su propia numeración: primera, la identidad de los recurrentes y la exposición sucinta del objeto de los recursos; segunda, como, por otra parte, hace siempre el propio Tribunal, breve enunciación del fallo, y tercera, resumen por este orden de las alegaciones de los recurrentes, de los argumentos de la defensa y finalmente de los considerandos del fallo. En total el presente resumen constará, pues, si incluimos la introducción, de cuatro partes.

II. EXPOSICIÓN DE LOS RECURSOS: RESEÑA DE LOS RECURRENTES Y DESCRIPCIÓN GENERAL DE SUS PRETENSIONES

2.1. Identidad de los recurrentes

El fallo empieza enunciando del I al V cinco grupos, más bien habría que decir clases o categorías, de “petitionarios” (*Antragssteller*):

- I un particular, cuyo nombre no se cita, pero sí el de su letrado (“representante”, *Vertreter*), según práctica constante del Tribunal;
- II otros 5 (cinco) particulares, representados por un abogado;
- III 1.716 (mil setecientos dieciséis) particulares, de quienes, por razones elementales de economía y brevedad, representados por dos abogados;
- IV 75 (setenta y cinco) particulares, cuya representación han asumido dos letrados, y
- V un particular, representado por dos abogados.

Se ha registrado además un sexto recurso, el

- VI que, promovido por una particular (cuyo representante, por cierto, no se cita), impugna las cuatro disposiciones citadas y, por lo demás, con las mismas alegaciones, si bien con un pedimento adicional, a saber que el Tribunal dictase su fallo mediante procedimiento para conflicto de atribuciones” (*im Organstreitverfahren*).

Los cinco primeros grupos pedían además a título cautelar que el Tribunal dictase “interdicto suspensivo” (*Erlass einer einstweiligen Anordnung*) intimando

al Presidente Federal en su calidad de Jefe del Estado a que no promulgara ninguna de las disposiciones objeto de recurso mientras no se recayese fallo sobre el fondo. A esta petición se adhirió el Grupo Parlamentario de la Izquierda (*Fraktion die Linke*) de la Dieta Federal.

2.2. Objeto de los recursos

Son cuatro los textos legales impugnados:

- 1) Ley Federal de 25 de marzo de 2012 sobre aprobación por la República Federal (en lo sucesivo indistintamente aprobación o ratificación) de la Resolución del Consejo Europeo de 25 de marzo del pasado año de 2011, por la que se ha modificado el art. 136 del Tratado de Funcionamiento de la UNIÓN EUROPEA (en lo sucesivo, Tratado de Funcionamiento) para permitir a los Estados miembros cuya moneda es el Euro la creación de un Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE);
- 2) Ley Federal de 2 de febrero de 2012 por la que se aprueba (es decir, se autoriza que se ratifique) el Tratado de 2 de febrero de 2012 constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE);
- 3) Ley Federal de 29 de junio de 2012 por la que se aprueba el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria de 25 de marzo de 2011 (en lo sucesivo, Tratado de Estabilidad), y
- 4) Ley Federal de 20 de junio de 2012 sobre participación financiera en el Mecanismo Europeo de Estabilidad.

No todos los recurrentes han impugnado exactamente los mismos textos. Es cierto que todos se han dirigido contra las leyes para la ratificación de la Resolución parcialmente modificativa del Tratado de Funcionamiento y del de creación del MEDE, así como contra la Ley de participación financiera en el propio MEDE, pero sólo los cuatro primeros grupos han cuestionado la Ley para ratificación del Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza. Digamos por último que, según los recurrentes, todas las leyes federales impugnadas infringían los siguientes artículos de la Ley Fundamental (en lo sucesivo LF): el 20, aptdos. 1 y 2, en relación con el 79, aptdo. 3, y el 38, aptdo. 1.

El artículo 20 define en su aptdo. 1 la República Democrática de ALEMANIA (en lo sucesivo República Federal o RFA) como Estado federal democrático y social”, y declara en su aptdo. 2 que el “poder del Estado emana del pueblo, quien lo ejercerá mediante elecciones y votaciones directas y también por conducto de órganos especiales de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial”.

Por su parte, el artículo 79, aptdo. 3, que no sólo los recurrentes, sino también el propio tribunal en sus extensos considerandos (quizá precisamente por

haberlo hecho así los “petitionarios”) citan siempre en relación con el artículo 20, prohíbe en su apartado 3 (y último) modificación alguna de la LF que afecte a la organización de la Federación en *Länder* o al principio de participación de los *Länder* o a los principios enunciados en los artículos 1.º y 20”¹.

El artículo 38, aptdo. 1, dispone que los diputados de la Dieta Federal serán elegidos por sufragio universal, directo, libre, igual y secreto y que representen al pueblo entero y no están ligados por mandatos ni instrucciones.

III. ENUNCIADO DEL FALLO

La parte propiamente dispositiva dice brevemente:

“Se rechazan las peticiones de interdicto suspensivo, con la reserva de que la ratificación del Tratado constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad sólo podrá tener lugar si se garantiza al mismo tiempo conforme al derecho internacional que:

“1. Las normas de desarrollo del artículo 8.º, aptdo. 5, del Tratado de creación del Mecanismo Europeo de Estabilidad fijen el importe máximo de las obligaciones de pago para la República Federal de ALEMANIA derivadas de dicho Tratado en la cuantía especificada en su Anexo II de tal modo que no quepa interpretar cláusula alguna del mismo Tratado en el sentido de que puedan generarse obligaciones adicionales de pago para la República Federal de ALEMANIA sin el consentimiento del representante alemán, y que

2. Las normas de desarrollo de los artículos 32, apartado 5 y 35, apartado 1, del Tratado de creación del Mecanismo Europeo de Estabilidad no obstaculicen el deber de información completa a la Dieta Federal (*Bundestag*) y al Consejo Federal (*Bundesrat*)”.

(Señalemos que el artículo 8.º fija en su aptdo. 1 en 700.000 (setecientos mil) millones de Euros el “capital autorizado” inicial, dividido en siete millones de acciones con un valor nominal de 100.00 (cien mil) Euros, y que del aptdo. 5 (y último) declara que la responsabilidad de cada Estado miembro del MEDE estará limitada en todo caso a su cuota de participación en el capital autorizado

¹ N. del Tr.- El artículo 1.º declara en su aptdo. 1 que la dignidad humana es intangible y que todos los poderes públicos deben ampararla; en su aptdo. 2 que el pueblo alemán reconoce los derechos humanos inviolables e inalienables como fundamento de toda comunidad humana, y en el 3 que los derechos fundamentales enunciados en los artículos siguientes –básicamente los de la gran mayoría de las declaraciones de derechos de las constituciones de nuestro tiempo– vinculan a los tres Poderes del Estado “como derecho directamente aplicable”. En cuanto al artículo 20, dispone en su aptdo. 3 que el Poder Legislativo está sometido al orden constitucional y los Ejecutivo y Judicial, a la ley y al derecho. y proclama finalmente que todos los alemanes tienen “derecho de resistencia” contra quienquiera que intente eliminar el orden” definido en los apartados anteriores.

calculada a su precio de emisión, es decir, en su valor nominal. El art. 32, titulado “Estatuto jurídico, privilegios e inmunidades”, dispone en su apto. 5 que los archivos y documentos pertenecientes al MEDE o en su posesión serán inviolables, y el 35, titulado “Inmunidad de las personas”, dispone que el Presidente de la Junta de Gobernadores, los gobernadores, los gobernadores suplentes, los administradores, los administradores suplentes y el Director Ejecutivo y demás miembros del personal gozarán de inmunidad de jurisdicción en relación con los actos que realicen en el desempeño de sus funciones oficiales y disfrutarán de inviolabilidad de todos sus escritos y documentos oficiales).

IV. ALEGACIONES DE LAS PARTES

4.1. Recurrentes

(Para mayor brevedad, resumimos indistintamente las alegaciones de todos los peticionarios, sin distinción de grupos ni categorías)

Primera: respecto al aptdo. 3 del art. 136 del Tratado de funcionamiento, tal como ha sido modificado por la Resolución citada del Consejo Europeo de 25 de marzo de 2011, se aduce que queda desvirtuada en gran parte la prohibición originaria de rescate de Estados miembros insolventes, y con ella también la libertad de decisión del Parlamento Federal alemán, que se verá limitado y constreñido, al discutir y votar los Presupuestos federales, por unas resoluciones y acuerdos del Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE) de indudable y onerosa repercusión en términos presupuestarios. En otras palabras, la Dieta Federal pierde su autonomía presupuestaria, lo cual resulta de todo punto contrario a la Ley Fundamental (LF).

La recurrente VI llega a decir, por su parte, que una modificación del Tratado de este alcance debería exigir la convocatoria de una Convención que hiciese posible la participación de los Parlamentos nacionales.

Segunda: lo anterior supone una transferencia de competencias y responsabilidades susceptible, en el supuesto de rescates de gran envergadura, de imponer a la República Federal riesgos de una magnitud que supera la medida de “lo constitucionalmente lícito”, es decir por encima de los imperativos de equilibrio presupuestario y de los límites al endeudamiento del Estado establecidos en los arts. 109, aptdo. 3, y 115, aptdo. 3, de la Ley Fundamental (LF).

Tercera (en realidad un desarrollo de la anterior): el Tratado MEDE (concretamente su art. 8.º, aptdo. 5, ya citado) no limita la responsabilidad financiera de los Estados firmantes. Según los recurrentes, si un miembro resulta insolvente, los demás que aún no lo sean tendrán que desembolsar, cada uno en proporción a su cuota, sumas suplementarias para eliminar el descubierto. En todo caso el MEDE aboca indirectamente a una peligrosa “comunitarización de las

deudas estatales”; a mayor abundamiento resultaría posible, emitiendo participaciones por encima de la par, incrementar los recursos del Mecanismo, con los riesgos imaginables para el equilibrio presupuestario de los Estados partícipes.

Cuarta (nuevamente un desarrollo de la segunda): el Tratado MEEDE no contiene reserva alguna de derecho internacional a favor del Parlamento alemán, con lo cual tanto el Director Ejecutivo como el Consejo de Administración podrían imponer a los miembros requerimientos adicionales de capital con los que ALEMANIA no estuviera de acuerdo y sin que la Dieta Federal tuviese siquiera la oportunidad de dar su autorización con efecto constitutivo. Tampoco se han previsto facultades suficientes de control e intervención de la Dieta Federal en cuanto al modo y forma de empleo de los recursos.

Quinta: Según el artículo 2.º, aptdo. 8, del Tratado MEDE cabría privar automáticamente del derecho de voto a cualquier Estado miembro. incluso por una ligera demora o con motivo de requerimientos adicionales extremadamente elevados y posiblemente injustificados, lo cual constituiría una violación del principio de democracia. La Junta de Gobernadores y el Consejo de Administración podrían adoptar acuerdos susceptibles de menoscabar gravemente la “responsabilidad global de la Dieta Federal por la política presupuestaria” (expresión esta que hace suya el Tribunal utilizándola sin cesar en los considerandos).

Sexta: si bien es cierto que el MEDE goza de cierto grado de “acoplamiento democrático” gracias a que sus órganos directivos deciden de mutuo acuerdo, no hay garantía de que vaya a existir responsabilidad ante el Parlamento Federal del miembro alemán del Consejo de Administración, tanto menos cuanto que sus componentes tienen deber de sigilo profesional en virtud del artículo 34 del Tratado, lo cual hace punto menos que imposible el cumplimiento por el Gobierno Federal del deber de información completa al *Bundestag* y al *Bundesrat* que le impone el artículo 23, aptdo. 2 de la LF sobre cuantos asuntos afecten a la UNIÓN EUROPEA.

Séptima: al no existir en el Tratado MEDE cláusula de separación libre ni de denuncia, la República Federal queda vinculada permanentemente a un organismo internacional y a sus decisiones.

Octava: finalmente, uno de los recurrentes alega que la inmunidad de los miembros de la Junta de Gobernadores y del Consejo e Administración, así como de sus respectivos suplentes (art. 35 del Tratado) infringe lo dispuesto en el artículo 3.º, aptdo.1, LF (Igualdad de todos ante la ley).

Por las razones que anteceden, especialmente las de orden financiero, los peticionarios solicitaban que el Tribunal federal dictara interdicto para que el Presidente Federal no firmase los instrumentos de ratificación de los tratados objeto del recurso, toda vez que la ratificación ya no sería revocable y la

República Federal se vería obligada a contravenir el principio de vinculación a los pactos internacionales en el supuesto de que el Tribunal Federal estimara los recursos. El interdicto era, pues, indispensable para impedir que el propio Tribunal se viera ante unos hechos consumados al resolver sobre la cuestión de fondo.

4.2. Defensa (oposición a los recursos)

El Tribunal ha dado oportunidad de presentar alegaciones al Presidente Federal, a la Dieta Federal, al Consejo Federal, al Gobierno Federal y a los Gobiernos de los *Länder*.

4.2.1. *Del Gobierno Federal*

El Ejecutivo de la Federación ha estimado “infundados” no sólo los recursos mismos, sino también la pretensión de procedimiento de conflicto de atribuciones, y ha considerado además inadmisibles las solicitudes de interdicto y carentes en cualquier caso de fundamento. Aunque los argumentos relativos a los interdictos figuran en un lugar bien avanzado de la exposición, creemos preferible desde de un punto de vista lógico resumirlos en primer lugar:

A) *Sobre las solicitudes de interdicto*

Deben ser rechazadas de plano.

Todo retraso en la ratificación de los dos tratados, el de creación del MEDE y el de Funcionamiento de la UE, llevaría aparejados en la frágil situación actual multitud de problemas para algunos Estados miembros. Por lo demás, como quiera que a la RFA le corresponde una cuota de algo más del 27 por 100 (es decir, más de la cuarta parte) del capital del MEDE, no podría éste entrar en vigor sin el depósito del instrumento de ratificación alemana.

B) *Sobre las cuestiones de fondo*

Se abordan las alegaciones relativas a los dos tratados y a las dos leyes impugnadas, aunque no siempre en un orden rigurosamente sistemático. Procuraremos aquí agruparlas por su objeto, analizando en categorías separadas las referentes a cada uno de los textos recurridos.

a) *Sobre el Tratado de funcionamiento*

El Gobierno Federal empieza negando que, como han dicho los recurrentes, el artículo 136, aptdo. 3, tenga por efecto un reestructuración de la UNIÓN MONETARIA y que elimine por consiguiente la prohibición del

artículo 125 del Tratado de la UE de que ésta asuma las obligaciones contraídas por los Estados miembros. El precepto contiene simplemente una aclaración, a saber que las ayudas a la estabilidad de los Estados miembros constituyen medidas jurídicamente monetarias de competencia de la UE, según dispone el propio Tratado de funcionamiento (art. 3.º, aptdo. 1, letra c). Por lo demás, el art. 125 no prohíbe, según opinión concorde de los Estados miembros, la concesión libre de ayudas por cada uno de ellos; la reforma del artículo 136, lejos de introducir una “unión de transferencias y responsabilidades”, como alegan los recurrentes, ha hecho precisamente posibles unas acciones concretas en situaciones claramente identificables y sometidas además a condiciones rigurosas. Resulta errónea, pues la alegación de la peticionaria VI de que se habría debido seguir el procedimiento de convención para modificar el art. 136, aptdo. 3, porque con su nueva redacción no se ha producido ninguna ampliación de las competencias que ya ostentaba la UE.

b) *Sobre el Tratado constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE)*

El MEDE se inspira esencialmente en la Facilidad Europea de Estabilización Financiera (FEEF), si bien resulta más eficaz por su estructura de capital. Para la intervención de la Dieta Federal se plantean, pues, las mismas cuestiones que las que ha tenido que resolver el Tribunal Federal en relación con la FEEF en sus sentencias de 7 de septiembre de 2011 y de 28 de febrero de 2012 (de las que, por cierto, no especifica nada el Gobierno Federal, limitándose a citarlas), y a las cuales responde precisamente la también impugnada Ley de Participación Financiera en el MEDE. Todas estas regulaciones excluyen, en opinión del Gobierno Federal, la responsabilidad automática de país miembro alguno y, por lo demás, al estar presentes en la Junta de Gobernadores el Ministro Federal de Hacienda y en el Consejo de Administración un Secretario de Estado, queda preservada, junto con la citada Ley de Participación Financiera, la “responsabilidad global de la Dieta Federal Alemana por la política presupuestaria”.

El Ejecutivo federal recuerda que el propio Tratado limita la responsabilidad de cada país miembro a su cuota en el capital autorizado, cuota que no puede ser aumentada sin la conformidad de la Dieta Federal. A mayor abundamiento el artículo 8.º, aptdo. 5, (ya citado) del propio Tratado así lo subraya: “...Ningún miembro del MEDE podrá ser considerado responsable de las obligaciones contraídas por el MEDE. Las obligaciones de un miembro del MEDE de contribuir al capital autorizado...no se verán afectadas por el hecho de que dicho miembro...pueda beneficiarse o se beneficie de la asistencia financiera del MEDE”.

El Gobierno Federal reconoce que la concesión de ayudas puede representar teóricamente un riesgo para el MEDE y, en la proporción que a cada uno corresponda, para los Estados miembros, pero no existe, según estimaciones

del Banco Central Europeo (BCE), “alternativa libre de riesgos”, ya que “la insolvencia de algunos Estados miembros causaría graves daños políticos y económicos”.

Se niega finalmente que el MEDE represente un paso hacia una “unión de transferencias”, al quedar excluidas, como ya lo estaban, las prestaciones permanentes a modo de compensaciones financieras.

c) *Sobre la Ley de Participación Financiera en el MEDE*

Esta Ley “se ajusta formalmente a la Constitución”, pues, aunque se presentó, como han alegado los recurrentes, por un procedimiento “simplificado” en el que no se regulaba la forma de participación de la Dieta Federal, no dejaba de ser “un proyecto de ley completo”, que contenía, entre otras cosas, la autorización que exige el artículo 115, aptdo. 1, de la LF. Por lo demás las facultades de intervención de la Dieta Federal no tenían que regularse necesariamente en esta Ley.

d) *Sobre la ley de Financiación del Mecanismo Europeo de Estabilidad*

Esta disposición somete a la aprobación por el *Bundestag* todas las cuestiones del MEDE que afecten a la “responsabilidad global de la Dieta Federal Alemana por la política presupuestaria”. Su art. 7.º establece asimismo el derecho de la Dieta Federal a una información completa sobre cualesquiera asuntos del MEDE. Se da además una doble garantía para el caso de aumento del capital autorizado. Por un lado, se requiere autorización por ley federal para toda modificación de los instrumentos de ayuda financiera, y por otro se requiere el asentimiento expreso de la Comisión de Presupuestos de la Dieta Federal (art. 5.º, aptdo. 2, n.º 2) para todo cambio en las condiciones para ayuda financiera que no tenga repercusión en el volumen total de financiación. La propia Comisión de Presupuestos vigila además la ejecución de los convenios que se adopten para la concesión de ayudas financieras. Por otra parte la Ley prevé (art. 6.º) un órgano especial para la compra de títulos de deuda de los Estados en el mercado secundario, compra que, por otra parte, sólo podrá anunciarse con unos requisitos especialmente severos de confidencialidad. Finalmente la renuncia de ALEMANIA a su derecho de vetar los requerimientos adicionales de capital previstos en el propio Tratado MEDE (art. 9.º, aptdos. 2 y 3) está objetivamente justificada y asegura la credibilidad financiera del Mecanismo.

e) *Sobre el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria (en lo sucesivo, Tratado de Estabilidad)*

El Tratado tiene precisamente por finalidad reforzar la estabilidad, pues obliga a las Partes Contratantes a establecer el imperativo de disciplina presupuestaria en sus respectivos ordenamientos nacionales, y preferentemente en la propia Constitución. Contra lo que aducen los recurrentes, su artículo 3.º no ofrece

base para nuevas restricciones sustantivas de la “autonomía presupuestaria” de los Estados miembros, sino que concreta la normativa existente en el ordenamiento de la UE. Previene en concreto el exceso de endeudamiento, impidiendo así nuevas crisis de las Haciendas estatales, con lo cual viene a completar asimismo desde el punto de vista de funcionalidad del contenido el Tratado constitutivo del MEDE. La vigilancia prevista de los programas presupuestarios y de cooperación económica de los Estados miembros no supone restricción ilícita del margen de libre estructuración del legislador presupuestario nacional. Tampoco la obligación que establece el propio Tratado de Estabilidad de presentar estos programas al Consejo de la UE y a la Comisión Europea supone limitación alguna, pues no se han previsto consecuencias jurídicas.

Por otra parte, la limitación de la toma a préstamo por los Estados es compatible con la LF, puesto que se trata simplemente de señalar un marco que, por otra parte, responde al modelo alemán de freno al endeudamiento. Las recomendaciones que según el Tratado deberá formular la Comisión Europea sobre principios comunes para los mecanismos correctores nacionales y sobre los plazos para adaptación al objetivo presupuestario a medio plazo a que se refiere el artículo 5.º, aptdo. 1, letra b), tercer inciso, no son otra cosa que meras ayudas para la interpretación de las normas.

f) Sobre los dos Tratados del MEDE y de Estabilidad

No supone en absoluto infracción de la Ley Fundamental la vigencia sin límite de tiempo del Tratado de Estabilidad, como tampoco la del de creación del MEDE. No es insólito, recuerda el Ejecutivo federal, que se concierten tratados internacionales sin limitación de tiempo o sin cláusula de denuncia.

Incluso los concertados sin vigencia prefijada pueden denunciarse en cualquier momento de común acuerdo entre las partes contratantes. Por lo demás, en caso de modificaciones fundamentales de las circunstancias que hayan rodeado la firma del Tratado, cabe, según el artículo 62 de la Convención de VIENA de 1969 sobre derecho de los tratados, dispensar de las obligaciones pactadas.

4.2.2. De la Dieta Federal Alemana (Deutscher Bundestag)

a) Sobre la Ley de 25 de marzo de 2012, aprobatoria de la Resolución del Consejo Europeo de 25 de marzo de 2011, que ha modificado el art. 136, aptdo. 3, del Tratado de Funcionamiento

La Cámara Baja del Parlamento Federal (a la que algunos se refieren directamente como Parlamento Federal, por no ser el Consejo Federal —*Bundesrat*— una Cámara electiva) inicia sus alegaciones declarando que los peticionarios no tenían siquiera legitimación para recurrir (si bien no dice por qué), y declarando inadmisibles además todos sus pedimentos sobre la cuestión de

fondo, en la medida en que se dirigen contra la Ley de 25 de marzo de 2012, alegando que la autorización para crear un mecanismo europeo de estabilidad constituye infracción de los artículos 3.º, aptdo. 1; 14 y 20 LF (recordemos que el art. 14, no citado hasta ahora, proclama el derecho a la propiedad y a la herencia y establece los límites y condiciones de la expropiación forzosa).

Según el *Bundestag*, la Ley impugnada no menoscaba en absoluto su posición constitucional. En primer lugar, el artículo 125 del mismo Tratado de Funcionamiento no se opone, según opinión concorde de todos los Estados miembros de la UE, a la libre concesión de ayudas. Lo que ha se ha hecho con la modificación del aptdo. 3 del artículo 136 ha sido clarificar la situación jurídica, contribuyendo así a la estabilidad de la unión monetaria y no permitiendo, que surja una “unión de transferencias y de responsabilidades”. La objeción de una de los recurrentes de que se habría debido entablar el procedimiento de convención es infundada, porque con el artículo 136, aptdo.3, no se produce ninguna ampliación de las competencias de la UE (algo que, como hemos visto, también ha apuntado el Gobierno Federal).

b) *Sobre la Ley de aprobación del Tratado MEDE*

No afecta en absoluto a la competencia y responsabilidad de la Dieta Federal en materia presupuestaria. El MEDE no puede, en efecto, tomar decisiones de posibles consecuencias para los Presupuestos Federales que no hayan sido autorizadas por el legislador alemán o que requieran decisión legislativa para su desarrollo. No cabe esperar requerimientos adicionales de capital, posibilidad que tanto inquieta a los recurrentes, contra la voluntad o sin el consentimiento de la RFA, aparte de que la responsabilidad de Alemania, como la de los demás miembros, queda limitada “en cualquier circunstancia” a su cuota de participación en el capital autorizado.

Por lo demás aún en el caso poco probable de que, después de haber desembolsado la RFA la totalidad de su cuota del capital autorizado, sobreviniera una devaluación repentina de las cuotas, las cargas resultantes no elevarían el déficit actual del Estado alemán en más de 8 (ocho) puntos porcentuales. La RFA tendría, pues, una posición deudora de aproximadamente el 90 por 100 (noventa por ciento) de su Producto Interior Bruto (PIB), lo cual no quitaría al legislador presupuestario margen alguno de maniobra.

El control democrático de la actividad del MEDE se desenvuelve preferentemente por medio de los derechos de consentimiento y de intervención de la Dieta Federal, cuya autorización es preceptiva para cualesquiera “decisiones fundamentales” del Mecanismo. Además los altos funcionarios alemanes participantes en las decisiones están sometidos a un control parlamentario suficiente y por lo tanto legitimados democráticamente. En un segundo nivel la acción de estos representantes está supeditada a la conformidad de la Comisión de Presupuestos del propio *Bundestag*, sin perjuicio de que el Pleno pueda en todo momento avocar ante sí la cuestión.

c) *Sobre el Tratado de Estabilidad*

No supone recorte alguno de la soberanía presupuestaria nacional; antes bien, sirve para limitar los riesgos de responsabilidad para ALEMANIA. El Tratado se refiere, es cierto, al ordenamiento de la UE, pero no pretende modificarlo. Así pues, no se producen efectos jurídicos directos sobre los Presupuestos de los Estados miembros, sino sólo indirectamente por las eventuales sanciones, de tal modo que una Ley de Presupuestos que contraviniese el Tratado no perdería por ello su eficacia normativa.

Por lo demás, las cláusulas sustantivas del Tratado apenas han acarreado incrementos en las obligaciones materiales de los Estados miembros, quienes las asumen por decisión propia, sin que nadie les obligue —ni siquiera *de facto*— a participar. El Tratado dispone la ejecución autónoma por cada miembro de sus obligaciones contractualmente asumidas (duplicando así, dicho sea incidentalmente, disposiciones ya existentes en el ordenamiento de la UE). Tampoco se da transferencia de competencias para definición de conceptos sustantivos a otros órganos de soberanía. Al Tribunal de Justicia de la UE sólo se le concede, en virtud del artículo 8.º del Tratado de Estabilidad, con observancia de lo dispuesto en el artículo 31, aptdo. 2, la competencia de resolver sobre reclamaciones de las Partes Contratantes y de imponer multas coercitivas a una de éstas en caso de infracción.

Aquí terminaban las alegaciones de la Dieta Federal. La sentencia no menciona alegatos de ninguno de los demás órganos federales y regionales a los que se había dado oportunidad de presentar alegaciones, y pasa ya a exponer los considerandos propiamente dichos.

4.3. Tribunal: considerandos

Ocupan casi la segunda mitad del texto. Después de unos breves párrafos sobre la solicitud de interdicto, se analizan muy extensamente los argumentos sustantivos, y el mismo orden seguirá del presente resumen.

1) *Sobre la solicitud de interdicto*

El Tribunal recuerda que su Ley constitutiva le autoriza a dictar interdicto cuando sea necesario para prevenir perjuicios graves, para impedir un amenaza de violencia o por cualquier otro motivo importante para el bien común. Con el fin de comprobar si se dan los supuestos mencionados, es obligado adoptar normalmente un criterio estricto que pondere las consecuencias de largo alcance del interdicto, según lo establecido por una ya larga jurisprudencia del propio tribunal, regla esta más rigurosa aun si están en juego medidas susceptibles de surtir efecto en el derecho internacional o producir consecuencias en la política exterior, y todo ello con total independencia (salvo en casos excepcionales) de la cuestión de fondo.

Pues bien, después de comprobar “de modo sumario” los acuerdos internacionales impugnados, el Tribunal llega a la conclusión de que las “desventajas económicas y políticas susceptibles de un retraso en la entrada en vigor de las leyes que se impugnan, podrían ser de gran importancia, aun cuando no se puedan sopesar con el bien jurídico de la democracia protegido por el artículo 79, aptdo. 3, de la LF”. Se añade que la Ley de Financiación del MEDE ya contiene precauciones de orden interno para preservar la autonomía presupuestaria de la Dieta Federal frente al MEDE. Se deniega por tanto la solicitud de interdicto y se pasa al examen de las cuestiones de fondo.

2) *Sobre las cuestiones sustantivas*

Se empieza haciendo una distinción tajante entre, por un lado, las alegaciones de los recurrentes sobre presunta violación de sus derechos constitucionales y, por otro, las alegaciones sobre otros motivos de inconstitucionalidad.

a) Presunta violación de derechos personales de los peticionarios

El Tribunal estima en principio “admisibles” a trámite estas alegaciones, por lo que pasa a estudiarlas una por una, con las conclusiones siguientes:

- a') No se ha razonado fundadamente (categoría I de los recursos) que la Ley de Participación Financiera en el MEDE sea formalmente inconstitucional por no haberse presentado correctamente ante la Dieta Federal;
- b') en cuanto a la otra alegación del recurrente I del aptdo. 1 del art. 35 del Tratado MEDE, al otorgar a los altos cargos del Mecanismo inmunidad personal frente a los tribunales en su actividad oficial infringe el principio de igualdad de todos ante la ley, el recurrente no resulta perjudicado en absoluto, por lo que no cabe hablar de infracción del art. 19, apdo. 1, LF (según el cual toda restricción por ley de un derecho fundamental tiene que aplicarse con carácter general y no sólo para un caso particular). Se cita aquí la doctrina elaborada por diversos constitucionalistas según la cual si un particular no resulta afectado por determinada medida u omisión, o bien si la medida o la omisión no ha tenido repercusión en sus intereses jurídicamente protegidos, no puede ese particular basar en el art. 3.º, aptdo. 1, LF (igualdad ante la ley) acción preventiva ni de resarcimiento.
- c') No hay tampoco violación del art. 14, aptdo. 1, LF (derecho a la propiedad y a la herencia), como alegan los recurrentes del grupo II, por las presuntas consecuencias inflacionarias del Tratado MEDE y de la legislación acompañante, así como de los actos del Banco Central Europeo (BCE). Es verdad que en supuestos de manifiesta disminución del valor del dinero resultante de medidas de política económica y financiera, el Tribunal podría controlar estas medidas (sobre lo cual ya

- existe jurisprudencia), pero los peticionarios “no han aportado suficientes elementos de hecho que pueda dar lugar a un control...”;
- d') infundada también la alegación de los mismos recurrentes II de que se ha infringido el derecho fundamental de resistencia consagrado en el aptdo. 4 (y último) del artículo 20 LF. Este derecho, recuerda el Tribunal, es un derecho “excepcional y subsidiario” que, como la propia Sala Segunda ya ha afirmado (se citan aquí dos sentencias), no se puede hacer valer en casos como el de autos.

b) *Sobre el presunto conflicto de atribuciones*

No se admite su existencia, toda vez que la recurrente VI aduce que el derecho que le concede el art. 38, aptdo. 2, LF (derecho de sufragio activo para los mayores de dieciocho años) queda lesionado por la Ley de aprobación de la Resolución del Consejo Europeo de 25 de marzo de 2011 modificadora del texto originario del art. 136 del Tratado de Funcionamiento.

Según el Tribunal, la recurrente no ha expuesto hasta qué punto se deduce de la Ley fundamental derecho alguno de la Dieta Federal o de la propia peticionaria a participar en una convención en el marco del art. 48 del Tratado UE, y no ha demostrado, por lo tanto, cuál de los derechos garantizados por la LF ha sido afectado. Por lo demás, el ordenamiento de la Unión no prevé a favor de los Parlamentos nacionales facultad alguna de participar en la elección del procedimiento de modificación o de reforma. Según el art. 48, aptdo. 3, subaptdo. 2, del Tratado el Consejo Europeo puede en principio acordar por mayoría simple, previa conformidad del Parlamento Europeo, que no se convoque convención para modificar el Tratado por el procedimiento ordinario si la convocatoria no está justificada por la magnitud de las modificaciones proyectadas. Esto, comenta el considerando, es igualmente aplicable a las modificaciones institucionales en el ámbito monetario.

c) *Sobre la presunta transferencia de competencias de la Dieta Federal a la UNIÓN EUROPEA o a sus instituciones*

El Tribunal hace primero un extenso examen de los límites de la posibilidad de transferir potestades y competencias del Poder Legislativo nacional a las instituciones y órganos europeos, y luego analiza si en este caso ha habido o no transferencia inconstitucional.

El punto de partida del análisis es la prohibición por la LF no sólo de transferir a la UE la “competencia sobre competencias” (*Kompetenz-Kompetenz*), sino también la de que los órganos constitucionales alemanes otorguen “autorizaciones en blanco” para el ejercicio de potestades públicas. Esto implica que las leyes de aprobación de tratados internacionales y la legislación nacional de “acompañamiento” deben atenerse, por lo que respecta a la UE, al principio de autorización limitada, sin que la UE o las instituciones creadas por ella tengan la posibilidad de apoderarse de la competencia sobre competencias o de lesionar de

alguna otra forma la identidad constitucional de la LF. Por esto se incurriría especialmente en infracción del artículo 38, aptdo. 1, LF si la Dieta Federal Alemana se desprendiese de su responsabilidad en materia presupuestaria haciendo que ella misma o las futuras Dietas Federales ya no pudiesen decidir sobre la configuración de los Presupuestos, que es una parte fundamental de la facultad de autoestructuración democrática en un Estado constitucional.

Es cierto, reconoce acto seguido el Tribunal, que con la apertura a la cooperación internacional, los sistemas de seguridad colectiva y la integración europea, la República Federal queda vinculada también en su política financiera. Pero esto ni infringe por sí solo el régimen jurídico de los Presupuestos a la vista del art. 38, aptdo. 1. Lo determinante para la salvaguardia del imperativo democrático es que la Dieta Federal Alemana siga siendo el lugar donde se decide con responsabilidad propia sobre ingresos y gastos, incluso en relación con las obligaciones internacionales. Se citan aquí varias sentencias de la propia Sala Segunda, entre ellas una de 7 de septiembre de 2011 según la cual la Dieta Federal no puede transferir a otros agentes su responsabilidad por la política presupuestaria mediante autorizaciones inconcretas. Se deduce de todo esto que la Dieta Federal no puede dar su consentimiento a un “automatismo de garantías o de avales intergubernamental o supranacionalmente pactado” no vinculado a condiciones rigurosas y sin límites en cuanto a sus posibles repercusiones.

A la vista de estas consideraciones y otras no menos extensas y minuciosas, el Tribunal llega a la conclusión que la Ley aprobatoria de la Resolución del Consejo Europeo de 25 de marzo de 2011, modificativa del art. 136, aptdo. 3, del Tratado de Funcionamiento, no infringe el art. 38, aptdo. 1, ni el 20, aptdos. 1 y 2, en relación con el 79, aptdo. 3, de la LF.

Es verdad que la modificación supone “una transformación fundamental de la actual Unión Económica y Monetaria”, al introducir algo que no cabía en la UE, a saber “un mecanismo permanente para ayuda recíproca entre los Estados miembros cuya moneda es el euro” (hasta ahora sólo se preveían en el marco del ordenamiento europeo pagos por separado para ayuda de Estados miembros a otros Estados miembros cuya moneda no fuera el euro). De este modo se relaja un tanto el principio que durante largo tiempo había caracterizado a la Unión Monetaria, el de independencia de los Presupuestos. Pero no es menos cierto que no se renuncia en absoluto al objetivo de estabilidad en la Unión Monetaria. Así, por ejemplo, queda intacta la independencia del Banco Central Europeo (BCE), así como la prohibición de financiación monetaria de los Presupuestos nacionales (art.1.23.º del propio Tratado de Funcionamiento). Por lo demás, el Mecanismo se concibe como ayuda de carácter excepcional, con un objetivo muy concreto, que es estabilizar la divisa del Estado miembro necesitado.

d) *Sobre la presunta inconstitucionalidad de la Ley aprobatoria del Tratado constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad*

Igual, *mutatis mutandis*, que en el apartado c) el Tribunal empieza formulando su opinión de conjunto, en el sentido una vez más, de que la disposición

impugnada no es inconstitucional, porque “toma esencialmente en consideración los imperativos de los artículos 38, aptdo. 1, y 20, aptdos. 1 y 2, en relación con el 79, aptdo. 3, de la LF”. A continuación se desarrollan los considerandos a nuestro juicio decisivos del fallo, pues en ellos se elaboran minuciosamente tanto los argumentos de rechazo de los recursos en su parte esencial, como, en compensación o contrapartida, las razones para una reserva de la RFA contra la posibilidad (remota, pero real) de tener que hacer frente en un momento dado a pagos proporcionalmente superiores a su aportación al capital autorizado. He aquí las conclusiones a nuestro entender principales:

Primera, la aportación de la RFA al capital autorizado (exactamente 190.024,800.000 —ciento noventa mil veinticuatro millones ochocientos mil— Euros, de un total de 700.000 millones, es decir, algo más del 27%, como se ha dicho al principio) constituye el límite superior de obligación de pago, es decir de responsabilidad, para la RFA y por ende la carga máxima posible para los Presupuestos Federales. El Ministro Federal de Hacienda y el Presidente del Tribunal Federal de Cuentas han confirmado en comparecencia ante el Tribunal juzgador que el inciso primero del aptdo. 5 del art. 8.º excluye en principio toda carga para la RFA que exceda de la citada suma de 190.024.800.000 Euros. A reserva pues, de un hipotético aumento de capital acordado al amparo del art. 10.º del propio Tratado MEDE y de las resoluciones que pueda adoptar la Junta de Gobernadores en el marco del art. 8.º, aptdo. 2, cuarto inciso (posibilidad de emitir a un valor superior al nominal las acciones no desembolsadas inicialmente del capital originario), las obligaciones de pago para la RFA deben entenderse cumplidas con el desembolso total de la suma citada, y con esta interpretación ha tomado sus acuerdos la Dieta Federal;

Segunda, la limitación cuantitativa citada puede en principio aplicarse asimismo a los compromisos de desembolso dimanantes de los que en el Tratado se denominan “requerimientos de capital revisados al alza” (art. 25, aptdo. 2), es decir a los requerimientos que se dirigirían a cada uno de los Estados miembros, para garantizar que el MEDE recibiese en su totalidad el capital desembolsado necesario, en caso de que uno de ellos no hubiera efectuado el pago exigido en virtud de un requerimiento ordinario al amparo del art. 9.º, aptdos. 2 y 3. Este posible aumento de responsabilidad o en su caso de obligación de pago no afectaría, en efecto, a las cuotas de participación en el capital autorizado originariamente, sino sólo a la emisión de otras cuotas del capital autorizado después de aprobarse el aumento del capital, decisión que, por lo demás, sólo puede adoptarse por unanimidad en la Junta de Gobernadores;

Tercera, en opinión del Tribunal, este límite superior “podría aplicarse asimismo a los compromisos de desembolso de la República Federal de ALEMANIA dimanantes del art. 8.º, apdo. 4, inciso segundo, del Tratado MEDE como consecuencia de requerimientos de capital hechos al amparo del artículo 9.º del

mismo Tratado, ...incluso en el caso de que estos requerimientos se hicieran a título de requerimientos de capital “revisados al alza” al amparo del artículo 25, aptdo. 2, del propio Tratado”. Ahora bien, el Tribunal admite aquí la posibilidad de “una interpretación diferente”, por lo cual la RFA “debe preocuparse de que se haga la debida aclaración en el proceso de ratificación del Tratado”;

Cuarta, el límite pactado de responsabilidad (es decir, de obligación de pago) de cada Estado miembro sigue siendo aplicable incluso en el supuesto de pérdidas derivadas de operaciones del Mecanismo que hayan hecho descender el importe del capital desembolsado por debajo de la suma fijada en el artículo 8.º, aptdo. 2 (80.000.000.000 de Euros, como se recordará) y de que no baste el fondo de reserva para cubrirlas (ver art. 25, aptdo. 1, letras *a* y *b*). En este caso el Consejo de Administración puede, por mayoría simple, requerir el capital autorizado no desembolsado, en la cuantía que en cada caso haga falta para cubrir las pérdidas. Además, conforme el aptdo. 3 del mismo artículo 9.º, el Director Ejecutivo puede requerir que se haga efectivo el capital autorizado pero no desembolsado si existe peligro de que el Mecanismo se demore en los pagos a sus acreedores. Es verdad, comenta el Tribunal, que aquí no se fija expresamente ningún límite superior al eventual desembolso forzoso, pero está claro que tanto por el tenor literal del artículo 9.º, aptdos. 2 y 3 (“capital autorizado no desembolsado”) como, según la sistemática del Tratado, la obligación de pago debe limitarse al valor nominal de la cuota de participación en el capital autorizado. Sólo en la hipótesis de que las pérdidas no puedan cubrirse ni con requerimientos al amparo del aptdo. 2 ni al amparo del 3 del art. 9.º, cabría hablar de obligación de pagos adicionales para cada Estado miembro, y aun así a condición de que, antes del requerimiento, se haya acordado por la Junta de Gobernadores un incremento del capital.

Quinta, ahora bien, la Sala juzgadora admite que, “como resulta de la deliberación ..., la limitación categórica de la responsabilidad querida por el art. 8.º, aptdo. 5, inciso primero, del Tratado...y reafirmada explícitamente por la Dieta Federal y el Consejo Federal, unida a los requerimientos de capital revisados al alza... puede también, con argumentos sistemáticos y teleológicos, dar origen a otra interpretación que ya no sería compatible con la norma constitucional de determinar con claridad y carácter definitivo las cargas presupuestarias... Por lo expuesto es conveniente que la República Federal de ALEMANIA elimine las dudas pertinentes en el marco del proceso de ratificación...”

Sexta, no se puede excluir una interpretación según la cual no están cuantitativamente limitadas las obligaciones alemanas de pago en la hipótesis de “requerimientos de capital revisados al alza” (especialmente, pero no únicamente, si algún Estado miembro se niega a hacer los desembolsos preceptivos hasta la plena efectividad de un aumento de capital acordado conforme al artículo 10.º, alegando que ya ha desembolsado la totalidad de su cuota del capital autorizado);

Séptima, dado que la responsabilidad global de la Dieta Federal en materia presupuestaria, implica que la responsabilidad de la RFA en el marco del MEDE no pueda incrementarse sin la conformidad del propio *Bundestag* por encima de 190.024,800.000 Euros, la República Federal sólo puede ratificar el Tratado si obtiene seguridades de que el artículo 8.º, aptdo. 5, inciso primero, a reserva de las resoluciones que se adopten en el marco del art. 1.º, aptdo. 1 (emisión de nuevas acciones por aumento del capital) y del artículo 8.º, aptdo.2, inciso cuarto (emisión por encima de la par de las acciones no desembolsadas inicialmente), limite la cuantía de sus obligaciones de pago dimanantes del Tratado al importe que se especifica en el Anexo II del propio Tratado, y seguridades también de que las cláusulas de éste, especialmente el artículo 9.º, aptdos. 2 y 3, inciso primero, en relación con el artículo 25, aptdo. 2, inciso primero, del mismo Tratado, no se puedan interpretar o aplicar de modo que no quepa imponer a la RFA mayores obligaciones de pago. La República Federal de ALEMANIA debe dejar claramente sentado que no puede quedar globalmente vinculada por el Tratado en caso de que no resulte efectiva la reserva formulada por ella (como se recordará, ésta es casi literalmente la primera de las dos reservas formuladas en la parte dispositiva de esta sentencia, *vide supra* III. ENUNCIADO DEL FALLO.)

Octava, respecto a los artículos 32, aptdo. 5 (inviolabilidad de los archivos y documentos del MEDE) y 35 (inmunidad jurisdiccional de los altos cargos y de los empleados del MEDE e inviolabilidad de sus escritos y documentos oficiales), debe constar en la ratificación la reserva de que ni éstos ni las normas para su desarrollo podrán menoscabar el derecho de la Dieta Federal a recibir información completa y oportuna sobre los actos y medidas del MEDE, condición indispensable para que la Dieta pueda asumir su responsabilidad global en la política presupuestaria, como impone el art. 20, aptdos. 1 y 2, en relación con el 79, aptdo. 3, de la Ley Fundamental. (Como también se recordará, ésta ha sido la segunda reserva impuesta por la parte dispositiva de la presente sentencia, ver nuevamente III. ENUNCIADO DEL FALLO.)

Novena, la sanción de privación temporal de sus derechos de voto al Estado miembro que incumpla alguna de las obligaciones de pago que le impone el Tratado (art. 4.º, aptdo.8), no resulta “probablemente” incompatible, contra lo que alegan los recurrentes, con la Ley Fundamental (arts. 38, aptdos. 1 y 20, aptdos. 1 y 2, en relación con el 79, aptdo.3), en primer lugar, porque la Dieta Federal ya tiene, en virtud del Tratado, la obligación de consignar en los Presupuestos anuales las cantidades a las que le obliga el propio Tratado, tanto en concepto de requerimientos de capital como en el de cuota de participación en el capital autorizado, así como en los supuestos de modificación o rectificación de un requerimientos de capital, y en segundo lugar, el propio Tratado prevé un procedimiento para la solución de posibles conflictos entre el Mecanismo y cualquiera de sus miembros (art. 37), con posibilidad de recurso final ante el Tribunal de Justicia de la UNIÓN EUROPEA;

Décima, no supone menoscabo de la responsabilidad global de la Dieta Federal en la política presupuestaria la posibilidad de emitir cuotas por encima del valor nominal (art. 8.º, aptdo. 2, inciso cuarto, del Tratado MEDE), como tampoco la de requerimientos de capital (art. 9.º, aptdos. 2 y 3): lo primero porque toda emisión de capital por encima del valor del capital autorizado requiere decisión tomada “de mutuo acuerdo” por la Junta de Gobernadores, acuerdo que no sería posible sin la conformidad del representante alemán, y lo segundo, porque, aun adoptándose los acuerdos de requerimiento por mayoría simple del Consejo de Administración y no disponiendo, por tanto, de minoría de bloqueo la representación alemana, cada medida de ayuda financiera y la firma del correspondiente *Memorandum* de Entendimiento requieren resolución de la Junta de Gobernadores adoptada, igual que en el primer caso, “de mutuo acuerdo”. Ambos tipos de decisión quedan, pues, supeditados, al menos indirectamente, a la conformidad de la Dieta Federal Alemana;

Undécima, no es válida la objeción de los recurrentes I y II de que el Tratado MEDE pueda convertirse en un vehículo de financiación estatal anticonstitucional, ya que el Tratado no desvirtúa ni contradice la prohibición de financiación dineraria con cargo a los Presupuestos estatales establecida en el art. 123 del Tratado de Funcionamiento. Es posible que haya incertidumbre sobre si la toma de dinero a préstamo por el Mecanismo Europeo ante el BCE está ya excluida de la prohibición por el art. 21 del propio Tratado MEDE (que, por lo demás, prevé simplemente adquisiciones de capital en los mercados de capitales). Pero, al ser un acuerdo interno entre miembros de la UE, el Tratado MEDE debe interpretarse igualmente como sujeto al ordenamiento europeo, y como quiera que un empréstito del MEDE con el Banco Central Europeo no sería compatible con el derecho de la UNIÓN, es lícito entender que el Tratado MEDE no permite este tipo de operaciones;

Duodécima, lo mismo cabe decir, *mutatis mutandis*, del depósito de títulos de deuda de los Estados miembros en el BCE por parte del MEDE. A primera vista cabría la interrogante de si no se estará ante un intento de rodear o soslayar la prohibición de financiar monetariamente los Presupuestos. Todo esto, sin embargo, se tiene ya en cuenta en el Tratado MEDE, cuya Exposición de Motivos advierte en su punto 4.º de la estricta observancia del marco de la UNIÓN EUROPEA, de la supervisión macroeconómica y de las disposiciones de la propia UE para la gobernanza económica (entre ellas el propio art. 123 del Tratado de Funcionamiento);

Decimotercera, tampoco resulta menoscabada la responsabilidad global de la DF en la política presupuestaria por el hecho de que el Tratado MEDE no prevea expresamente el derecho de denuncia ni el de retirada. No hace falta una cláusula de este tipo al haberse limitado con carácter obligatorio a 190.024.800.000 Euros la responsabilidad de ALEMANIA (limitación que

ciertamente hay que asegurar con la correspondiente reserva, en los términos del presente fallo);

Decimocuarta, se salvaguarda el principio de democracia tanto en la perspectiva de las facultades de intervención de la Dieta como también desde el punto de vista de la legitimación personal de los representantes alemanes en los órganos del MEDE: en el primer punto porque se ha dictado una “legislación de acompañamiento” suficiente (especialmente la Ley sobre financiación del MEDE) para asegurar en líneas generales la participación de la DF, y en el segundo, porque esta legislación nacional dispone que los miembros alemanes de la Junta de Gobernadores y del Consejo de Administración, amén de participar en las reuniones de los órganos del Mecanismo, den cumplimiento, al tomar posición en las votaciones, a las órdenes e instrucciones acordadas por la propia Dieta Federal Alemana. Por otra parte, la propia Ley de Financiación del MEDE contiene, como garantía indirecta de lo dispuesto en el art. 23, aptdo. 2, segundo inciso, de la LF (legitimación del Bundestag para presentar ante el Tribunal de Justicia de la UE acción contra la propia Unión por violación del principio de subsidiariedad), unos preceptos taxativos sobre el deber del Gobierno Federal de informar de moco completo a la Dieta Federal y al Consejo Federal de todo lo referente al MEDE, y

Decimoquinta, por lo que se refiere al Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza, a cuya ratificación se oponían los recurrentes, el Tribunal rechaza una vez más el alegato de violación de la responsabilidad global de la DF en la política presupuestaria constatando:

- en primer término, que las disposiciones del Tratado “repiten o bien detallan normas del ordenamiento de la UNIÓN” (por ejemplo, equilibrio obligatorio de los Presupuestos, reducción gradual del exceso de déficit y obligación de presentar programas presupuestarios y de asociación económica), principalmente del Tratado de Funcionamiento de la UE);
- en segundo lugar, las cláusulas específicamente presupuestarias del Tratado de Estabilidad coinciden con lo preceptuado en los artículos homólogos de la Ley Fundamental (108, 109a, 115 y 143d) y con el artículo 126 del Tratado de Funcionamiento, que no sólo ha sido confirmado varias veces por el Tribunal Constitucional, sino que ha sido además objeto de referencia expresa por el legislador al enmendar la LF en su art. 109, aptdo. 2, y cuya constitucionalidad, por otra parte, nunca se ha puesto en duda por los recurrentes. Estos carecen, pues, de punto de apoyo para aducir violación del núcleo del derecho de sufragio salvaguardado por el aptdo. 3 del art. 79 y del principio democrático del art. 20, aptdos. 1 y 2, de la propia LF;
- en tercer término, el artículo 3.º, aptdo. 2, segundo inciso, del Tratado de Estabilidad, otro de los preceptos denunciados y que ha introducido un mecanismo de reajuste para casos de déficit y endeudamiento excesivos, subraya que este mecanismo debe preservar en su integridad

las prerrogativas de los Parlamentos nacionales. Sólo cabe entenderlo, pues, en el sentido de que no otorga a la Comisión Europea poder alguno para dictar normas materiales concretas sobre la estructura de los Presupuestos nacionales (se invoca aquí la Decisión n.º 2012.653, de 9 de agosto de 2012, del Consejo Constitucional francés sobre una cuestión análoga). En conclusión queda excluida desde el principio toda transferencia siquiera parcial de la responsabilidad presupuestaria de los Parlamentos nacionales a la Comisión Europea y, finalmente,

Decimosexta, la República Federal no ha contraído con la ratificación del Tratado de Estabilidad ninguna vinculación irreversible en materia presupuestaria, porque, si bien no se prevé expresamente el derecho de denuncia ni el de retirada, la cuestión misma de si se pueden denunciar o no tratados que afectan a lo esencial de la constitución económica y social de las Partes Contratantes, implica ya por sí sola un derecho inmanente de denuncia según el artículo 56, aptdo. 1, letra b) de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Por lo demás está reconocido en el derecho internacional consuetudinario que siempre cabe la retirada de mutuo acuerdo y también la retirada unilateral en caso de modificación esencial de las circunstancias determinantes de la firma del Tratado (art. 62 de la citada Convención).

ANEXO

REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA²

Sentencia 2 BvR 1390/12, de 12 de septiembre de 2012, del Tribunal Constitucional Federal (Sala Segunda), por la que se desestiman los recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra las leyes de 29 de junio de 2012 sobre medidas para solución de la crisis de endeudamientos estatales en la zona Euro, así como la eventual ratificación de los tratados internacionales firmados por la RFA en la materia³.

En nombre del pueblo (*Im Namen des Volkes*)

² Ver página web del Tribunal Constitucional Federal, <http://www.bverfg.de>, y en particular esta referencia seguida de/entscheidungen/rs20120912_2bvr13902.html.

Traducción del original por el Letrado de las Cortes Generales MARIANO DARANAS PELÁEZ.

³ *Nota del Traductor* (en lo sucesivo *N. del Tr.*):- El texto oficial no lleva título propiamente dicho, sino que entra directamente en la cita de los recurrentes, especificando brevemente a continuación los pedimentos de cada uno (que no son idénticos). Sólo en una nota del propio tribunal para la prensa se enuncia brevemente el objeto de la sentencia, cuyos términos hemos traducido de modo más aproximado posible.

I. Visto el recurso de inconstitucionalidad (*Verfassungsbeschwerde*) de don ... representado por los Sres. Don ... y don ... (caso 2BvR 1.w390/12);

II. Visto el recurso de inconstitucionalidad de los Sres. Don ... (cinco en total), representados por Don ... (caso 2BvR 1.421/12);

III. Visto el recurso de inconstitucionalidad de Don ... y otros 11,717 (once mil setecientos diecisiete) recurrentes, representados por don ... y Doña ... (caso 2BvR 1.438/12);

IV. Visto el recurso de inconstitucionalidad de Don ... y otros 74 (setenta y cuatro) recurrentes, representados por Don ... y Don ... (caso 2BvR 1.439/12) y

V. Visto el recurso de inconstitucionalidad de Don ..., representado por los Sres. Don...y Don ... (caso 2BvR 1440/12),

Y VISTOS LOS RECURSOS I AL V contra:

1. La Ley sobre la Resolución del Consejo Europeo (*Beschluss des Europäischen Rates*) de 25 de marzo de 2001, por la que se modifica el artículo 136 del Tratado sobre procedimiento de la Unión Europea acerca de un mecanismo de Estabilidad para los Estados miembros cuya moneda sea el Euro (documentos de la Dieta Federal —*Bundestag*— 17/9.047 y 17.101/159);

2. La Ley por la que se aprueba el Tratado de 2 de febrero de 2012 sobre creación del Mecanismo Europeo de Estabilidad (*Gesetz zu dem Vertrag... zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus*) (docs. de la Dieta Federal —*Bundestagsdrucksachen*— 17/9.045 y 17/10.126);

3. La Ley sobre participación financiera en el Mecanismo Europeo de Estabilidad (docs. de la Dieta Federal 17/9.048 y 17/10.126)

Y ASIMISMO LOS RECURSOS I AL IV contra

1. La Ley por la que se aprueba el Tratado de 2 de marzo de 2012 sobre Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Europea Económica y Monetaria (docs. de la Dieta Federal 17/9.046 y 10.125),

ASÍ COMO EN LOS RECURSOS I AL V

Vistas las peticiones de interdicto suspensivo (*Anträge auf Erlass einer einstweiligen Anordnung*) y

VI. LA PETICIÓN DE QUE ESTE TRIBUNAL DECLARE en procedimiento de conflicto de atribuciones (*im Organstreitverfahren*):

1. QUE el artículo 1.º de la Ley por la que se aprueba el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza de la Unión Europea Económica y Monetaria de 29 de junio de 2012 (doc. Dieta Federal 17/9.046);

2. QUE el artículo 1.º de la Ley de 29 de junio de 2012 sobre Resolución del Consejo Europeo de 25 de marzo de 2011 por la que se modifica el artículo 136 del Tratado sobre funcionamiento de la Unión Europea en cuanto a un mecanismo de estabilidad para los Estados miembros cuya moneda sea el Euro (doc. Dieta Federal 17/9.047);

3. QUE el artículo 1.º de la Ley por la que se aprueba el Tratado de creación del Mecanismo Europeo de Estabilidad (doc. del *Bundestag* 17/9.045), y

4. QUE la Ley de 29 de junio de 2012 de Participación Financiera en el Mecanismo Europeo de Estabilidad (en alemán *ESM- Finanzierungsgesetz-ESM-FinFG*) (docum. Dieta Federal 17/9.048),

INFRINGEN el artículo 20, apartados 1 y 2, y el artículo 23, apartados 1 y 2, así como el artículo 79, apartado 3, de la Ley Fundamental (*Grundgesetz*), Y LESIONAN los derechos de la parte peticionaria dimanantes del artículo 38, apartado 1, Inciso segundo, de la Ley Fundamental,

Y VISTA LA PETICIÓN DE INTERDICTO SUSPENSIVO SIENDO RECURRENTE el Grupo Parlamentario de la Izquierda (*Fraktion die LINKE*) de la Dieta Federal Alemana (*im Deutschen Bundestag*), representado por Don ... y Don ...

Y DEMANDADA la Dieta Federal Alemana, representada por Don ... y Don ... (caso BvE 6/12).

HABIÉNDOSE ADHERIDO en los procedimientos I al V la DIETA FEDERAL ALEMANA, representada por su Presidente el Profesor Norbert LAMMERT, y defendida por Don ... y Don ...

HABIÉNDOSE ADHERIDO en todos los procedimientos, y uniéndose en el VI a la Dieta Federal Alemana, el GOBIERNO FEDERAL (*die Bundesregierung*) representado por la Canciller Federal (*die Bundeskanzlerin*), y defendido por don....

ESTE TRIBUNAL CONSTITUCIONAL FEDERAL, Sala Segunda (*Zweiter Senat*), con la participación de las magistradas y magistrados VOSSKUHLE (Presidente), LÜBBE-WOLFF, GERHARDT, LANDAU, HUBER, HERMANN, MÜLLER y KESSAL-WULF, previa deliberación con fecha 10 de julio de 2012, **EMITE CONFORME A DERECHO** la siguiente

SENTENCIA (*Urteil*)

SE RECHAZAN las peticiones de interdicto suspensivo, con la reserva de que la ratificación del Tratado de creación del Mecanismo Europeo de Estabilidad (doc. *Bundestag* 1779.045, p. 6 y ss,) sólo podrá tener lugar si se garantiza al mismo tiempo conforme al derecho internacional que:

1. Las normas de desarrollo del artículo 8.º, apartado 5, inciso quinto, del Tratado de creación del Mecanismo Europeo de Estabilidad fijen el importe máximo de las obligaciones de pago de la República Federal de Alemania derivadas de dicho Tratado en la suma especificada en su Anexo II, de tal modo que no pueda interpretarse cláusula alguna del mismo Tratado en el sentido de que puedan generarse obligaciones adicionales de pago para la República Federal de Alemania sin el consentimiento del representante alemán, y que
2. Las normas de desarrollo de los artículos 32, apartado 5 y 35, aptdo. 1, del Tratado de creación del Mecanismo Europeo de Estabilidad no obstaculicen el deber de información total a la Dieta Federal y al Consejo Federal (*Bundesrat*).

CONSIDERANDOS (*Gründe*)

A

En lo esencial los recurrentes solicitan con sus peticiones de interdicto suspensivo que se prohíba al Presidente Federal (*Bundespräsident*) promulgar, mientras no se decida el asunto de fondo, las leyes aprobadas por la Dieta Federal y el Consejo Federal el 29 de junio de 2012 como medidas de solución de la crisis de endeudamientos estatales en la zona Euro, así como ratificar los tratados internacionales aprobados con esas leyes.

I

1. Con el Tratado de la Unión Europea de 7 de febrero de 1992 (Boletín Oficial de las Comunidades Europeas n.º C91, y Boletín de Legislación Federal II- *BGBL. II.*, p. 1.253), llamado Tratado de MAASTRICHT, se acordó una política monetaria común para los Estados miembros que debería fundar gradualmente una unión monetaria europea y en último término poner en manos del Sistema Monetario Europeo de bancos centrales la política monetaria. Como tercer escalón de este proceso se introdujo el Euro como moneda única. Para garantizar la disciplina financiera como apoyo a la política monetaria única, se acordó al mismo tiempo el Pacto de Estabilidad y Crecimiento (resolución del Consejo Europeo sobre el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, adoptada en AMSTERDAM el 17 de junio de 1997, Boletín Oficial de la Comunidad Europea n.º C236), la cual prevé un límite máximo del 3.º del

Producto Interior Bruto (PIB) en la asunción de nuevas deudas y una cuantía máxima del 60% (sesenta por ciento) del PIB, si bien ha sido modificado en los años 2005 y 2011.

2. El 23 de abril de 2010 GRECIA pidió, en su calidad de Estado miembro de la Zona Euro ayuda financiera a la Unión Europea y al Fondo Monetario Internacional, y los Estados miembros de la Zona EURO procedieron inmediatamente a concederle ayudas financieras bilaterales y a la vez coordinadas. Para adoptar al nivel nacional las medidas necesarias, la Dieta Federal (*der Deutsche Bundestag*) probó el 7 de mayo de 2010 la Ley de Asunción de Operaciones de Crédito en pro de la preservación de la capacidad de pago de la República Griega necesaria para la estabilidad financiera en la Unión Monetaria (*Währungsunion-Finanzstabilitätsgesetz – WFStG*, Bolet. de Legisl. Fed. I, p. 537). La presente sentencia se remite para los demás detalles a la Resolución de la Sala Segunda de este Tribunal Constitucional Federal de 7 de mayo de 2010 (*BVerfGE* 125, p. 388 y ss.), así como a la sentencia (*Urteil*) de la misma Sala de 7 de septiembre de 2011 (*BVerfGE* 129, 124 y 128 y ss.).

3. A continuación el Consejo Europeo y el Consejo Económico y Financiero (*ECOFIN-Rat*) acordaron crear un Mecanismo Europeo de Estabilidad (“paracaídas europeo”, *Euro-Rettungsschirm*) que debería estar compuesto de dos elementos: uno el Mecanismo Europeo de Estabilización Financiera (*Europäischer Finanzstabilisierungsmechanismus-ESM*), con base en el correspondiente Reglamento, y el otro, la Facilidad Europea de Estabilización Financiera (*Europäische Finanzstabilisierungsfazilität*, EFSF), sociedad finalista (*Zweckgesellschaft*) basada en un acuerdo interestatal de los Estados miembros. Para la aplicación de estas resoluciones el Consejo dictó el 11 de mayo de 2010, a propuesta de la Comisión Europea amparada en el art. 122 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el Reglamento (UE) 407/2010 de Introducción de un Mecanismo Europeo de Estabilización Financiera (Diario Oficial de la Unión Europea L118, de 12 de mayo de 2010, p. 1) Se fundó además el 7 de junio de 2010 el Fondo Europeo de Estabilización Financiera, en forma de sociedad por acciones conforme al derecho luxemburgués, con la finalidad de emitir empréstitos, así como de otorgar préstamos y líneas de créditos para la cobertura, con imposición de condiciones, de las necesidades de financiación de los Estados miembros de la Zona Euro que se hallasen en dificultades financieras. Las garantías para esta sociedad finalista se aportan por los Estados miembros de la Zona Euro en proporción a su participación en el capital del Banco Central Europeo. La duración de la sociedad se limita a tres años. Con la Ley de 22 de mayo de 2010 (Bol. de Legisl. Fed. I, p. 627) sobre Asunción de Operaciones de Crédito en el marco de un Mecanismo Europeo de Estabilización (*Stabilisierungsmechanismusetz – Stab-MechG*), el legislador federal ha establecido al nivel nacional los requisitos para la prestación de ayuda financiera por medio de la Facilidad Europea de Estabilización Financiera (FEEF). En cuanto a los demás pormenores este

Tribunal se remite a la Resolución de su Sala Segunda de 7 de mayo de 2010 (*BVerfGE* 125 y 385 y ss.), a la Resolución de la propia Sala Segunda de 9 de junio de 2010 (*BVerfGE* 126 y 158 y ss.) y a la Sentencia de la misma Sala de 7 de septiembre de 2011 (*BVerfGE* 129, 124 <133> y ss.).

4. La situación continuada de tensión en los mercados financieros ha inducido a los Estados miembros de la Zona Euro a dotar al Fondo Europeo de Estabilización Financiera de instrumentos adicionales y más flexibles que hagan posible una ayuda eficaz a los Estados miembros excesivamente endeudados. Los Jefes de Estado y de Gobierno han acordado en el Consejo Europeo de 21 de julio de 2011¹² hacer totalmente disponible la capacidad máxima de préstamo de 440 mil millones de Euros inicialmente convenida para el Fondo Europeo de Estabilización Financiera (*EFSSF*), el cual debía tener además la posibilidad de comprar títulos de deuda de los Estados tanto en el mercado primario como en el secundario. En virtud del art. 1.º de la Ley de 9 de octubre de 2011 (Bol. Legisl. Fed. I, p. 1.992) por la que se modifica la de Asunción de Operaciones de Crédito en el marco de un Mecanismo Europeo de Estabilización, la Dieta Federal ha modificado la Ley del Mecanismo de Estabilización, adaptándola a la nueva situación jurídica. Ver para más detalles Sentencia de la Sala Segunda de este Tribunal Constitucional Federal de 28 de 2012 – 23*BvE* 8/11 (NVwZ2012, pp. 495 y ss.).

5. Por escrito de 8 de febrero de 2012 GRECIA ha pedido al Presidente del Grupo de Ministros de Hacienda de los Estados miembros de la Zona Euro (el Eurogrupo) el otorgamiento de un crédito adicional de urgencia, con cargo, por primera vez, a la Facilidad Europea de Estabilización Financiera. La Dieta Federal dio su aprobación al segundo paquete de ayuda a GRECIA el 27 de febrero de 2012 conforme al art. 3.º, aptdo.1, de la Ley del Mecanismo de Estabilización Financiera (*StabMechG*) (doc. del *Bundestag* —BTDrucks— 17/8730).

6. Ya desde fines de 2010 los Estados miembros de la Unión Europea se están esforzando —más allá del “paraguas del Euro” tradicional— por crear asimismo un mecanismo duradero de superación de las crisis. Así, en la reunión del Consejo Europeo de 28 y 29 de octubre de 2010 los Jefes de Estado y de Gobierno se pusieron de acuerdo en crear un mecanismo permanente de crisis para preservar la estabilidad financiera de la Zona Euro en su conjunto” (EU-COC 25/1/10 REV. 1, conclusiones, p. 2), y el 28 de noviembre de 2010 los Ministros de Hacienda de los Estados miembros de la Zona Euro acordaron los rasgos generales del futuro Mecanismo de Crisis (*Krisenmechanismus*).

a) El Consejo Europeo llegó el 16 y 17 de diciembre de 2010 al acuerdo de modificar sustancialmente el Tratado de funcionamiento de la UNIÓN EUROPEA, añadiendo a su art. 136 un nuevo apartado (*Absatz*) 3. El 17 de marzo de 2011 la Dieta Federal ha acogido la propuesta de los grupos CDU/

CSU⁴ y FDP⁵ de un acuerdo entre la Dieta Federal y el Gobierno Federal para esa adición al artículo 136 de dicho Tratado (*AEUV*) (*BTDrucks* 17/4880, *BTPlenProt* n.º 17/96, p. 11.015 C), y el 25 de marzo de 2011 el Consejo Europeo ha aprobado el borrador (definitivo) de un futuro apartado 3 para el art. 136 del *AEUV* con el siguiente tenor (EUCO 10/11, Conclusiones, Anexo II, pp. 21 y ss.):

“3. Los Estados miembros cuya moneda sea el Euro podrán establecer un mecanismo de estabilidad (*einen Stabilitätsmechanismus*), que será activado, en caso de necesidad ineludible, para preservar la estabilidad en su conjunto del sistema monetario EURO, quedando en todo caso sometida a severas condiciones la concesión de cualesquiera ayudas financieras en el marco del Mecanismo”.

b) El —primer— borrador elaborado subsiguientemente de un Tratado Constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad (*Vertrag zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus*) ha sido firmado por los Ministros de Economía y Hacienda de los Estados miembros de la Zona EURO el 11 de julio de 2011. Como quiera que tampoco en el transcurso del año 2011 se ha llegado a la calma esperada en los mercados de capitales, los Jefes de Estado y de Gobierno de la Zona EURO han acordado el 21 de julio de 2011 dotar de más instrumentos a la Facilidad Europea de Estabilización Financiera, además del Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE), y el 2 de febrero de 2012 han quedado cerradas las negociaciones subsiguientes al Tratado con una nueva firma del —segundo— borrador del Tratado de creación del Fondo Europeo de Estabilidad. Mediante el Tratado de creación del Mecanismo Europeo de Estabilidad las partes firmantes han instituido el Mecanismo Europeo de Estabilidad como institución financiera internacional (art. 1.º del *ESMV*), y si ello fuere imprescindible para preservar la estabilidad financiera de la Zona EURO en su conjunto y la de sus Estados miembros, el *ESM* (MEDE en español) deberá tener la facultad de conceder ayuda financiera a un Estado miembro con unas condiciones rigurosas y adecuadas al instrumento que se elija de ayuda financiera (art. 12 *ESMV*). En este punto se prevén concretamente “ayudas financieras preventivas” (*“vorsorgliche Finanzhilfen”*) en forma de línea de crédito preventiva impuesta por la coyuntura o de línea de crédito con más condiciones (art. 14 *ESMV*), de una ayuda financiera mediante créditos destinados a la recapitalización de instituciones financieras (art. 15 *ESMV*) o de modo general a favor de un miembro del *ESMV* (art. 16 *ESMV*), así como la compra de títulos de deuda de un Estado miembro del *ESMV* en el mercado primario o en el secundario (arts. 17 y 18

⁴ N. del Tr.- CDU es la sigla del partido cristiano demócrata *Christliche Demokratische Union* y CSU la de su partido hermano en BAVIER, *Christliche Soziale Union*).

⁵ N. del Tr.- FPD es la sigla del Partido Liberal Demócrata, *Freidemokratische, Partei Deutschlands*.

del *ESMV*). Por lo que se refiere al procedimiento, se prevé en el artículo 13 *ESMV* que, una vez recibida la petición de ayuda financiera, la Comisión Europea proceda, de acuerdo con el Banco Central Europeo, a evaluar la posible existencia de un peligro para la estabilidad financiera de la Zona Euro en su conjunto o de algún Estado miembro, la capacidad de endeudamiento del Estado y la necesidad efectiva o potencial de ayuda financiera del Estado miembro en cuestión. Sobre la base de la solicitud y de la evaluación la Junta de Gobernadores (*der Gouverneursrat*) adopta inmediatamente decisión (art. 5.º *ESMV*) sobre si procede o no conceder al Estado miembro del *ESM* (MEDE) implicado una ayuda estabilizadora. Si la decisión es de signo positivo, la Comisión Europea procede, de acuerdo con el Banco Central Europeo y, a ser posible, juntamente con el Fondo Monetario Internacional, a negociar un Memorandum de Entendimiento en el que constarán las condiciones a las que se supedita la ayuda financiera. La Comisión Europea firma el Memorandum de Entendimiento en nombre del Mecanismo Europeo de Estabilidad, a reserva de que dé su asentimiento la Junta de Gobernadores, tras lo cual se encarga a la Comisión Europea que, de acuerdo con el Banco Central Europeo y, a ser posible, junto con el Fondo Monetario Internacional supervise la observancia de las condiciones económicas a las que se vincula la ayuda financiera. Los preceptos esenciales relativos al procedimiento existente (cfr. *BTDrucks.* 17/9.045, pp. 6 y ss.) dicen:

(ver texto de las disposiciones en el Anexo)

El Tratado constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE) no contiene ningún derecho expreso de separación ni de denuncia.

7. El 2 de marzo de 2012 se firmó como medida adicional de solución de la crisis de endeudamientos estatales el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria (TRESCOGOB) (*BTDrucks.* 17/9.046, p. 6 y ss., de cuyo texto extractamos las partes siguientes:

(ver texto de las disposiciones en el Anexo)

II

Los recurrentes citados del I al V sostienen en esencia que las leyes impugnadas infringen —tanto en sí mismas como en sus efectos recíprocos— los derechos de los recurrentes dimanantes del artículo 38, en relación con el 79, aptdo. 3, y el 20, aptdos. 1 y 2, de la Ley Fundamental. Alegan asimismo los recurrentes del punto I violación del art. 3.º aptdo. 1, de la LF y los recurrentes del grupo II violación del art. 14, aptdo. 1, y del art. 20, aptdo. 4, de la propia LF.

La recurrente VI se considera lesionada por la resolución de la Dieta Federal Alemana sobre las leyes objeto de recurso en sus derechos dimanantes del artículo 38, aptdo. 1, inciso segundo, de la LF, en relación con el art. 20,

aptdos. 1 y 2; el art. 23. aptdos. 1 y 2, el art. 79, aptdo. 3, y 23, aptdo. 2, inciso primero, de la propia LF y alega asimismo que se han violado los derechos de la Dieta Federal Alemana.

Los recurrentes invocan, con varios grados de concreción, los siguientes fundamentos de derecho:

1. El artículo 136, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la UNIÓN EUROPEA⁶ reviste un significado no sólo aclaratorio, sino también constitutivo, ya que con él queda en gran parte sin efecto la prohibición de lo que se conoce como *Bail-out* (art. 125 del mismo Tratado)⁷ y con ella también sin efecto una condición necesaria para asegurar la libertad de decisión del Parlamento en cuestiones presupuestarias. Esto no solamente significa, según los recurrentes, un cambio fundamental de la política monetaria con vistas a una comunidad de transferencias y de responsabilidades, sino que además constituye un paso hacia una integración más amplia que alteraría profundamente el carácter de la UNIÓN EUROPEA. La prohibición de la compra directa de títulos de la Deuda de organismos públicos por el Banco Central Europeo y la prohibición de asumir deudas como pilares determinantes de la unión económica y monetaria quedarían así desgajadas del régimen comunitario de estabilidad. La disposición es además totalmente imprecisa. Más aun, la modificación del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea se ha realizado ilícitamente mediante el procedimiento simplificado previsto en el artículo 48, apartado 6, del Tratado de la Unión Europea⁸.

⁶ *N. del Tr.*- El art. 136 (el primero del capítulo “Disposiciones específicas para los Estados miembros cuya moneda es el Euro”) enumera en su aptdo. 1 las finalidades a que debe servir el procedimiento de toma de decisiones por el Consejo Europeo en materia presupuestaria y de orientaciones de política económica de los Estados miembros previsto por los arts. 121 y 126 del propio Tratado. El aptdo. 2 añade que sólo podrán participar en las votaciones los miembros del Consejo que representen a los Estados miembros cuya moneda sea el euro, y el 3 dispone que la mayoría cualificada de estos miembros se definirá conforme a la letra a) del aptdo. 3 del art. 238 (es decir el 55 por 100, como mínimo, de los miembros del Consejo que representen al menos el 65 por 100 de la población de dichos Estados miembros).

⁷ *N. del Tr.*- El art. 125 del Tratado de Funcionamiento de la UE (en lo sucesivo el Tratado de funcionamiento) dice:

“1. La Unión no asumirá ni responderá de los compromisos de los Gobiernos centrales, autoridades regionales o locales u otras autoridades públicas, organismos de derecho público o empresas públicas de los Estados miembros, sin perjuicio de las garantías financieras mutuas para la realización conjunta de proyectos específicos. Los Estados miembros no asumirán ni responderán de los compromisos de los Gobiernos centrales, autoridades regionales o locales u otras autoridades públicas, organismos de derecho público o empresas públicas de otro Estado miembro, sin perjuicio de las garantías financieras mutuas para la realización conjunta de proyectos específicos.

“2. Si fuese necesario, el Consejo, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, podrá especificar las definiciones para la aplicación de las prohibiciones a que se refieren los artículos 133 y 124 del presente Tratado”.

⁸ *N. del Tr.*- El artículo 48 (segundo del Título VI, Disposiciones finales) consta de 7 apartados, dedica dos del 2 al 5 al procedimiento de revisión ordinario y el 6 y el 7 al “simplificado”. Básicamente la diferencia entre el primero y el segundo es que en el ordinario se prevé la posibilidad

La recurrente VI denuncia que en el caso de una modificación del Tratado de tamaño alcance sería forzosa la convocatoria de una Convención que hiciese posible la participación de los Parlamentos nacionales.

2. A decir de los recurrentes, el asentimiento al Tratado constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad surte el efecto de una transferencia de competencias y de facultades esenciales al MEDE que no es compatible con los “principios estructurales” de la Ley Fundamental, en especial el “principio de democracia”, con lo cual la Dieta Federal Alemana se desprendería anticonstitucionalmente de su autonomía presupuestaria. Según los dicentes, la autonomía presupuestaria de las Dietas Federales futuras, se menoscabaría al ponerse en marcha un automatismo de responsabilidades y de prestaciones al que ellas no podrían sustraerse. El instrumentario de la ayuda financiera quedaría notablemente ampliado respecto a la Facilidad Europea de Estabilización Financiera (FEEF). En el marco de la regla general de asignación de funciones del art. 3.º del Tratado MEDE el Mecanismo Europeo de Estabilidad está facultado para adoptar decisiones de largo alcance susceptibles de producir consecuencias onerosas y difícilmente previsibles en los Presupuestos de los Estados miembros. En último término esto hace del MEDE un banco de financiación, que no estaría, sin embargo, sometido a una autoridad de supervisión bancaria. Si el Mecanismo Europeo de Estabilidad llegara a obtener una licencia bancaria, podría conseguir créditos del Banco Central Europeo por un importe prácticamente ilimitado a cambio de títulos de Deuda de los Estados, créditos por los que Alemania tendría que responder en la parte proporcional a su contribución al capital del Banco Central Europeo.

a) Con el trasfondo de los riesgos de responsabilidad ya existentes en virtud de las demás medidas de salvación del Euro, el volumen adicional de responsabilidad derivado del Tratado constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad y de la Ley de Participación Financiera en el MEDE sobrepasaría palmariamente el marco de una responsabilidad razonable. ALEMANIA corre riesgos de una magnitud que supera la medida de lo constitucionalmente lícito. Además las obligaciones resultantes del Tratado MEDE son incompatibles,

de que el Consejo Europeo, una vez recibida la propuesta de revisión, y después de adoptar decisión favorable por mayoría simple, convoque una “Convención” compuesta por representantes de los parlamentos nacionales, de los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros, del Parlamento Europeo y de la Comisión., convención que adoptará “por consenso” una recomendación dirigida a una Conferencia de los Estados miembros (de convocatoria preceptiva) con el fin de que se aprueben de común acuerdo las modificaciones, mientras que en el procedimiento simplificado, que por lo demás únicamente puede aplicarse a la Parte tercera del Tratado de Funcionamiento, puede adoptar por sí y ante sí la decisión de revisión, siempre que sea por unanimidad y que no implique un aumento de las competencias atribuidas a la Unión por los tratados. Aquí se prescinde, pues, de la Convención y de la Conferencia.

según los recurrentes, con el freno al endeudamiento establecido en la propia Ley Fundamental (arts. 109, aptdo. 3, y 115, aptdo. 3).

b) la transferencia de facultades decisorias con implicaciones presupuestarias a órganos del Mecanismo Europeo de Estabilidad sólo es compatible con el principio de democracia del artículo 20, aptdos. y 2, de la Ley Fundamental⁹, si se puede garantizar mediante reserva parlamentaria que las decisiones de esos órganos exijan el asentimiento de la Dieta Federal con efecto constitutivo. Sin embargo, faltan estas reservas a favor del Parlamento en el Tratado y las que contienen la Ley de aprobación del Tratado y la de Participación Financiera en el Mecanismo Europeo de Estabilidad tienen lagunas o son de contenido insuficiente.

- aa) El art. 8.º, aptdo. 5, del Tratado MEDE no limita, según los recurrentes, la responsabilidad de los Estados miembros. El tenor literal aparentemente inequívoco de la normativa está en contradicción con las obligaciones de pagos adicionales expresamente establecidas en los preceptos sobre requerimientos de capital y cobertura de pérdidas de los arts. 9.º, aptdos. 2 y 3, y 25, aptdo. 2, del Tratado MEDE, obligaciones que contrarrestan la limitación de los riesgos derivados de la responsabilidad. Si un miembro llega a ser insolvente, los demás que aún sean solventes tendrán que hacer pagos suplementarios para eliminar el descubierto en proporción a la cuota de cada uno. Existe ya, por lo demás, un alto grado de probabilidad de asunción de esta clase de obligaciones, y en todo caso el Mecanismo Europeo de Estabilidad aboca indirectamente a una comunitarización de las deudas estatales (*Vergemeinschaftung der Staatsschulden*). A mayor abundamiento, con la emisión de participaciones por encima de la par al amparo del art. 8.º, aptdo. 2, del Tratado MEDE resultaría posible incrementar los recursos del Mecanismo Europeo de Estabilidad. Los riesgos efectivos irían de este modo bastante más allá del capital expresamente autorizado y de la suma susceptible de requerimiento ulterior. El volumen del capital que debería desembolsar ALEMANIA no queda, pues, definido en el Tratado, sino que está supeditado a decisiones de otros Estados.
- bb) Según los recurrentes no existen reservas de derecho internacional a favor de la Dieta Federal Alemana, y así podrían el Consejo de Administración y el Director Ejecutivo hacer requerimientos de capital (*Kapitalabrufe*) contra la voluntad de Alemania y sin autorización con efecto constitutivo de la Dieta Federal (*ohne konstitutive Ermächtigung des Bundestages*). Tampoco en lo que se refiere al modo y la forma de empleo de los recursos se han previsto facultades suficientes de control

⁹ *N. del Tr.*- El apartado 1 del art. 20 LF dice lacónicamente que Alemania es un Estado federal democrático y social. El apartado 2 proclama que el poder emana del pueblo, que lo ejerce por conducto de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

y participación de la Dieta Federal Alemana, aunque el modo y el volumen de la distribución de aquéllos están lógicamente sin definir, y además en el artículo 19 del Tratado MEDE está prevista la posibilidad de crear nuevos instrumentos de ayuda financiera. De esta forma los Parlamentos nacionales van a quedarse reducidos, aun cuando sea preceptivo su asentimiento, a un papel de autorización tras el hecho consumado.

- cc) En virtud del art. 2.º, aptdo. 8, del Tratado MEDE se puede privar automáticamente del derecho de voto, incluso por una demora muy ligera o con motivo de requerimientos de capital extremadamente elevados y posiblemente injustificados. La pérdida del total de los derechos de voto constituye, según los recurrentes, una grave infracción al principio de democracia. En el caso de que se suspendieran los derechos de voto de Alemania podrían la Junta de Gobernadores y el Consejo de Administración adoptar acuerdos susceptibles de menoscabar gravemente la responsabilidad total de la Dieta Federal por la política presupuestaria.
- dd) Es verdad que el Mecanismo Europeo de Estabilidad ha ganado un acoplamiento democrático por conducto de los miembros de la Junta de Gobernadores y del Consejo de Administración, pero esto no garantiza que vaya a existir responsabilidad ante el Parlamento del miembro alemán del Consejo de Administración. Los miembros del órgano tienen en efecto deber de sigilo (*Schweigepflicht*) (art. 34 Tratado MEDE), y no pueden por lo tanto cumplir el deber de información que les impone el art. 23, aptdo. 2, de la LF¹⁰.

c) Finalmente queda afectado el rango de ALEMANIA como Estado por su vinculación permanente al Tratado constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad. El Tratado no contiene, en efecto, cláusula alguna de denuncia (*keine Kündigungsklausel*), por lo que resulta de hecho indenunciable. La cláusula *rebus sic stantibus* (art. 62 del Tratado de Viena sobre el derecho de los Tratados, de 23 de mayo de 1969, Bol. de Legisl. Fed. 1985 I.I p. 926) sólo se puede aplicar en condiciones muy estrictas, y considerando esta vinculación a largo plazo cabría llegar a un cambio en las estructuras de mayorías que hiciese perder a ALEMANIA su poder de veto (*Vetoposition*).

d) Los recurrentes del Grupo II alegan asimismo que la inmunidad de los miembros de la Junta de Gobernadores y del Consejo de Administración, así como de los respectivos suplentes, en virtud del artículo 35 del Tratado MEDE, infringe el art. 3.º, aptdo. 1, de la LF¹¹.

¹⁰ N. del Tr.- El aptdo. 2 de este art. 20 declara en su primer inciso que la Dieta Federal, por un lado, y los *Länder* por medio del Consejo Federal por otro, participarán en los asuntos de la Unión Europea. Por su parte, el segundo (y último) inciso obliga al Gobierno Federal a informar lo antes posible a una y otra cámara de dichos asuntos.

¹¹ N. del Tr.- El aptdo. 1 del art. 3.º LF dice lacónicamente: "Todos los seres humanos son iguales ante la ley".

3. Ya por no haber sido presentada conforme a lo dispuesto en los aptdos. 1 y 2 del art. 76 de la LF, la Ley sobre participación Financiera en el Mecanismo Europeo de Estabilidad resulta formalmente inconstitucional, toda vez que el proyecto estaba en blanco en el punto donde habrían debido regularse los derechos de participación. Por lo demás asegura sólo insuficientemente en sus arts. 3.º al 7.º los derechos de información y de participación de la Dieta Federal Alemana. A mayor abundamiento en multitud de casos sólo interviene la Comisión de Presupuestos, siendo así que se trata de decisiones esenciales susceptibles de afectar a la responsabilidad general en materia de política presupuestaria, para las cuales es el Pleno el órgano competente.

4. En virtud del Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria la República Federal de Alemania se compromete a preservar permanentemente los límites de endeudamiento especificados en la I Ley Fundamental, con lo cual éstos quedan en cuanto a su objeto incorporados al núcleo intocable de la Constitución. Y si bien es cierto que el Tratado no parece contener cambios esenciales respecto a la situación jurídica actual, no lo es menos que los vínculos actuales, al quedar anclados en una normativa internacional, cobran nueva cualidad jurídica en virtud del derecho secundario de la Unión, así como por virtud de los límites de endeudamiento ya contenidos en la Ley Fundamental.

a) El Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria tiene efectos constitutivos (*konstitutive Wirkungen*). Del art. 3.º, aptdo. 1, letra b), primer inciso, y el Tratado se deriva, en efecto, con el criterio del 0,5% (cero con cinco por ciento) para el objetivo presupuestario a medio plazo una norma más severa en comparación con el derecho derivado. En el supuesto de desviaciones sustanciales del objetivo presupuestario a medio plazo o del procedimiento gradual hacia este objetivo, se prevé además un mecanismo corrector automático que deberá basarse en las recomendaciones aprobadas mancomunadamente por la Comisión Europea en cuanto al modo, volumen y supervisión de las medidas correctoras a adoptar. A mayor abundamiento prevé el Tratado que la Comisión Europea elabore preceptivamente un informe en el que determinará si los Estados contratantes han incorporado efectivamente a su derecho nacional el mecanismo de freno del endeudamiento, y establece asimismo la obligación de los Estados de atenerse a las recomendaciones de la Comisión Europea en el planteamiento de excepciones y en particular respecto a los instrumentos de las posibles medidas correctoras. Por lo demás, el Tratado, a juicio de los dicentes, altera la propia situación material de la Constitución. La Ley Fundamental no prevé ninguna limitación total al endeudamiento que englobe a los municipios y a los órganos de la seguridad social, como tampoco prevé un mecanismo automático. Por lo demás los Estados cuyo endeudamiento global supere el criterio del 60% (sesenta por ciento) del Producto Interior Bruto establecido en Maastricht, deben tomar medidas de recorte con el fin de ir reduciendo a razón de una veinteava parte al año la porción que exceda de ese 60 por 100.

b) El art. 4.º del Tratado en cuestión obliga a ALEMANIA, según los recurrentes, a una reducción anual de su deuda por importe de 26 (veintiséis) mil millones de Euros, lo cual es incompatible con los arts. 109, aptdo. 3; 115, aptdo. 2, y 143d, aptdo. 1, de la LF¹² y exige una modificación de ésta, ya que la regulación del déficit sólo se ocupa de su reducción, no de la reducción del endeudamiento del Estado.

c) Según los dicentes, resultaría en particular vaciada de contenido la autonomía presupuestaria a consecuencia del artículo 5.º del Tratado, en el que se prevé que la Comisión Europea debe dar su consentimiento a los programas presupuestarios y de cooperación económica de más de una legislatura

¹² N. del Tr.- El aptdo. 2 del art. 109 LF dice: “2. La Federación y los Estados regionales ejecutarán conjuntamente las obligaciones de la República Federal de Alemania derivadas de actos jurídicos de la Comunidad Europea en virtud del artículo 104 del Tratado de Creación de la Comunidad Europea, con el fin de preservar la disciplina presupuestaria y tomando en consideración en este marco las exigencias del equilibrio económico general”.

El art. 115, aptdo. 2, dice: “Los ingresos y los gastos deben en principio estar en equilibrio sin el recurso al préstamo. Se entiende cumplido este principio cuando los ingresos procedentes de empréstitos no excedan del 0,35% (cero coma treinta y cinco por ciento) del producto interior bruto en términos nominales, En casos de desviación anormal se tomarán en consideración de modo simétrico las repercusiones al alza o a la baja sobre el presupuesto. Las desviaciones de los préstamos efectivamente recibidos respecto a los límites superiores admitidos según los incisos primero y tercero se harán constar en una cuenta de control, y las cargas que superen el umbral del 1,5% (uno coma cinco por ciento) del producto interior bruto en términos nominales. se reconducirán con criterios de coyuntura. Se dictarán por una ley federal las normas de desarrollo, en particular el saneamiento de ingresos y gastos por transacciones financieras y el procedimiento de cálculo del límite superior de endeudamiento neto anual, tomando en consideración la evolución de la coyuntura sobre la base de un procedimiento de corrección coyuntural, así como el control y la compensación de desviaciones de los préstamos efectivamente recibidos respecto al límite establecido con carácter general. En caso de catástrofes naturales o de situaciones extraordinarias de emergencia que se sustraigan al control del Estado y menoscaben sustancialmente la Hacienda Pública, se podrán rebasar estos límites superiores de préstamo mediante resolución de la mayoría de los miembros de la Dieta Federal, resolución que irá acompañada de un plan de amortización. Se efectuará en un plazo razonable la reconducción de las sumas tomadas a préstamo al amparo del inciso sexto”.

Finalmente, el aptdo. 1 del art. 143d) dice: “1. Los artículos 109 y 115, en su versión vigente hasta 31 de julio de 2009, se aplicarán por última vez al ejercicio presupuestario de 2010. Los artículos 109 y 115, con la redacción en vigor a partir del 1.º de agosto de 2010 se aplicarán por primera vez al ejercicio presupuestario de 2011, permaneciendo inalteradas las autorizaciones de créditos existentes a 31 de diciembre de 2010 para patrimonios especiales ya establecidos. Los Estados regionales (*Die Länder*) quedan autorizados a desviarse de la norma del artículo 109, apartado 3, conforme al ordenamiento de cada uno, en el período de 1.º de enero a 31 de diciembre de 2019. Los presupuestos de los Estados regionales deben estructurarse de tal modo que se cumpla la norma del art. 109, aptdo. 5, inciso quinto, en el ejercicio presupuestario de 2020. La Federación (*der Bund*) podrá desviarse del art. 115, aptdo. 2, inciso segundo, en el período de 1 de enero de 2011 hasta el 31 de diciembre de 2015, para lo cual se comenzará reduciendo el déficit existente en el ejercicio presupuestario de 2011. Los presupuestos anuales deberán estructurarse de tal forma que se cumpla la norma del art. 15, aptdo. 2, inciso segundo, en el ejercicio presupuestario de 2016. Se dictarán por ley federal las normas de desarrollo”.

(*Legislaturperiode*) de duración y que sean susceptibles de recortar las posibilidades de decisión del Parlamento. Todo esto va más allá de las normas y sanciones vigentes hoy día en el derecho secundario. También el mecanismo corrector automático podría dar por resultado que las disposiciones de la Comisión Europea vacíen de contenido la soberanía presupuestaria de los Estados miembros.

d) Finalmente la irreversibilidad de las obligaciones va contra la Constitución. No se admite en efecto la denuncia (*Kündigung*) ni cabe deducir que sea posible por la naturaleza del Tratado. En consecuencia la resolución del Tratado multilateral sólo es posible si se adopta de mutuo acuerdo. El Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria no sólo establece, pues, unos mecanismos de control y sanción a título permanente, sino que impone además a los Estados contratantes una política económica irreversible.

5. En cuanto a las peticiones de que se dicten interdictos provisionales se alega que resultan indispensables sopesando las consecuencias, toda vez que la ratificación ya no se puede revocar en derecho internacional y ALEMANIA quedaría obligada a incumplir su deber internacional de sometimiento a lo pactado en el supuesto de que el Tribunal Constitucional Federal acoja los pedimentos de fondo. Los interdictos son, por ende, indispensables para impedir que el Tribunal Constitucional Federal se vea enfrentado a hechos consumados al pronunciarse sobre la cuestión de fondo.

III

El Presidente Federal, la Dieta Federal alemana, el Consejo Federal, el Gobierno Federal y todos los Gobiernos Regionales han tenido la oportunidad de presentar alegaciones.

1. El Gobierno Federal estima infundados (*unbegründet*) no sólo los recursos de inconstitucionalidad sino también la petición de que se entable procedimiento de conflicto de atribuciones (*Organstreitverfahren*) y considera inadmisibles las solicitudes de interdictos provisionales y en todo caso también carentes de fundamento.

a) El artículo 136, aptdo. 3, del Tratado de Funcionamiento no tiene por efecto ninguna reestructuración de la Unión Monetaria y, por lo demás, tampoco elimina la prohibición contenida en el art. 125 del Tratado de la UNIÓN EUROPEA de que otros Estados contraigan obligaciones, sino que contiene simplemente una aclaración. Las ayudas a la estabilidad de los Estados miembros no constituyen medidas jurídicamente monetarias de competencia de la UNIÓN EUROPEA según lo dispuesto en el art. 3.º, aptdo. 1, letra c) del

Tratado de Funcionamiento¹³. Cuando se conceden ayudas financieras se trata de procesos de política económica para los cuales los Estados miembros sí tienen competencia.

b) El Mecanismo Europeo de Estabilidad se inspira esencialmente en la Facilidad Europea de Estabilización Financiera (*Europäische Finanzstabilisierungsfazilität*), si bien resulta más eficaz por su estructura de capital. Para la intervención de la Dieta Federal Alemana se plantean, pues, las mismas cuestiones que en relación con el Fondo Europeo de Estabilización según lo dispuesto en las sentencias del Tribunal Constitucional Federal de 7 de septiembre de 2011 y de 28 de febrero de 2012, a las cuales responde precisamente la Ley de Participación Financiera en el Mecanismo Europeo de Estabilidad. En virtud de estas regulaciones queda excluida toda responsabilidad automática. El Tratado Constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad no prevé para las votaciones en la Junta de Gobernadores ni mutuo acuerdo —por lo tanto tampoco unanimidad— ni mayoría cualificada del 80% (ochenta por ciento) de los votos emitidos. Como quiera que están presentes en la Junta de Gobernadores el Ministro Federal de Hacienda y en el Consejo de Administración un Secretario de Estado queda garantizada, junto con la Ley sobre Participación Financiera en el Mecanismo Europeo de Estabilidad, la preservación de la responsabilidad general de la Dieta Federal Alemana en materia presupuestaria.

Los preceptos del Tratado Constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad limitan la responsabilidad a la cuota de cada país en el capital autorizado, cuota que no puede incrementarse sin la conformidad de la Dieta Federal Alemana. El artículo 8.º, aptdo. 5, del propio Tratado MEDE prevé explícitamente que en cualesquiera circunstancias la responsabilidad quedará limitada a la cuota de participación en el capital autorizado a precio de emisión y que ningún Estado responderá, por el hecho de ser miembro, de las obligaciones del Mecanismo Europeo de Estabilidad. El importe máximo por el que debe responder ALEMANIA queda de este modo fijado en unos 190 (ciento noventa) mil millones de Euros. Esto, como también la eventualidad transitoria de prestaciones para la Facilidad Europea de Estabilización Financiera (FEFF), no implica superación de un límite que quepa deducir de la Ley Fundamental ni un vaciamiento del régimen jurídico de los Presupuestos. No existe por lo demás alternativa libre de riesgos a estas medidas de ayuda, pues, según estimaciones del Banco Federal Alemán (*Deutsche Bundesbank*)¹⁴, del Banco Central Europeo y del Fondo Monetario Internacional la insolvencia de algunos Estados miembros causaría graves daños políticos y económicos. El

¹³ N. del Tr.- El artículo 3.º enumera en su apartado 1 las materias de “competencia exclusiva” de la Unión, entre ellas: “c) la política monetaria de los Estados miembros cuya moneda es el euro”.

¹⁴ N. del Tr.- Se le conoce común y familiarmente como Banco Central en atención a su naturaleza.

Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE) no representa tampoco un paso hacia una unión de transferencias, al quedar excluidas, como ya lo estaban, las prestaciones duraderas del tipo de las compensaciones financieras (*finanzausgleichsähnliche Dauerleistungen*).

c) La Ley de Participación Financiera en el Mecanismo Europeo de Estabilidad es formalmente conforme a la Constitución (*formell verfassungskonform*), y aun cuando se haya presentado sin las normas para participación de la Dieta Federal, no dejaba de ser un proyecto de ley completo (*einer vollständiger Gesetzesentwurf*), que entre otras cosas contenía la autorización que exige el artículo 115, aptdo. 1, de la LF. Las facultades de intervención de la Dieta Federal no tenían, por lo demás, que regularse necesariamente en esta Ley.

4. La Ley de Financiación del Mecanismo Europeo de Estabilidad somete a reserva de aprobación por el Pleno de la Dieta Federal todas las materias del Mecanismo Europeo de Estabilidad que afecten a la responsabilidad global de la Dieta Federal Alemana por la política presupuestaria. El art. 7.º de la misma ley establece además el derecho de la Dieta Federal Alemana a información completa en cualesquiera asuntos del Mecanismo Europeo de Estabilidad. Se da asimismo una doble garantía para el caso de aumento del capital autorizado. Para modificaciones de los instrumentos de ayuda financiera el representante alemán necesita según la ley de aprobación una autorización por ley federal (*bundesgesetzliche Ermächtigung*). Además se prevé el asentimiento expreso de la Comisión de Presupuestos en el art. 5.º, aptdo. 2, n.º 2, de la propia Ley de Financiación del MEDE para cualesquiera cambios en las condiciones para ayuda financiera que no tengan repercusión alguna en el volumen total de financiación, así como que se puedan poner a disposición más instrumentos en el marco de las ayudas financieras existentes. A mayor abundamiento, la Comisión de Presupuestos vigila la ejecución de los convenios que se adopten para la concesión de ayudas financieras. Por último se prevé en el art. 6.º de la misma Ley de Financiación del MEDE un órgano especial (*ein Sondergrremium*) para la compra de títulos de deuda de los Estados en el mercado secundario, compra que, sin embargo, sólo podrá anunciarse con unos requisitos especialmente severos de confidencialidad. Por otra parte, la renuncia a un derecho de veto por parte de ALEMANIA en los casos de requerimiento de capital al amparo del art. 9.º, aptdos. 2 y 3 del Tratado MEDE, está objetivamente justificada (*sachgerecht*) y asegura la credibilidad financiera del Mecanismo Europeo de Estabilidad.

d) El Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria tiene por finalidad el refuerzo en la dirección de la estabilidad, pues obliga a las Partes Contratantes en sus disposiciones fundamentales a establecer el imperativo de disciplina presupuestaria en sus ordenamientos nacionales, preferentemente en el ordenamiento constitucional. El artículo 3.º del Tratado no da base para ninguna nueva restricción sustantiva de la autonomía presupuestaria de los Estados miembros, sino que concreta

las disposiciones ya existentes del ordenamiento de la Unión. El Tratado previene un endeudamiento excesivo de los Estados, impidiendo así más crisis de las Haciendas estatales en el futuro, con lo cual viene a completar asimismo desde el punto de vista de funcionalidad del contenido el Tratado Constitutivo del MEDE. La vigilancia prevista en el art. 5.º del Tratado de Estabilidad de los programas presupuestarios y de cooperación económica de los Estados miembros no supone restricción ilícita del margen de libre estructuración del legislador presupuestario. Tampoco el deber establecido en el art. 5.º, aptdo. 1, inciso tercero, del propio Tratado de presentar dichos programas al Consejo de la UNIÓN EUROPEA y a la Comisión Europea significa limitación alguna, al no haberse previsto consecuencias jurídicas. La limitación de la toma a préstamo por los Estados es compatible con la LF, puesto que se trata simplemente de la indicación de un marco que los propios Estados miembros han de ocupar, marco que responde precisamente al modelo alemán de freno al endeudamiento. Las recomendaciones que según el art. 3.º, aptdo. 2, del Tratado deberá formular la Comisión Europea sobre principios comunes para los mecanismos correctores nacionales y sobre los plazos para la adaptación al objetivo presupuestario a medio plazo a que se refiere el art. 5.º, aptdo. 1, letra b), tercer inciso, del Tratado no son otra cosa que meras ayudas para la interpretación (*Auslegungshilfen*) para la determinación de las normas.

No constituye infracción a la Constitución (*Verfassungsverstoss*) la vigencia sin limite de plazo del Tratado de Estabilidad, como tampoco la del Tratado Constitutivo del MEDE. No es insólito, por lo demás, que se concierten tratados internacionales importantes sin limitación de tiempo o sin cláusula de denuncia. Incluso los tratados concertados sin vigencia prefijada pueden ser denunciados en cualquier momento de común acuerdo entre las Partes Contratantes. Por lo demás, en caso de modificaciones fundamentales de las circunstancias que rodearon la firma del Tratado puede, según el artículo 62 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, haber dispensa de las obligaciones contractuales.

e) Las peticiones de interdictos provisionales deben ser rechazadas. Todo retraso en la ratificación de ambos tratados llevaría aparejados, en la frágil situación actual, multitud de problemas para algunos Estados miembros. Como quiera a la República Federal de ALEMANIA le corresponde una cuota (*ein Anteil*) de algo más del 27% (veintisiete por ciento) del capital del Mecanismo Europeo de Estabilidad, no podría el MEDE entrar en vigor sin el depósito del instrumento de ratificación alemana. El Gobierno Federal parte de la base de que es imperativo urgente dejar que no surja más que una breve incertidumbre sobre la prosecución del procedimiento de ratificación alemana. El Tribunal Constitucional Federal ya ha tenido varias veces en consideración en casos de interdictos provisionales las probabilidades de éxito del recurso sobre la cuestión de fondo. Esta misma consideración debería tener el Tribunal en el presente caso.

2. La Dieta Federal Alemana estima inadmisibles los pedimentos sobre la cuestión de fondo, en la medida en que se dirigen contra la Ley de Aprobación del artículo 136, aptdo. 3, del Tratado de Funcionamiento y alegan infracción de los arts. 3.º, aptdo. 1; 14 y 20 de la LF¹⁵. En este punto los recurrentes carecen de legitimación para recurrir y por lo demás los recursos sobre la cuestión de fondo son manifiestamente infundados.

a) La Ley de asentimiento a la Resolución del Consejo Europeo sobre modificación del artículo 136 del Tratado de Funcionamiento no menoscaba en absoluto la posición asignada por la LF a la Dieta Federal Alemana. El art. 125 del mismo Tratado tampoco se opone, según opinión concorde de los Estados miembros de la Unión Europea, a la concesión libre de ayudas. El art. 136, aptdo. 3, del Tratado vuelve a clarificar esta situación jurídica con suficiente precisión. La norma ayuda a asegurar la estabilidad de la Unión Monetaria y precisamente no permite la introducción de una unión de transferencias y de responsabilidades, sino que sólo hace posibles acciones de ayuda concretas y en situaciones claramente reconocibles; es más, el precepto prevé unas condiciones rigurosas. La objeción de que se haría debido entablar un procedimiento tipo convención es errónea, porque con el artículo 136, aptdo. 3, del Tratado de Funcionamiento no se opera ninguna ampliación de las competencias de la UNIÓN EUROPEA.

b) La Ley de asentimiento al Tratado Constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad y la Ley de Participación Financiera en el Mecanismo Europeo de Estabilidad no coartan en absoluto la responsabilidad del legislador presupuestario (*die Budgetverantwortung des Haushaltsgesetzgebers*). El Tratado Constitutivo del MEDE deja bien claras las cargas resultantes. El requisito de precisión no excluye que los cláusulas del Tratado se puedan desarrollar de forma autónoma, sino que tiene por finalidad que el Parlamento pueda seguir suficientemente el proceso de desarrollo y orientarlo de modo efectivo.

La responsabilidad general de la Dieta Federal en materia presupuestaria no corre peligro. El Mecanismo Europeo de Estabilidad no puede, en efecto, tomar decisiones presupuestariamente relevantes que no hayan sido autorizadas ya por el legislador a través del Tratado o que requieran decisión legislativa en su desarrollo ulterior. La facultad de generar capital externo es, por lo tanto, tan poco merecedora de objeción como la facultad de conceder ayudas financieras en forma de préstamos y en otras modalidades. Los requerimientos de capital adicional sólo han conducido al cumplimiento de obligaciones que

¹⁵ *N. del Tr.* - Sobre el art. 3.º, aptdo. 1 *vide supra* nota 14. Por su parte el art. 14 LF proclama la propiedad como derecho fundamental y define los requisitos y condiciones de la expropiación forzosa, y el art. 20, después de proclamar que la RFA es un Estado de Derecho democrático, dispone que el poder emana del pueblo, que lo ejerce a través de los tres poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, sometido el primero a la Constitución y el segundo y el tercero al orden y a la ley.

ya tenían una base. No cabe esperar que se acuerden aumentos de las cuotas asignadas a la República Federal de ALEMANIA contra su voluntad o sin su consentimiento, ya que según el artículo 8.º del Tratado MEDE la responsabilidad de cada Estado miembro queda limitada en cualesquiera circunstancias a su cuota de participación en el capital autorizado, norma ésta que no puede en particular ser soslayada con los preceptos sobre requerimientos revisados de aumento del capital (art. 25. aptdo. 2, del Tratado MEDE). También las consecuencias son en este punto previsibles; el fin de la intervención, la magnitud de la operación y el capital propio disponible del MEDE están claramente limitados. Queda, en consecuencia, limitado contractual y procesalmente el peligro de automatismo.

Es verdad que el MEDE ha sido constituido con carácter permanente, pero no así las medidas mismas de ayuda. Estas tienen como objetivo la vuelta a una independencia total y tienen necesariamente limitada su duración en virtud de su carácter condicional. Los importes que los Estados miembros deben aportar no suponen carga inmediata para el Presupuesto, sino que en todos los casos han de aportarse gradualmente. Existe ciertamente la posibilidad de una ampliación del margen de maniobra mediante la comprobación del grado de actuación del volumen máximo de crédito según el artículo 10 del Tratado MEDE, pero esa ampliación requeriría la intervención del legislador. El peligro de pérdidas elevadas en el desarrollo de operaciones al amparo del artículo 21 del Tratado MEDE es tan limitado que no hace falta tomarlo en cuenta.

Aun en el caso poco probable de que la República Federal de ALEMANIA hubiese desembolsado la totalidad de su aportación al capital autorizado y sobreviniere una devaluación repentina de las cuotas de capital, las cargas resultantes no elevarían el déficit del Estado alemán en más de ocho puntos porcentuales. La República Federal de ALEMANIA tendría, pues, una posición deudora de aproximadamente el 90% (noventa por ciento) de su Producto Interior Bruto, lo cual no quitaría a los futuros legisladores presupuestarios ningún margen de maniobra. Es verdad que respetar el freno al endeudamiento en estos supuestos sólo sería posible invocando la cláusula de estado de emergencia (*die Notlageklausel*). Según los cálculos del Ministerio Federal de Hacienda y del Tribunal Federal de Cuentas (*Bundesrechnungshof*) resultaría previsiblemente y como máximo en los momentos actuales a consecuencia de todas las medidas de rescate una carga de unos 310 (trescientos diez) mil millones de Euros, con cuya realización de una sola vez no sería lógico contar. Renunciar a las medidas de ayuda en cuestión pondría en marcha con toda probabilidad un proceso que traería aparejadas cargas igualmente onerosas o incluso mayores para el legislador presupuestario presente y para los del futuro.

El control democrático de la actividad del Mecanismo Europeo de Estabilidad se desenvuelve preferentemente por medio de los derechos de consentimiento y de intervención (*über Zustimmungs- und Mitwirkungsrechte*). Las decisiones fundamentales del MEDE requieren la autorización de la Dieta Federal Alemana, y los altos funcionarios participantes en las decisiones

del Mecanismo Europeo de Estabilidad están sometidos a un control parlamentario suficiente y por lo tanto legitimados democráticamente. En un segundo nivel la acción de los representantes alemanes está supeditada al asentimiento de la Comisión de Presupuestos, pudiendo también el Pleno avocar para sí el asunto. Los mecanismos de gobernanza y control están dispuestos de modo tan amplio que el Parlamento ya pueda ejercer su influencia en una fase temprana en el proceso de resolución sobre determinada concesión de ayuda.

c) Las disposiciones del Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria no suponen recorte alguno de la soberanía presupuestaria, sino que sirven para limitar el riesgo de responsabilidad de ALEMANIA. El Tratado se refiere al derecho de la UNIÓN EUROPEA sin pretender modificarlo. Así, pues, no se producen efectos jurídicos directos sobre los Presupuestos de los Estados miembros, sino sólo indirectamente por medio de las sanciones; una Ley de Presupuestos que contraviniese el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria no perdería por ello su eficacia jurídica.

Por mor de la división federativa de la República Federal de ALEMANIA el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria ofrece diferencias frente a la limitación del endeudamiento establecida en la Ley Fundamental, diferencias que sin embargo, no abocan a una concepción normativa sustancialmente alejada. Quien resulta obligado es el Estado en su conjunto, esto es, la Federación (*der Bund*), los Estados regionales y los municipios, así como los demás presupuestos públicos. Las sanciones de los órganos de la UNIÓN EUROPEA sólo pueden sin embargo ir dirigidas contra la Federación y no ha lugar a intervenir contra los Estados regionales o los municipios. El proceso de liquidación de deudas previsto en la Ley Fundamental viene definido en el artículo 143.d), aptdo. 1, de la propia LF, mientras que el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria deja la concreción de ese proceso a la Comisión Europea. Ciertamente no es seguro que la Comisión Europea vaya a trazar al final un proceso idéntico de decisión, tal como lo prevé la Ley Fundamental, pues la Comisión está obligada a tomar en consideración los riesgos específicos de los países y sólo se puede orientar en este punto por el ordenamiento jurídico de cada Estado miembro.

Las disposiciones sustantivas de este Tratado de Estabilidad no han acarreado apenas incrementos en las obligaciones materiales. Los Estados miembros asumen sus obligaciones por decisión propia, sin que nadie les obligue —ni siquiera fácticamente— a participar. El Tratado dispone la ejecución autónoma de auto-obligaciones contractualmente sumidas, duplicando así disposiciones ya existentes en el ordenamiento de la Unión. Ciertamente el artículo 7.º significa con su norma “invertida” de la ma-

yoría cualificada una novedad, que carece, sin embargo, de significación jurídico-constitucional para la soberanía presupuestaria (*die Budgethoheit*) de los Parlamentos nacionales; los acuerdos sobre un determinado procedimiento de votación no modifican en su contenido el procedimiento en materia de déficit. Tampoco se da transferencia alguna de competencias para definición de conceptos sustantivos a otros órganos de soberanía. Al Tribunal sólo se le concede, en virtud del artículo 8.º o con observancia de lo dispuesto en el artículo 3.º, aptdo. 2, del mismo Tratado la competencia de resolver sobre reclamaciones de las Partes Contratantes y de imponer multa coercitiva (*Zwangsgeld*) a una de éstas en caso de infracción.

Aun cuando el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria no contiene cláusula expresa resolución o de denuncia, esto no excluye la aplicación de la regla general de derecho internacional sobre denuncia de los tratados.

IV

El Gobierno Federal ha declarado, al amparo del artículo 65, aptdo. 1, y del artículo 84, aptdo. 4, de la Ley del Tribunal Constitucional Federal, unirse a todos los procedimientos citados en el sumario, y concretamente su deseo de apoyar a la Dieta Federal Alemana en el recurso VI. Por su parte la Dieta Federal ha declarado intervenir en los recursos I al V acogiendo al aptdo. 5 del artículo 84 de la Ley del Tribunal Constitucional Federal.

V

En la deliberación (*In der mündlichen Verhandlung*) de 10 de julio de 2012 las partes han reafirmado y pormenorizado sus posturas. Esta Sala ha oído asimismo al Presidente del Banco Federal Alemán Dr. Jens WEIDMANN, al Presidente del Tribunal Federal de Cuentas Profesor Dieter ENGELS, a los Sres. don Rolf STRAUCH y Ralf JANSEN de la Facilidad Europea de Estabilización Financiera (FEEF) y a los Profesores doctores *honoris causa* Hans-Werner SINN (Instituto IFO), doctor Friedrich HEINEMANN (ZEW) y profesor Dr. Clemens FUEST (Universidad de OXFORD) a título de expertos (*sachverständige Auskunftspersonen*). Todos ellos han expresado su posición sobre la magnitud de la carga total que ha supuesto para los Presupuestos Federales la entrada en vigor del Mecanismo Europeo de Estabilidad, de los posibles deberes de aportaciones suplementarias y posibles pérdidas a causa de especulación, de los riesgos de responsabilidad que puedan derivarse para ALEMANIA de su participación en el Banco Central Europeo y del volumen actual de recursos de la Facilidad Europea de Estabilización Financiera, así como de los riesgos que implicaría una demora de la entrada en vigor del Mecanismo Europeo de Estabilidad.

B

Los recursos admitidos a trámite son en su mayor parte infundados (*überwiegend unbegründet*).

I

1. Según el art. 33, aptdo. 1, de la Ley del Tribunal Constitucional Federal éste puede resolver una situación determinada mediante interdicto provisional, cuando fuere necesario para prevenir perjuicios graves, para impedir una amenaza de violencia o por cualquier otro motivo importante para el bien común. Para comprobar si se dan los supuestos del art. 32, aptdo. 1, de la Ley del Tribunal Constitucional Federal es obligado adoptar normalmente una regla estricta de medir considerando las consecuencias de largo alcance de un interdicto provisional (cfr. *BVerfGE* 55,1 <3>; 82, 310 <3.º 12>; 94, 1q66 <216 y ss.>; 104, 23c<27>; 106, 5t1 <58>). Esta regla se hace aún más estricta cuando está en juego alguna medida con efectos en el derecho internacional o en la política exterior (cfr. *BVerfGE* 35, 193<196 y ss.>; 823, 162 <171 y ss.>; 88, 173 <179>; 89, 38 <43>; 108, 34 <41>; 118, 111 <122>; 125, 385 <393>; 126, 158 <66>; 129 y 284 <298>).

Al decidir sobre si procede dictar interdicto provisional deben en principio quedar fuera de la cuestión los motivos que se hayan aducido sobre inconstitucionalidad (*Verfassungswidrigkeit*) de las medidas impugnadas, a menso que la declaración que se reclame sobre el asunto de fondo o la petición planteada sobre éste resulte en sí misma inadmisibile y manifiestamente infundada (cfr. *BVerfGE* 89, 38 <44>; 103, 41 <42>; 118, 111 <122>; *stRspr*). Si parece claro cuál va a ser el resultado del procedimiento de fondo, deberá en principio el Tribunal Constitucional Federal limitarse en el marco de un cálculo de las consecuencias previsibles a evaluar los perjuicios que sobrevendrían de no dictarse interdicto, en el supuesto de que tuviese éxito sobre la cuestión de fondo el recurso de inconstitucionalidad o la petición formulada en un conflicto de atribuciones, frente a los perjuicios que se producirían si, por el contrario, se decreta interdicto pero el recurso no prospera en la cuestión de fondo (cfr. *BVerfGE* 105, 355 <371>; 106, 351 <355>; 108, 238 <248>; 125, 385 <393>; 126, 158 <168>; 129 y 284 <298>; *stRspr*).

2. Pero si en el procedimiento sobre la cuestión de fondo se está analizando una ley de aprobación de un tratado internacional, puede ser conveniente no limitarse a un simple cálculo de consecuencias, sino realizar según el procedimiento del art. 32, aptdo. 1, de la Ley del Tribunal Constitucional Federal una comprobación sumaria de si los motivos alegados sobre inconstitucionalidad de la ley impugnada de aprobación del tratado hacen presumir con un alto grado de probabilidad que el Tribunal Constitucional Federal va a declarar la inconstitucionalidad de la ley (cfr. *BVerfGE* 35 y 193<196 y ss.>). De este modo cabe asegurarse, por un lado, de que la República Federal de ALEMANIA no va a contraer vinculaciones de derecho internacional que resulten

incompatibles (*unvereinbar*) con la Ley Fundamental, y por otro se puede impedir que una posible infracción del ordenamiento jurídico al denegar un amparo jurídico provisional ya no se pueda dejar sin efecto, y por lo tanto que la decisión sobre la cuestión de fondo llegue demasiado tarde (cfr. *BVerfGE* 46, 160 <164>, 111 y 146 <153>), como es normalmente el caso tratándose del depósito del instrumento de ratificación de un tratado internacional. En esta clase de asuntos se impone especialmente un examen sumario de la situación jurídica cuando se está ante una posible infracción de los bienes jurídicamente protegidos del art. 79, aptdo. 3, de la LF¹⁶. En situaciones de esta índole debe ser misión del Tribunal Constitucional Federal salvaguardar la identidad de la Constitución. Si se deduce del examen sumario en el procedimiento de protección jurídica de urgencia que existe muy probablemente la violación que se alega del art. 79, aptdo. 3 d la LF, resultaría de la denegación de amparo judicial un grave menoscabo del bien común en el sentido del art. 32, aptdo. 1, de la Ley del Tribunal Constitucional Federal (cfr. 111 y 147 <153>).

b) También las normas legislativas de acompañamiento pueden someterse a este criterio de prueba y a un examen sumario siempre que exista una conexión estrecha con el acuerdo internacional impugnado a la vez. Esta conexión resulta en particular obligada cuando la ley se propone asegurar que las medidas concertadas conforme al derecho internacional queden vinculadas al control parlamentario que impone la Constitución, ya que en este caso la consideración por separado de la Ley aprobatoria y de la legislación de acompañamiento implicaría la división artificial de un contenido materialmente uniforme, así como su sometimiento a criterios de prueba diferentes.

3. Según estos principios hay que comprobar de modo sumario si en los acuerdos internacionales impugnados en el recurso de inconstitucionalidad y en el del conflicto de atribuciones se dan o no las infracciones jurídicas alegadas con legitimación procesal por los recurrentes, en la medida en que esas infracciones resulten significativas para la finalidad de protección de bienes jurídicos que se persigue al solicitar interdicto. Pues bien, con la ratificación de los acuerdos la República Federal de ALEMANIA contrae unos vínculos de derecho internacional de los que no podría liberarse sin más en el supuesto de que se comprobara que se ha infringido la Constitución. Las desventajas económicas y políticas susceptibles de derivarse de un retraso en la entrada en vigor de las leyes que se impugnan, podrían ser de gran importancia, aun cuando no se puedan sopesar con el bien jurídico de la democracia protegido por el art. 79, aptdo. 3, de la LF. La Ley de Participación Financiera en el Mecanismo Europeo de Estabilidad contiene las precauciones de orden interno para preservar la autonomía

¹⁶ *N. del Tr.*- El art. 79, aptdo. 3, declara nulo todo proyecto de reforma constitucional que atente a la estructura federal del país, al principio de participación de los *Länder* en la función legislativa de la Federación o a otros puntos que se citan en el aptdo. 1 (defensa y también otros que ya han perdido actualidad, como tratados de paz o preparatorios de la paz, etc.)

presupuestaria de la Dieta Federal alemana respecto al MEDE y debe, por ende, entrar en el examen sumario.

II

1. Los recursos de inconstitucionalidad no son en principio inadmisibles (*sind nicht von vorherein unzulässig*), en tanto en cuanto los recurrentes alegan haber sido lesionados en sus derechos según los arts. 38, aptdo. 1 y 20, aptdos. 1 y 2¹⁷, pero, por el contrario, son inadmisibles respecto a las demás impugnaciones.

a) Los recursos de inconstitucionalidad impugnan en sustancia que la Dieta Federal Alemana contraiga con las leyes recurridas unos riesgos “incalculables”, que los procesos democráticos de decisión se transfieran a la órbita supranacional e intergubernamental y que la Dieta Federal Alemana y no pueda seguir asumiendo su responsabilidad global de la política presupuestaria. Con esto los recurrentes exponen de modo bastante sustanciado que se menoscaba la autonomía presupuestaria permanente de la Dieta Federal Alemana y que ellos resultan lesionados en sus derechos derivados de los artículos 38, aptdo. 1, y 20, aptdos. 1 y 2, de la LF en relación con el art. 79, aptdo. 3, de la propia LF (en cuanto a la admisibilidad a trámite y a los pedimentos de sustanciación de estas impugnaciones cfr. *BVerfGE* 129 y 124 <167 y ss.>).

b) En lo demás las impugnaciones no son admisibles.

aa) En tanto en cuanto el recurrente alega en el punto I que la Ley de Financiación del MEDE es formalmente inconstitucional por no haberse sido presentada correctamente ante la Dieta Federal Alemana, no ha razonado fundadamente (*nicht substantiiert dargelegt*) que haya quedado sin contenido el derecho que le concede el art. 38, aptdo. 1, LF (cfr. *BVerfGE* 129 y 124 <170>).

bb) En cuanto a su otra alegación de que el precepto del art. 35, aptdo. 1, del Tratado MEDE, al otorgar a los altos argos del Mecanismo Europeo de Estabilidad inmunidad personal frente a los tribunales por razón de su actividad oficial, es arbitrario e infringe el principio general de igualdad (*den allgemeinen Gleichheitssatz*), el recurrente no queda perjudicado por dicha norma y no cabe, por lo tanto, hablar de infracción del art. 39, aptdo. 1, LF (cfr. *BVerfGE* 63 y 255 <265 y ss.>). El recurrente del

¹⁷ *N. del Tr.* - Como se recordará, el aptdo. 1 del art. 20 LF define a Alemania como Estado federal democrático y social, y el 2 proclama que todo el poder emana del pueblo, que lo ejerce mediante votaciones y elecciones y por conducto de órganos específicos de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

El artículo 8 dispone en su aptdo. 1 que la Dieta Federal estará compuesta de diputados que, libremente elegidos por sufragio universal, representan al pueblo en su conjunto y no estarán ligados por mandato imperativo alguno.

punto I invoca desde el punto de vista material un derecho a la aplicación general del principio de igualdad, pero no es esto lo que se deduce del principio mismo como tampoco del art. 19, aptdo. 4, LF¹⁸ o del art. 2, aptdo. 1, de la propia LFR¹⁹ (cfr. SCHMIDT-ALLMANN, en *Maunz/Dürig*, art. 19, aptdo. 4 ref. n.º 122 <febrero de 2003>, y SCHULZE-FIELITZ, *GG*, tomo 1, ed. 2004, art. 19, aptdo. 4, ref. n.º 70). Si un titular de derechos fundamentales (*Grundrechtsträger*) no resulta afectado por determinada medida (*Massnahme*) u omisión (*Unterlassen*) en su situación jurídica personal —o bien si la medida o la omisión no ha tenido repercusión en sus intereses jurídicamente protegidos (*auf seine rechtlich geschützten Interessen*)—, no puede basar en el art. 3.º, aptdo. 1, de la LF²⁰ acción preventiva ni acción de resarcimiento (*weder Abwehr- noch Leistungsansprüche*) (cfr. RÜFNER, en *Bonner Kommentar*, tomo I, art. 3.º, aptdo. 1, ref. n.º 148 y ss., y 158, <octubre de 1982>; HEUN en *Dreier*, *GG*, tomo 1, 2.ª ed. 2004, art. 3.º ref. n.º 45). Este es precisamente el caso del art. 35, aptdo. 1, del Tratado MEDE.

- cc) El recurso de inconstitucionalidad de los recurrentes del grupo II es inadmisible en tanto en cuanto alega violación de su derecho fundamental del art. 14, aptdo. 1, de la LF²¹ respecto a las consecuencias inflacionarias del Tratado Constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad y de la legislación accesoria, así como los actos del Banco Central Europeo. Cabe ciertamente pensar, en caso de una manifiesta disminución del valor del dinero, en la posibilidad de que el Tribunal Constitucional Federal controle las medidas de política económica y financiera como consecuencia de efectos negativos para la estabilidad del valor de la moneda (cfr. *BVerfGE* 129 y 124 <174>). Ahora bien los peticionarios del punto II no han aportado suficientes elementos de hecho que puedan dar lugar a un control por el Tribunal Constitucional Federal.
- dd) También es inadmisibile la alegación de los peticionarios II de que se ha infringido el derecho fundamental del art. 20, aptdo. 4, de la LF²².

¹⁸ *N. del Tr.* - El art. 19 LF, titulado “Restricción de los derechos fundamentales” autoriza a que en casos excepcionales se limiten los derechos y libertades, si bien prohibiendo que se supriman totalmente. Su apartado 4 (y último) dice: “4. Toda persona cuyos derechos sean vulnerados por el poder público, podrá recurrir a los tribunales. Si no hubiere otra jurisdicción competente para conocer del recurso, serán competentes los tribunales ordinarios...”.

¹⁹ *N. del Tr.* - El aptdo. 1 del art. 2.º LF dice: “Toda persona tiene derecho al libre desarrollo de su personalidad, siempre que no viole los derechos de otros ni atente al orden constitucional o a la ley moral”.

²⁰ *N. del Tr.* - Sobre el texto de este aptdo. 1 del art. 3.º LF, *vide supra* nota 12.

²¹ *N. del Tr.* - El aptdo. 1 del art. 14 LF dice: “Se garantizan la propiedad y el derecho a la herencia”.

²² *N. del Tr.* - El art. 20 LF, titulado “Fundamentos del orden estatal. Derecho de resistencia”, define en sus tres primeros apartados los elementos constitucionales de la República Federal, a saber, que se trata de un Estado federal, democrático y social, y que el poder emana del pueblo, quien lo

El derecho de resistencia (*das Widerstandsrecht*) es un derecho excepcional y subsidiario que, como esta Sala ha afirmado (*BVerfGE* 123 y 267 <333>), no se puede hacer valer en casos como el presente.

c) En cuanto a la impugnación por los recurrentes del grupo II de las medidas del Banco Central Europeo sobre rescate del Euro, especialmente la compra de títulos de Deuda de los Estados en el mercado secundario, por tratarse, según los dicentes, de acciones instantáneas, la correspondiente solicitud de que así se declare no está unida a la de que se dicte interdicto provisional y queda, por lo tanto, pendiente de examen en el procedimiento sobre el fondo.

2. No se admite el pedimento sobre conflicto de atribuciones, toda vez que la recurrente centra su impugnación en que el derecho que le da el art. 38, aptdo. 12, segundo inciso, de la LF, ha quedado lesionado por la Ley relativa a la Resolución del Consejo Europeo de 25 de marzo de 2011 sobre modificación del art. 136 del Tratado de Funcionamiento de la UNIÓN EUROPEA, en lo relativo a un mecanismo de estabilidad para los Estados miembros de la Zona Euro. Se admite el recurso en los demás puntos.

a) La recurrente alega en relación con la Ley relativa a la Resolución del Consejo Europeo de 25 de marzo de 2011 sobre modificación del artículo 136 del Tratado de Funcionamiento de la UNIÓN EUROPEA, acerca de un mecanismo de estabilidad para los Estados miembros de la Zona Euro, que al haberse escogido un procedimiento simplificado de modificación del Tratado, ella se ha visto lesionada en el derecho que le otorga el art. 38, aptdo. 1, de la LF de participar en una convención en el marco del procedimiento ordinario de modificación del Tratado regulado en el art. 42, aptdos. 2 al 5, del Tratado de la UNIÓN EUROPEA.

La recurrente no ha expuesto hasta el momento hasta qué punto se deduce de la Ley Fundamental derecho alguno de la Dieta Federal alemana o de la propia recurrente a participar en una convención en el marco del art. 48 del Tratado de la UNIÓN EUROPEA, y tampoco ha demostrado, por lo tanto, cuál de los derechos garantizados por la LF en el sentido del art. 64 de la Ley del Tribunal Constitucional Federal ha sido afectado. A mayor abundamiento se echa en falta una exposición razonada de la pretendida violación de derechos. El ordenamiento de la UNIÓN EUROPEA no prevé en favor de los Parlamentos de los Estados miembros facultad alguna de participación en la elección del procedimiento de modificación. Según el art. 48, aptdo. 3,

ejerce por votaciones y elecciones y por conducto de los tres poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial (sometido el primero al orden constitucional y los otros dos a la ley y al derecho). Finalmente el aptdo. 4 dice: “4. Todos los alemanes tienen derecho de resistencia, cuando no fuere posible otro recurso, contra quienquiera que intente eliminar este orden estatal”.

subaptdo. 2, del Tratado de la UNIÓN EUROPEA el Consejo Europeo puede en principio acordar por mayoría simple tras el asentimiento del Parlamento Europeo que no se convoque convención para modificar el Tratado por el procedimiento ordinario, si la convocatoria no está justificada por la magnitud de las modificaciones proyectadas. Como se deduce de una consideración conjunta con el art. 48, aptdo. 3, subaptdo. 1, inciso segundo, del propio Tratado de la UE, esto es igualmente aplicable a las modificaciones institucionales en el ámbito monetario.

Cabría hablar en todo caso de una violación de los derechos de la Dieta Federal Alemana si en el supuesto del procedimiento ordinario de modificación según el art. 48, aptdos. 2 al 5, del Tratado UE se hubiese celebrado convención y se hubiese denegado a la Dieta el derecho a participar, pero la recurrente no aporta elemento alguno sobre este supuesto respecto a la modificación del art. 136 del TUE.

b) por lo demás es admisible el recurso en lo relativo al conflicto de atribuciones. El recurrente está legitimado en particular, como tal grupo parlamentario de la Dieta Federal alemana, para alegar que con las leyes que se impugnan, la Dieta se desprende de su responsabilidad global en la política presupuestaria (cfr. *BVerfGE* 123 y 267 <333 y ss.>).

III

Los pedimentos relativos a la cuestión de fondo se declaran en su mayoría carentes de fundamento, después de haber sido sometidos a examen sumario, como también en cuanto a eventuales interdictos provisionales.

1. a) El derecho de sufragio (art. 38, aptdo.1 LF) garantiza como derecho fundamental la autodeterminación de los ciudadanos (*die Selbstbestimmung der Bürger*) y la participación libre e igualitaria en el poder estatal ejercitado en ALEMANIA (cfr. *BVerfGE* 37, 271 <279>; 73, w3w39 <375>; 123 y 267 <340>). Así, el contenido de la garantía abarca los fundamentos del imperativo democrático en el sentido del art. 20, aptdos. 1 y 2, LF, fundamentos que el art. 79, aptdo. 3, de la propia LF²³ salvaguarda como identidad de la Constitución incluso frente a toda intromisión del legislador constitucional (cfr. *BVerfGE* 123 y 267 <340>, 129 y 124 <177>).

²³ *N. del Tr.*- El art. 79 LF trata del procedimiento de reforma de la LF y prohíbe en su aptdo. 3 (y último) que se reformen la división federal del Estado, y la participación de los *Länder* en la función legislativa federal y que se atente a los principios de los arts. 1 y 20, es decir, por un lado la dignidad de la persona y a la sumisión del Estado al derecho y, por otro, al carácter democrático, social y de derecho de la República Federal y al principio de elecciones libres y periódicas y de sometimiento del Poder Legislativo al orden constitucional y del Ejecutivo y el Judicial a la ley y al derecho.

- aa) No sólo se prohíbe por la Ley Fundamental la transferencia de la competencia sobre competencias (*Kompetenz-Kompetenz*) a la UNIÓN EUROPEA a instituciones creadas por ella (cfr. *BVerfGE* 89, 155 <187 y ss. 192 y <199>; cfr. asimismo *BverfGE* 58, 1>37>, 104, 151 <210>; 123 y 267 <349>), sino que también quedan vedadas a los órganos constitucionales alemanes las autorizaciones en blanco (*Blankettermächtigungen*) para el ejercicio de poderes públicos (cfr. *VerfGE* 58, 1 <37Z: 89, 155 <183 y ss. y 187; 123 y 267 <351>). La Constitución exige, pues, o bien que no se convengan normas constitucionales dinámicas en blanco o bien, cuando aún se puedan interpretar de forma que preserve la responsabilidad de integración europea, que se adopten medidas de prevención adecuadas para asegurar el ejercicio efectivo de esa responsabilidad. La ley de aprobación de un tratado internacional y la legislación accesorio interna de los Estados deben, pues, configurarse de tal modo que siga adelante la integración europea conforme al principio de autorización limitada, y al mismo tiempo sin que la UNIÓN EUROPEA o las instituciones creadas por ella tengan la posibilidad de apoderarse de la competencia sobre competencias o de lesionar de alguna otra forma la identidad constitucional de la Ley Fundamental, ya anclada firmemente en la integración. En todo caso debe el legislador alemán adoptar unas cautelas efectivas con sus leyes de acompañamiento con el fin de que se pueda desenvolver suficientemente la responsabilidad integradora de los órganos legislativos (*BVerfGE* 123 y 267 <353>).
- bb) Se incurre especialmente en infracción del art. 38, aptdo. 1 LF, cuando la Dieta Federal Alemana se desprende de su responsabilidad parlamentaria sobre los Presupuestos haciendo que ella misma o las Dietas Federales futuras ya no puedan ejercer el derecho de los Presupuestos con responsabilidad propia (*BVerfGE* 129 y 124 <177>). La decisión sobre ingresos y gastos del sector público es parte fundamental de la facultad de autoestructuración democrática en un Estado constitucional (cfr. *BVerfGE* 123 y 267 <359>). La Dieta Federal debe, en consecuencia, resolver respondiendo ante el pueblo sobre ingresos y gastos. y en este punto el régimen jurídico presupuestario (*das Budgetrecht*) constituye un elemento cardinal de la formación de la voluntad democrática (cfr. *BVerfGE* 70 y 324 <355 y ss.>; 79 y 3e11 <329>; 129 y 124 <177>).

(1) También en un sistema intergubernamental los diputados elegidos de la Dieta Federal Alemana deben, como representantes del pueblo, conservar el control sobre las decisiones fundamentales de política presupuestaria. Con la apertura a la cooperación internacional, los sistemas de seguridad colectiva y la integración europea la República Federal de ALEMANIA queda vinculada no sólo jurídicamente sino también en su política financiera. Ahora bien, aunque estos vínculos cobren una magnitud significativa no se infringe por eso sin más el

régimen jurídico presupuestario a la vista del art. 38, aptdo. 1 LF. Para la salvaguardia de los principios de la democracia lo determinante es más bien que la Dieta Federal Alemana siga siendo el lugar donde se decide con responsabilidad propia sobre ingresos y gastos, incluso en relación con las vinculaciones internacionales y europeas (cfr. *BVerfGE* 129 y 124 <177>; *BVerfG*, sentencia de la Sala Segunda de 28 de febrero de 2012 —2BvE 8/11—, *NVwZ* 2012, p. 495 <497> y sentencia de la Sala Segunda de 9 de junio de 2012 —2BvQWE 4/11—, juris Ref. 114). En el supuesto de que se decidiese sobre cuestiones esenciales de política presupuestaria sin el consentimiento con efecto constitutivo de la Dieta Federal o de que se establecieran obligaciones supraestatales sin el correspondiente acuerdo aprobatorio de la Dieta Federal, el Parlamento quedaría reducido a un papel de mera toma de constancia *a posteriori* y ya no podría ejercer su responsabilidad global por la política presupuestaria en el marco de su derecho presupuestario (*BVerfGE* 129 y 124 <178 y ss.>).

(2) En su sentencia de 7 de septiembre de 2011 (*BVerfGE* 129 y 124) esta Sala ha expuesto pormenorizadamente que la Dieta Federal Alemana no puede transferir a otros agentes su responsabilidad en materia presupuestaria mediante autorizaciones inconcretas de política presupuestaria. Cuanto mayor el volumen financiero de asunciones de responsabilidad o la magnitud de las autorizaciones para contraer obligaciones, mayor la efectividad con la que deben configurarse los derechos de asentimiento o de rechazo, así como las facultades de control de la Dieta Federal Alemana. La Dieta no puede en particular entregarse en manos de mecanismos de actividad financiera que —bien sea por su propia concepción de conjunto, bien por una valoración global de las medidas individuales— puedan abocar a cargas presupuestariamente significativas imposibles de abarcar en su totalidad, sin previa conformidad de efecto constitutivo, tanto si son gastos o como si son disminuciones de ingresos. Esta prohibición de que la Dieta se desentienda de su responsabilidad en los Presupuestos no restringe ilícitamente la competencia del legislador en el ámbito presupuestario, sino que apunta precisamente a su preservación (cfr. *BVerfGE* 128 y 124 <179>).

(3) Es, entre otras, condición necesaria para asegurar un margen de maniobra política en el sentido del núcleo de identidad de la Constitución (art. 20, aptdos. y 2, y art. 79, aptdo. 3, LF) que el legislador presupuestario adopte sus decisiones sobre ingresos y gastos con toda libertad frente a imposiciones externas de los órganos y de otros estados miembros de la UNIÓN EUROPEA y siga siendo permanentemente “señor de sus decisiones” (*“Herr seiner Entschlüsse”*) (cfr. *BVerfGE* 129 y 124 <179 y ss.>). Ciertamente atañe en primer término a la propia Dieta Federal, previa ponderación de las necesidades del momento y de los riesgos que entrañan las garantías a medio y largo plazo,

decidir cuál va a ser el máximo importe total asumible de estas garantías (cfr. *BVerfGE* 79, 311 <343>; 119 y 96 <142 y ss.>). Se deduce sin embargo del fundamento democrático de la autonomía presupuestaria que la Dieta Federal no puede dar su consentimiento a un automatismo de garantías o de avales intergubernamental o supranacionalmente pactado no vinculado a condiciones rigurosas y sin límites en cuanto a sus posibles repercusiones, automatismo que, una vez puesto en marcha, queda sustraído al control y a la intervención de la Dieta (*BVerfGE* 129 y 124 <180>).

(4) No se puede tampoco crear mecanismos permanentes basados en tratados internacionales que vayan más allá de una asunción de responsabilidad por decisiones voluntarias de otros Estados, especialmente si llevan aparejadas consecuencias difíciles de calcular. Toda medida de ayuda solidaria de la Federación que alcance cierta magnitud y pueda dar lugar a un gasto, debe ser aprobada en sus detalles por la Dieta Federal. Cuando se adopten convenios supraestatales (*übers-taatliche Vereinbarungen*) que por su orden de magnitud resulten de significación estructural para el ordenamiento presupuestario, en virtud, por ejemplo, de una asunción de avales cuyo pago pueda poner en peligro la autonomía presupuestaria, o bien en virtud de participación en sistemas correspondientes de aseguramiento financiero, no sólo requiere cada una de las cláusulas el asentimiento de la Dieta Federal, sino que hay que asegurarse de que exista además una influencia suficiente del Parlamento sobre el modo y la forma de gestionar los medios declarados disponibles (cfr. *BVerfGE* 129 y 124 <180 y ss.>). La responsabilidad por la integración europea que incumbe a la Dieta Federal Alemana (cfr. *BVerfGE* 123 y 267 <356 y ss.>) encuentra aquí su correlato de las medidas presupuestariamente significativas de magnitud comparable (*BVerfGE* 129 y 124 <181>).

(5) La Dieta Federal Alemana no puede ejercer su responsabilidad global de la política presupuestaria sin información suficiente sobre las decisiones de significación presupuestaria que haya de adoptar. El principio de democracia del art. 20, aptdos. 1 y 2, LF exige por lo tanto que la Dieta Federal Alemana pueda tener acceso a las informaciones que necesite para evaluar los elementos esenciales y las consecuencias de su decisión (*BVerf* solamente art. 44, aptdo. 1²⁴ y art. 44²⁵ de la LF, así como *BVerfGE* 67, 100 <130>; 77, 1 <48i>; 10, 199 <226>; 124 y 78 <114>). Por esto está igualmente anclado el núcleo

²⁴ *N. del Tr.* - El art. 43 LF dispone en su aptdo. 1 que la Dieta Federal y cualquiera de sus comisiones pueden exigir la comparecencia de un miembro del Gobierno Federal.

²⁵ *N. del Tr.* - El art. 44 LF dispone que la Dieta puede en todo momento acordar la creación de comisiones de investigación y que debe incluso hacerlo si lo pide una cuarta parte de sus miembros.

del derecho de investigación parlamentaria en el artículo 79, aptdo. 3, LF. La información suficiente del parlamento por el Gobierno es por ende requisito necesario de una preparación efectiva de las decisiones de aquél y del ejercicio de su función de control (cfr. *BVerfG*, sentencia de la Sala Segunda de 19 de junio de 2012 —2BvE 4/11— *loc. cit.* Ref. n.º 107). Este requisito se aplica no sólo al régimen jurídico de los Presupuestos nacionales (cfr. por ejemplo el art. 114 LF²⁶), sino también en los asuntos de la UNIÓN EUROPEA (cfr. art. 23, aptdo. 2, segundo inciso, LF²⁷).

- cc) La cuestión de si se puede deducir, y en caso afirmativo en qué medida, del principio de democracia un límite jurídicamente sancionable a los compromisos de pago o a las aceptaciones de responsabilidad, se ha dejado abierta por esta Sala en su sentencia de 7 de septiembre de 2011 (cfr. *BVerfGE* 129 y 124 <182>). De todos modos en situaciones de esta clase el criterio general del principio de democracia sólo podría aplicarse en el supuesto de una palmaria superación de los límites máximos (*BVerfGE* 129 y 124 <182>). Podría, sin embargo, considerarse superado el límite máximo deducible del principio de democracia en caso de que los compromisos de pago y las aceptaciones de responsabilidad, llegado el supuesto de que se hiciesen efectivas, tuvieran tales repercusiones que la autonomía presupuestaria quedara no sólo recortada por un período apreciable, sino prácticamente privada de todo contenido (cfr. *BVerfGE* 129 y 124 <183>).

Al examinar si la magnitud de los compromisos de pago de las aceptaciones de responsabilidad aboca a una enajenación de la autonomía presupuestaria de la Dieta Federal, el legislador decide teniendo en particular a la vista los riesgos de que se materialice la responsabilidad y las consecuencias previsibles para la libertad de actuación del legislador presupuestario con un margen aproximado de maniobra que el Tribunal Constitucional Federal debe en principio respetar. Esto se aplica igualmente a la evaluación de la capacidad de asunción de cargas por los futuros Presupuestos Federales y de la capacidad productiva de la República Federal Alemana (cfr. *BVerfGE* 129 y 124 <182>), incluyendo el estudio de las consecuencias de actuaciones alternativas.

- dd) Desde el paso al tercer grado de la Unión Económica y Monetaria la responsabilidad global de la Dieta Federal Alemana ha quedado asegurada

²⁶ *N. del Tr.*- El art. 144 LF dispone que la Ley Fundamental debe ser sancionada por dos tercios de los miembros de la Dieta Federal (el mismo porcentaje se requiere, según otro artículo para toda enmienda o adición).

²⁷ *N. del Tr.*- El art. 23, aptdo. 2, de la LF dispone en su primer inciso que la Dieta Federal y también los Estados regionales, éstos por conducto del Consejo Federal, participarán en la política europea del Gobierno Federal. El segundo inciso obliga al Gobierno Federal a informar completa e inmediatamente a ambas Cámaras federales de los asuntos europeos.

en no poca medida por las cláusulas del Tratado de la UE y del Tratado de Funcionamiento, cláusulas que no se oponen a la autonomía presupuestaria de cada nación como competencia esencial e inalienable de los Parlamentos nacionales dotados de la legitimidad democrática directa, antes bien la presuponen.

(6) El programa vigente de integración es el elemento configurador de la Unión Monetaria como comunidad para la estabilidad (*Stabilitätsgemeinschaft*). Esto es, como lo ha subrayado reiteradamente este Tribunal Constitucional Federal (cfr. *BVerfGE* 89 y 155 <205>; 97 y 350 <369, y 129 y 124 (181>), un fundamento esencial para la participación de la República Federal de ALEMANIA en la Unión Monetaria. Los Tratados no sólo discurren, por lo demás, paralelamente respecto a la estabilidad monetaria según exige el art. 88, inciso segundo, de la LF²⁸, y también eventualmente el art. 14, apdo. 1, de la propia LF²⁹, el cual hace del respeto a la independencia del Banco Central Europeo y de la estabilidad de los precios como objetivo prioritario unos imperativos constitucionales permanentes de la participación alemana en la configuración de la Unión Monetaria (cfr. arts. 127, aptdo. 1 y 130 del Tratado de Funcionamiento)<; hay en efecto otras disposiciones centrales para la definición de la unión monetaria que afianzan con el derecho particular de la unión a la prohibición de que el Banco Central financie monetariamente los Presupuestos para la prohibición de asumir la responsabilidad de rescatar de terceros (*Bail-out Klausel*) y los criterios de estabilidad para una gestión presupuestaria sostenible (arts. 123 al 126 y art. 136 del Tratado de Funcionamiento>; cfr. también *BVerfGE* 129 y 124c<181>). Queda asegurada la responsabilidad global de la Dieta Federal Alemana si se tiene en cuenta la transferencia de la soberanía monetaria al sistema económico de los bancos centrales, en particular con la sumisión del Banco Central Europeo a los rigurosos criterios del Tratado de Funcionamiento de la UNIÓN EUROPEA y de los estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales en punto a la independencia del Banco Central y de la prioridad para la estabilidad monetaria (cfr. *BVerfGE* 89 y 155 <204> y <207>; 129 y 124 <181y sigtes.>). En este punto un elemento esencial para la garantía de las exigencias del ordenamiento de la Unión según el art. 20, aptdos. 1 y 2, en relación con el 79, aptdo. 3, de la LF reside en la prohibición de que el Banco Central Europeo financie monetariamente los Presupuestos (cfr. *BVerfGE* 89 y 155 <204 y ss.>; 129 y 124 <181 y ss.>).

²⁸ *N. del Tr.*- El art. 88 LF, que sólo consta de dos incisos, dice: “La Federación creará un banco monetario y emisor con carácter de Banco Federal. Dentro del marco de la UNIÓN EUROPEA, sus tareas y competencias podrán ser delegadas al Banco Central Europeo, que es independiente y está al servicio del objetivo prioritario de garantizar la estabilidad de los precios”.

²⁹ *N. del Tr.*- Sobre el texto del art. 14, aptdo. 1, LF *vide supra* nota 22.

(2) La presente configuración contractual de la unión monetaria como comunidad para la estabilidad no significa sin embargo que una modificación democráticamente legítima del tenor de las disposiciones del ordenamiento de la unión en materia de estabilidad sea en sí misma incompatible con el art. 79, aptdo. 3, de la LF, pues no todos los elementos individuales de esta Comunidad gozan de la garantía de los arts. 20, aptdos. 1 y 2, los únicos determinantes en este punto, en relación con el aptdo. 3 del art. 79 de la LF.

El aptdo. 3 del art. 79 LF no garantiza la invariabilidad del ordenamiento vigente, sino unas estructuras y unos procedimientos que mantengan abierto el proceso democrático y con ello garanticen también la responsabilidad global del Parlamento en materia de política presupuestaria. Ya en su sentencia sobre MAASTRICHT el Tribunal Constitucional Federal ha declarado que un desarrollo continuado de la unión monetaria puede ser necesario para que se cumpla el mandato de estabilidad, si en otro caso se abandonase la concepción de la unión monetaria como comunidad estabilizadora (cfr. *BVerfGE* 89 y 155 <205>). Si la unión monetaria no es realizable con el actual programa de integración en su estructura originaria, se requieren nuevas decisiones políticas sobre el modo de seguir adelante (cfr. *BVerfGE* 89 y 155 <207; 97 y 350 <369>). Es algo que incumbe al legislador resolver cómo hay que enfrentarse a eventuales debilidades de la unión monetaria mediante la modificación del ordenamiento jurídico de la Unión.

- ee) También es cierto que una restricción permanente de la autonomía presupuestaria por transferencia de decisiones esenciales de política presupuestaria a órganos de una institución supranacional o internacional o a otros Estados o por la asunción de compromisos internacionales semejantes, es susceptible de vulnerar el principio de democracia del art. 20, aptdos. 1 y 2, de la LF, que implica irrenunciablemente el elemento de reversibilidad.

(1) Que el legislador presupuestario esté comprometido con determinada política presupuestaria y fiscal no es en principio contrario a la democracia (cfr. *BVerfGE* 79 y 311 <331 y ss.>; 119 y 96 <137 y ss.>). El legislador enmendante de la Constitución ha dejado claro con la concreción de los elementos de hecho y el endurecimiento objetivo de las reglas para la toma de dinero a préstamo por la Federación y los Estados regionales (especialmente los arts. 109a, aptdos. 3 y 5; 109 y 115 de la Ley Fundamental en su texto modificado, y el art. 143d, aptdo. 1, de la LF), que una autovinculación de los Parlamentos y la consiguiente perceptible limitación de sus políticas presupuestarias podrían resultar necesarias precisamente en interés de la preservación a largo plazo de una política democrática (*BVerfGE* 129 y 124 <170>). En caso de que una vinculación de esta índole recortase también en el presente los márgenes democráticos de maniobra, no por eso dejaría de servir para garantizarlos en el futuro. Si bien es cierto que una evolución

preocupante a largo plazo del nivel de endeudamiento no supone menoscabo significativo desde el punto de vista jurídico-constitucional de la competencia del legislador para una política fiscal discrecionalmente basada en una situación coyuntural, no lo es menos que esa evolución aboca a un estrechamiento fáctico de los márgenes de decisión (cr. *BVerfGE* 119 y 96 <147), y por eso es un objetivo legítimo del legislador (en su caso del legislador constitucional) mantener abiertos esos márgenes.

(2) El legislador presupuestario puede quedar obligado en virtud del derecho europeo o del derecho internacional a realizar determinada política presupuestaria y fiscal.

a) Los requisitos especificados en el Tratado de Funcionamiento de la UNIÓN EUROPEA para una gestión sostenible de los Presupuestos (arts. 123 a 126 y art. 136 del propio Tratado) limitan el margen de maniobra del legislador nacional en el ejercicio de su responsabilidad global por la política presupuestaria. Algo comparable es aplicable al derecho secundario de la Unión —sobreentendiéndose que aquí no ha lugar a indagar sobre su conformidad con el derecho primario— (ver en particular el llamado Reglamento *Six-Pack* EU n.º 1.173/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de noviembre de 2011 sobre desarrollo efectivo de la supervisión de la política presupuestaria en la Zona monetaria Euro, Bol. Oficial de la UE n.º L306 de 23 de noviembre 2011, p. 1; el Reglamento UE n.º 1.174/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de noviembre de 2011 sobre medidas de ejecución (*Durchsetzungsmassnahmen*) para la corrección de desequilibrios macroeconómicos excesivos en la Zona monetaria Euro, Bol. Ofic. L306 de 23 de noviembre de 2011, p. 8; Reglamento UE n.º 1.175/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de noviembre de 2011 por el que se modifica el Reglamento UE n.º 1.466/97 del Parlamento sobre Desarrollo de la supervisión de la política presupuestaria y Supervisión y Coordinación de las políticas económicas, Bol. Ofic. UE L306 de 23 de noviembre de 2011, p. 12; Reglamento UE 1.176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de noviembre de 2011 sobre Prevención y Corrección de desequilibrios macroeconómicos, Bol. Ofic. L306 de 23 de noviembre de 2011, p. 25; Reglamento UE 1.177/2011 del Consejo de 8 de noviembre de 2011 por el que se modifica el Reglamento ce 1.467/97 sobre Aceleración y Aclaración del procedimiento en caso de déficit excesivo, Bol. Ofic. L306 de 23 de noviembre de 2011, p. 33, y Directiva 2.011/85/UE del Consejo sobre requisitos aplicables a los marcos presupuestarios de los Estados miembros, Bol. Ofic. UE L306 de 23 de noviembre de 2011, p. 41).

b) Por lo demás los Estados miembros tienen libertad para contraer obligaciones más allá de las ya existentes en el ordenamiento de la Unión en materia de política presupuestaria, en la medida en que no contradigan las disposiciones del ordenamiento europeo (art. 4.º, aptdo. 3, del Tratado UE). La República Federal de ALEMANIA puede, en consecuencia, introducir en su política

presupuestaria normas internas más severas y obligarse también así por vía de tratado (cfr. *BVerfGE* 129 y 124 <181 y ss.).

c) En este punto es ante todo competencia del legislador sopesar si, y en caso afirmativo en qué medida, conviene, para preservar los márgenes de regulación y de decisión democráticas, someterse a vinculaciones en materia de gastos, incluso para el futuro, aceptando así —en términos inversos— una limitación del margen de regulación y ejecución en el momento presente. En este punto Tribunal Constitucional Federal no tiene competencia material propia para ponerse en el lugar de los cuerpos legisladores llamados a este tipo de decisión ello en primer lugar (*BVerfGE* 129 y 124 <183>). El tribunal debe, sin embargo, asegurarse de que permanece abierto el proceso democrático y de que pueden en virtud de otras decisiones adoptadas por mayoría aprobarse nuevas valoraciones jurídicas (cfr. *BVerfGE* 5 y 85 <198 y ss.; 44 y 125 <42>; 123 y 267 <367>; HESSE, *Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschlands*³⁰, 20.^a edición 1995, Ref. n.º 143; HOFFMAN/DREIER, *Repräsentation, Mehrheitsprinzip und Minderheitenschutz*³¹, en SCHNEIDER/ZEH, *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis*, &5 wf. 58; SOMMERMAN en v. MANGOLDT/KLEIN/STARK. *GG*, 6.^a ed. 2010, art. 20 Ref. 86) y de prevenir un vínculo jurídico irreversible para generaciones futuras (KOTZUR, *VVDtRL* 69 <2010, p. 173 <192 y ss.).

d) El alegato de que la Dieta Federal ALEMANA se ve lesionada en su derecho de ejercer su responsabilidad global de la política presupuestaria, puede ser también aducido por un grupo parlamentario de la Dieta Federal Alemana en un conflicto de atribuciones, con los mismos criterios de prueba al que en el recurso de inconstitucionalidad (art. 20, aptdos. 1 y 2, en relación con el art. 79, aptdo. 3, LF).

2. Según los criterios siguientes de prueba los recursos resultan carentes de fundamento.

a) La Ley relativa a la Resolución del Consejo Europeo de 25 de marzo de 2011 sobre modificación del Art. 136 del Tratado de Funcionamiento de la UNIÓN EUROPEA, en relación con un mecanismo de estabilidad para los Estados miembros cuya divisa es el Euro, no infringe, tras un examen sumario del art. 38, aptdo.1, ni el art. 20, aptdos. 1 y 2, en relación con el art. 79, aptdo. 3, de la LF.

³⁰ *N. del Tr.*- Título en español: Rasgos fundamentales del derecho constitucional de la República Federal de ALEMANIA.

³¹ *N. del Tr.*- Título del artículo en español: Representación, principio de mayoría y protección de las minorías.

aa) (1) La introducción del artículo 136, aptdo. 3, del Tratado de Funcionamiento significa ciertamente una transformación fundamental de la actual Unión Económica y Monetaria (cfr. CALLIESS, ZEuS, p. 213 <1279>; KUBE, WM 2012, p. 245 <247>). Desde la entrada en vigor de la tercera fase de la Unión Monetaria en virtud del Tratado de MAASTRICHT (Tratado de 7 de febrero de 1992 sobre la UNIÓN EUROPEA. Bol. de Legisl. Fed. II, p. 1253) ya sólo se prevén en el marco del ordenamiento jurídico Europeo pagos por separado para ayuda de Estados miembros de la Unión a otros Estados miembros cuya moneda no sea el Euro (de ahora en adelante art. 143, aptdo. 2, inciso segundo, letra c, del Tratado de Funcionamiento). La introducción de un mecanismo permanente para ayuda recíproca (*zur gegenseitigen Hilfeleistung*) entre los Estados miembros de la Zona Euro fuera del marco de la UNIÓN EUROPEA se desvincula así, si bien no del todo, del principio que durante largo tiempo ha caracterizado a la Unión Monetaria, a saber el de independencia de los Presupuestos nacionales (cfr. sobre esto *BVerfGE* 129 y 124 <181 y ss.). Queda así relativizada, en efecto, la nota de dependencia del mercado asociada a este principio por lo que se refiere a las posibilidades de refinanciación de los Estados, en la medida en que también se autorizan las concesiones de ayuda entre los Estados miembros de la Zona Euro, cuando ello sea indispensable para la estabilización de la Zona Euro en su conjunto.

(2) Con la inserción del art. 136, aptdo. 3, del Tratado de Funcionamiento en el ordenamiento de la Unión no se renuncia empero a la orientación de la Unión monetaria hacia la estabilidad. Subsisten intactas partes esenciales de la arquitectura de estabilidad a la vista de esta cláusula de apertura. Así, por ejemplo, no quedan afectadas la independencia del Banco Central Europeo ni su obligación de procurar el objetivo prioritario de la estabilidad de precios (cfr. arts. 127 y 130 del Tratado de Funcionamiento) ni la prohibición de financiación monetaria de los Presupuestos (art. 123 del propio Tratado de Funcionamiento); antes al contrario, la cláusula de autorización del art. 126, aptdo. 3, de este Tratado de Funcionamiento de que se introduzca un mecanismo permanente para la concesión de ayudas financieras, reafirma la voluntad de la UNIÓN EUROPEA y de sus Estados miembros de limitar rigurosamente las funciones del Banco Central Europeo al marco que tiene asignado según el derecho de la Unión. Tampoco dispensa el artículo 136, aptdo. 3, del Tratado de la obligación de observar una disciplina presupuestaria (cfr. arts. 126 y 136, aptdo. 1, del mismo Tratado). Sólo en el ámbito de las exenciones de responsabilidad reguladas en el art. 1.º del Tratado de Funcionamiento admite de ahora en adelante el art. 136, aptdo. 3, ayudas financieras voluntarias (*freiwillige Finanzhilfen*), que por otra parte no se pueden desligar de otras exigencias ni otorgar para cualesquiera finalidades. En realidad, el art. 136, aptdo. 3, determina tanto la finalidad de la

autorización como su carácter de disposición excepcional por cuanto las ayudas deben servir para estabilizar la divisa y además sólo pueden activarse cuando resulten indispensables para la estabilización de la zona Euro.

A la vista del margen de evaluación de los órganos constitucionales competentes (cfr. B.II. 1 *b*) *cc*) —incluyendo la consideración de los riesgos de opciones alternativas—, debe respetarse fundamentalmente también la decisión del legislador, en la medida en que no quepa excluir la posibilidad de que cause riesgos para la estabilidad de precios, de garantizar y desarrollar la estructura de la Unión Monetaria junto con los elementos existentes de un Banco Central independiente y comprometido con la estabilidad (arts. 127, aptdo. 1, y 130 del Tratado de Funcionamiento), con el compromiso de disciplina presupuestaria (cfr. arts. 126 y 136, aptdo.1, del Tratado) y con la responsabilidad de cada Estado nacional frente a los estímulos del mercado (arts. 123 a 125 del Tratado) para complementar la posibilidad de medidas activas de estabilización, así como de hacer las previsiones correspondientes.

- bb) La posibilidad que se ha abierto explícitamente en el ámbito del derecho europeo con motivo de la introducción del artículo 36, aptdo. 3, del Tratado de Funcionamiento de la UNIÓN EUROPEA, no aboca a una pérdida de la autonomía presupuestaria nacional.

Con la Ley de Aprobación (*Mit dem Zustimmungsgesetz*) la Dieta Federal Alemana no ha transferido ninguna autorización en materia de política presupuestaria a otros agentes. No hay peligro, pues, de que la República Federal Alemana se vea entregada, sin previo asentimiento de la Dieta Federal Alemana con efecto constitutivo a un mecanismo operativo financiero susceptible de abocar a cargas presupuestarias imprevisibles o a la asunción insoslayable de responsabilidad por decisiones de otros Estados. El art. 136, aptdo. 3, del Tratado de Funcionamiento no pone en marcha por sí mismo ningún mecanismo de estabilidad, sino que abre simplemente a los Estados miembros la posibilidad de establecer mecanismos de esta índole sobre la base de tratados internacionales. Con ello no se transfiere ninguna competencia a órganos de la UNIÓN EUROPEA; más bien se hace uso de competencias de los Estados miembros y se regula la relación de éstos con el funcionamiento de la Unión en materia de ordenamiento monetario. Al mismo tiempo se garantiza por la vía de un mecanismo de estabilidad acordado internacionalmente que sólo responderán los Estados miembros que participen en él. Visto de este modo, el art. 136, aptdo. 3, del Tratado de Funcionamiento refuerza la soberanía de los Estados miembros al trasladarles la decisión de si procede establecer, en caso afirmativo de qué modo, un mecanismo de estabilidad.

Con lo que antecede queda ya excluido el presunto menoscabo del principio de democracia por la conformidad a la inserción del art. 136,

aptdo. 3, del Tratado de Funcionamiento, toda vez que para la ratificación preceptiva de la introducción del mecanismo de estabilidad se exige, previamente a su entrada en vigor, la intervención de los órganos legisladores. En este caso el propio mecanismo de estabilidad establecido por la vía del artículo 136, aptdo. 3, del Tratado, adquiere legitimidad democrática, con la cual el legislador parlamentario responde también de la configuración concreta de aquél. En qué medida la estructura del mecanismo autorizado por el legislador satisface las exigencias jurídico-constitucionales, no es algo que afecte aquí a la cuestión determinante de si la Dieta Federal Alemana puede o no dar su conformidad a la introducción del artículo 136, aptdo. 3, del Tratado de Funcionamiento, con observancia de lo dispuesto en el art. 79, aptdo. 3, de la LF.

- cc) El art. 136, aptdo. 3, del Tratado resulta también, tras un examen sumario, suficientemente preciso. Como quiera que en virtud de este precepto no se ha transferido la fijación de límites superiores (cfr. en este punto *BVergfGE* 89 y 155 <204>), no se aprecia que desde el ángulo del art. 38, aptdo. 1, ni del art. 20, aptdos. 1 y 2, en relación con el art. 79, aptdo. 3, LF, haya obligación de someter a autorización las exigencias que aseguren la responsabilidad de los órganos legislativos en materia de integración europea. El art. 136, aptdo. 3, determina la utilización del mecanismo de estabilidad y la somete a condiciones restrictivas. No hay, examinada sumariamente la cuestión, nada que reseñar en sentido contrario.

b) La Ley relativa al Tratado de 2 de febrero de 2012 constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad toma esencialmente en consideración, según se desprende de un examen sumario, los imperativos de los arts. 38, aptdo. 1 y 20, aptdos. 1 y 2, en relación con el 679, aptdo. 3, de la LF.

Es cierto que, partiendo de determinadas interpretaciones de los preceptos sobre revisión al alza de los requerimientos de capital (art. 9.º, aptdo. 2 y aptdo. 3, inciso primero, en relación con el art. 25, aptdo. 2 del Tratado MEDE), así como de las normas sobre inviolabilidad de los documentos (arts. 32, aptdo. 5 y 35, aptdo. 1, del mismo Tratado)) y sobre el deber de secreto profesional de los titulares de órganos (art. 34 del Tratado), se podría entender que existe violación de la responsabilidad global de la Dieta Federal por la política presupuestaria, pero esto hay que excluirlo al haberse hecho la ratificación con las debidas aclaraciones de derecho internacional (*aa*). Las normas sobre no ejercicio de los derechos de voto según lo previsto en el art. 4.º, aptdo. 8, del Tratado MEDE en los supuestos del art. 5.º, aptdo. 6, letras *b*), *f*) e *i*), no son por el contrario jurídico-constitucionalmente objetables (*bb*); lo mismo es aplicable al importe absoluto de las obligaciones de pago y de garantía proyectadas y ya contraídas (*cc*); tampoco, a la vista de un examen sumario, afectan las demás disposiciones del Tratado constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad a la responsabilidad global de la Dieta Federal en la política presupuestaria.

aa) En su sentencia de 7 de septiembre de 2011 esta Sala Segunda ha considerado como bien asegurada la responsabilidad global de la Dieta Federal Alemana en la asunción de garantías en el marco de la ayuda a GRECIA y de la Facilidad Europea de Estabilización Financiera, ya que el compromiso financiero total de la República Federal de ALEMANIA estaba limitado en su cuantía, la Dieta Federal Alemana tenía que dar su conformidad a toda medida de ayuda individual de cierta magnitud, a ella le correspondía el control sobre las condiciones de las ayudas y éstas tenían limitada su duración (cfr. *BVerfGE* 129 y 124 <185 y ss.>). Sólo con una interpretación conforme a la Constitución se ajusta a todos estos requisitos el Tratado MEDE en lo relativo al compromiso financiero global de la República Federal de ALEMANIA (1) y a los derechos a la información (*Informationsrechte*) necesarios para salvaguarda la responsabilidad global de la propia Dieta Federal en la política presupuestaria.

(1) El capital autorizado del Mecanismo Europeo de Estabilidad suma 700 (setecientos) miles de millones de Euros (art. 8.º, aptdo. 1, del Tratado MEDE), de los cuales corresponden en valor a la par 190.024,800.000 (ciento noventa mil veinticuatro millones ochocientos mil) euros a la República Federal de ALEMANIA Según resulta del art. 8.º, aptdo. 5 del propio Tratado MEDE, la cuota del capital autorizado (*der Anteil am genehmigten Stammkapital*) constituye el límite superior de cualesquiera pagos por concepto del Tratado y con ello la carga máxima para los Presupuestos federales (a). Este límite superior podría aplicarse asimismo a los requerimientos de capital hechos al amparo del art. 9.º y del art. 25, aptdo. 2, del Tratado (b). Pero como el Tratado MEDE podría ser objeto de una interpretación diferente, la República Federal de ALEMANIA debe preocuparse de que se haga la debida aclaración en el proceso de ratificación del Tratado.

(a) La limitación de responsabilidad de cada Estado miembro del MEDE, según el art. 8.º, aptdo. 5, inciso primero, del Tratado, al importe de su cuota del capital autorizado podría limitar también obligatoriamente las obligaciones presupuestarias efectivas de la República Federal de ALEMANIA en relación con las actividades del Mecanismo Europeo de Estabilidad a la citada suma de 190.024.800.000 Euros.

(aa) Según el tenor literal del art. 8.º, aptdo. 5, inciso primero, del Tratado MEDE la responsabilidad de cada Estado miembro del Mecanismo queda “limitada en cualesquiera circunstancias a su cuota de participación en el capital autorizado al precio de emisión”. El art. 8.º, aptdo. 5, inciso primero, del Tratado MEDE refuerza así la restricción de las prestaciones obligatorias que ya resulta del art. 8, aptdo. 4, del mismo Tratado a la respectiva cuota de contribución al capital autorizado. El Ministro Federal de Hacienda y el Presidente del Tribunal Federal de

Cuentas han confirmado incluso en comparecencia oral que el inciso primero del aptdo. 5 del art. 8.º excluye en principio toda carga para la República Federal de ALEMANIA por encima de 190.024.800.00 Euros. A reserva de un aumento de capital al amparo del art. 10.º del propio Tratado MEDE y de las resoluciones que hayan de adoptarse según el art. 8.º, aptdo. 2, cuarto inciso, del Tratado (cfr. VB III 2 *b)aa*) (1)(*a*)(*bb*), los compromisos de pago de la República Federal de ALEMANIA por concepto del Tratado MEDE deben quedar cumplidos con el desembolso total de la suma citada. Con base en esta interpretación del Tratado ha tomado sus acuerdos la Dieta Federal Alemana (cfr. *BTDrucks.* 17/9.045, p. 5).

- (bb) No debe ser obstáculo a esta limitación cuantitativa la posibilidad que ofrece el art. 8.º, aptdo. 2, inciso cuarto, del Tratado MEDE de emitir cuotas de participación en el capital autorizado del Mecanismo Europeo de Estabilidad por encima del valor nominal. Es verdad que el art. 8.º, aptdo. 5, inciso primero, en relación con el aptdo. 2, cuarto inciso, del propio Tratado permite en principio una ampliación del compromiso de responsabilidad y correlativamente del de pago por vía del aumento del valor de emisión. Pero esto no debe afectar a emisión del capital originariamente autorizado, es decir, a las cuotas de participación en el capital autorizado de 700 (setecientos) mil millones de Euros a que se refiere el art. 8.º, aptdo. 1, inciso primero (art. 8.º, aptdo. 2, inciso tercero), sino sólo a la emisión de otras cuotas del capital autorizado después de aprobarse aumentos de capital que por otra parte exigen acuerdo unánime de la Junta de Gobernadores (art. 5.º, aptdo. 6, letra *b*; cfr. B.III, 2 *a)bb*)(1) (*d*)(*aa*)). A reserva de este aumento del capital autorizado al amparo del art. 10.º del Tratado debe entenderse excluida por el momento toda ampliación de responsabilidad por encima del citado importe de 190.024.800.000 Euros.

(b) La limitación cuantitativa de las cargas presupuestariamente significativas a 190.024.800.000 Euros podría aplicarse también a los compromisos de desembolso de la República Federal de ALEMANIA dimanantes del art. 8.º, aptdo. 4, inciso segundo, del Tratado MEDE como consecuencia de requerimientos de capital hechos al amparo del art. 9.º del mismo Tratado (*aa*), incluso en el caso de que de estos requerimientos se hiciera a título de requerimientos de capital “revisados al alza” (“*revidierte erhöhte*” *Kapitalabrufe*) al amparo del art. 25, aptdo. 2, del propio Tratado.

- (aa) Además de la facultad de la Junta de Gobernadores de acordar requerimientos generales de capital (art. 9.º, aptdo.1, en relación con el art. 5.º, aptdo. 6, letra *c* del Tratado MEDE), el Tratado contiene en su art. 9.º, aptdos. 2 y 3 preceptos que otorgan al Consejo de Administración y, según los casos, al Director Ejecutivo la facultad de hacer requerimientos de capital autorizado.

Según el art. 9.º, aptdo. 2, del Tratado MEDE el Consejo de Administración puede por mayoría simple requerir capital autorizado, pero no desembolsado aún, de Estados miembros para restablecer el importe fijado de capital desembolsado que se fija en el art. 8.º, aptdo. 2 del Tratado MEDE cuando este importe haya caído por cobertura de pérdidas derivadas de las operaciones del Mecanismo Europeo de Estabilidad por debajo de la suma fijada (cfr. también art. 25, aptdo. 1, letra *b*, del Tratado). La magnitud de un requerimiento de capital al amparo del art. 9.º, aptdo. 2, se mide por el importe de las pérdidas sufridas con cargo al capital desembolsado. Conforme al art. 9.º, aptdo. 3, inciso primero, el Director Ejecutivo requiere que se haga efectivo capital autorizado, pero no desembolsado aún, si existiere peligro de que el Mecanismo Europeo de Estabilidad se demore en los pagos a sus acreedores. No se ha previsto, por lo demás, ningún límite superior específico. El requerimiento sirve, pues, para la cobertura de todos los vencimientos regulares o de otra índole frente a los acreedores del Mecanismo y puede, por lo tanto, aplicarse al conjunto de los compromisos de pago del Mecanismo Europeo de Estabilidad que a la vista de las posibilidades operativas de éste (cfr. arts. 12 y ss. y arts. 21 y ss. del Tratado MEDE) puedan surgir de una banda de fluctuación y una pluralidad de negocios jurídicos y alcanzar importes considerables.

La obligación de desembolso puede también limitarse tanto según el tenor literal del art. 9.º, aptdos. 2 y 3, del Tratado MEDE (“capital autorizado no desembolsado”) como también, según la sistemática del Tratado, por referencia al valor nominal de la respectiva cuota de participación en el capital autorizado, ya que sólo en esta medida son las cuotas “susceptibles de requerimiento” (“*abrufbar*”) (cfr. art. 8.º, aptdo. 2, inciso primero del Tratado). Si se diere el supuesto de que la magnitud de las pérdidas que se hayan de cubrir mediante requerimiento de capital al amparo del art. 9.º, aptdo. 2, o de las obligaciones de pago que se hayan de cubrir mediante requerimientos hechos, en virtud del apartado 3 del mismo art. 9.º, sobrepase el valor nominal total, sólo surge, según esta interpretación, obligación de pago para los Estados miembros en caso de que, conforme al art. 10.º, aptdo. 1, y al art. 5.º, aptdo. 6, letra d), se aumente el capital autorizado por acuerdo unánime de la Junta de Gobernadores antes de que se proceda al requerimiento.

- (bb) No podría tampoco resultar una obligación de pago por encima de la cuota alemana de participación en el capital autorizado de 190.024.800.000 Euros como consecuencia de un requerimiento de capital revisado al alza dentro del marco previsto en el art. 25, aptdo. 2, del Tratado. Es cierto que un requerimiento en estas condiciones podría obligar a la República Federal de ALEMANIA a aportar unos recursos que según las disposiciones del Tratado deberían en rigor ser aportados por otros Estados miembros. En el caso de que un miembro del MEDE

no (pudiera) cumplir el requerimiento hecho conforme al art. 9.º, aptdo. 2 ó 3, se haría a los demás Estados miembros un requerimiento revisado al alza, que según el texto del Tratado tendría el cometido de garantizar el desembolso del capital necesario, lo cual sólo se puede asegurar, en el desarrollo natural del proceso, imponiendo una carga mayor a los Estados miembros capaces de pagar y dispuestos a hacerlo. De esto no cabe empero concluir que se pueda imponer a estos Estados miembros que aporten incluso por encima del límite superior fijado en el art. 8.º, aptdo. 5, inciso primero. En otro caso el límite superior no tendría función alguna. En particular es difícil partir de la base de que el citado inciso primero del art. 8.º, aptdo. 5, sólo puede limitar la responsabilidad de los Estados miembros ante los acreedores del Mecanismo Europeo de Estabilidad, pero no en cambio las obligaciones contraídas con el propio Mecanismo, porque el Tratado no prevé de antemano responsabilidad alguna de los Estados miembros en las relaciones exteriores. El art. 8.º, aptdo. 5, inciso segundo, excluye en realidad expresamente la responsabilidad de los Estados miembros por las obligaciones que haya contraído el Mecanismo Europeo de Estabilidad. El Tratado ha fundado el Mecanismo Europeo de Estabilidad como institución dotada de personalidad jurídica (art. 32, aptdo. 2, del mismo Tratado MEDE), no pudiendo los Estados miembros convertirse junto a él en partes contratantes frente a potenciales acreedores.

c) Ahora bien como resulta de la deliberación de esta Sala, la limitación categórica de la responsabilidad querida por el art. 8.º, aptdo. 5, inciso primero, del Tratado MEDE y reafirmada explícitamente por la Dieta Federal y el Consejo Federal, unida a los preceptos sobre los requerimientos de capital “revisados al alza” (art. 9.º, aptdos. 2 y 3 en relación con el art. 25, aptdo. 2, del propio Tratado), puede también, con argumentos sistemáticos y teleológicos, dar origen a otra interpretación que ya no sería compatible con la norma constitucional de determinar con claridad y carácter definitivo las cargas presupuestarias. Por lo expuesto es conveniente que la República Federal de ALEMANIA elimine las dudas pertinentes en el marco del proceso de ratificación conforme al derecho internacional.

(aa) Como no cabe deducir la existencia de una limitación cuantitativamente rigurosa de las obligaciones alemanas de pago al aplicar los preceptos sobre requerimientos de capital revisados al alza conforme al art. 9.º, aptdos. 2 y 3, en relación con el art. 25, aptdo. 2, del Tratado MEDE, y en cualquier caso no cabe deducirla del art. 25, aptdo. 2, tampoco se puede excluir una interpretación según la cual no sería aplicable el primer inciso del art. 8.º, aptdo. 5, de tal modo que el compromiso global de ALEMANIA en el marco del Mecanismo Europeo de Estabilidad no quedaría fijado del todo en la suma contractualmente fijada de 190.024.800.000 Euros. Parece concebible justificar esta interpretación con el argumento

de que ni siquiera con desembolsos mayores se estaría sobrepasando el citado límite superior, porque el Estado miembro que adelantase esos pagos tendría derecho a resarcimiento contra el Mecanismo Europeo de Estabilidad, disponiendo así de un contravalor suficiente (art. 25, aptdo.3, del Tratado MEDE, *BTDrucks.* 17/9.045, p. 33). Como quiera que los requerimientos revisados al alza están concebidos para situaciones inesperadas de emergencia, con el fin de poder conjurar en muy poco tiempo una falta de cobertura (*eine Unterdeckung*) perjudicial para la operatividad del Mecanismo Europeo de Estabilidad, cabría aducir consideraciones teleológicas que abocaran a una interpretación restrictiva del primer inciso del aptdo. 5 del art. 8.º. Se podría así sostener por ejemplo que sería más dificultoso conseguir el objetivo del art. 25, aptdo. 2, del Tratado MEDE, esto es, asegurar al Mecanismo Europeo de Estabilidad en cualesquiera circunstancias y en todo momento el máximo crédito posible y garantizarle así una capacidad de acción, si un Estado miembro pudiese negarse a hacer los desembolsos que se considerasen preceptivos hasta la plena efectividad de un aumento de capital conforme al artículo 10.º, aduciendo que ya había desembolsado la totalidad de su cuota de participación en el capital autorizado.

- (bb) Dado que la responsabilidad global de la Dieta Federal alemana, salvaguardada por el art. 20, aptdos. 1 y 2, en relación con el 79, aptdo. 3, de la LF, exige que el compromiso de la República Federal de Alemania en el marco del Mecanismo Europeo de Estabilidad no pueda incrementarse sin la conformidad de la Dieta Federal por encima de 190.024.800.000 Euros, se sigue de ello que sólo procede la ratificación del Tratado MEDE si la República Federal de ALEMANIA obtiene seguridades de que el art. 8.º, aptdo. 5, inciso primero, del Tratado, a reserva de las resoluciones que se adopten al amparo del art. 10.º, aptdo. 1, y del art. 8.º aptdo. 2, cuarto inciso, limite la cuantía de sus obligaciones de pago dimanantes del Tratado al importe que se especifica en el Anexo II del propio Tratado, y de que las cláusulas de éste, especialmente el art. 9.º, aptdo. 2 y aptdo. 3, inciso primero, en relación con el art. 25, aptdo. 2, inciso primero, del mismo Tratado MEDE sólo se puedan interpretar o aplicar de modo que no se puedan establecer a cargo de la República Federal de ALEMANIA mayores obligaciones de pago. La República Federal de ALEMANIA debe dejar claramente sentado que no puede quedar globalmente vinculada por el Tratado en caso de que la reserva formulada por ella no resulte efectiva. (2) Lo dispuesto en los arts. 32, aptdo. 5; 34 y 35, aptdo. 1, del Tratado MEDE no podría considerarse, tras un examen sumario, como violación del derecho de sufragio establecido en los arts. 38, aptdo. 1, y 20, aptdo. 2, de La LF y salvaguardado por su art. 79, aptdo. 3, toda vez que permite una interpretación.

a) Conforme al artículo 32, aptdo. 5, del Tratado MEDE todos los escritos y documentos del Mecanismo Europeo de Estabilidad son inviolables y no pueden

en ningún caso recabarse ni ser consultados sin o contra la voluntad del propio Mecanismo Europeo.

El Tratado no prevé excepción alguna a favor de los parlamentos nacionales. Sólo en el art. 30, aptdo. 5 existe una regulación especial sobre la información acerca del empleo de los recursos y de la rendición de cuentas (*Rechnungslegung*) por el Mecanismo Europeo de Estabilidad ante los Parlamentos nacionales y los Tribunales de Cuentas. Por el contrario no se cita expresamente a los Parlamentos nacionales en los arts. 32, aptdo. 5; 34 y 35, aptdo. 1, del Tratado MEDE. No cabe, sin embargo, excluir la posibilidad de suministrarles una información global. Si en un Estado miembro las resoluciones del Mecanismo Europeo de Estabilidad requieren no sólo deliberación al nivel del Gobierno, que siempre dispone de las informaciones necesarias, sino también discusión y aprobación en los órganos parlamentarios, es insoslayable la obligación de informar a estos últimos. El art. 34 del Tratado somete a los componentes de órganos y a los colaboradores del Mecanismo a un deber de secreto profesional, mientras que el art. 35, aptdo. 1, les concede inmunidad jurisdiccional respecto a los actos realizados a título oficial y también inviolabilidad a sus escritos y documento oficiales. Según el tenor literal de ambos artículos se entienden incluidos los derechos, privilegios y dispensas de los artículos 23, aptdo. 5; 34 y 35, aptdo. 1, del Tratado.

Ahora bien, el sentido mismo y la finalidad de los arts. 32, aptdo. 5; 34 y 35, aptdo. 1, del Tratado MEDE, son prueba de que no cabe la conclusión inversa de que, al no citarse a los Parlamentos nacionales en el art. 30, aptdo. 5, del Tratado MEDE, no hay obligación de informarles en los demás casos. Hay una gran base para sostener que estas disposiciones persiguen impedir ante todo el flujo de información a terceros no autorizados, por ejemplo agentes que operen en el mercado de capitales, pero no a los titulares del propio Mecanismo Europeo de Estabilidad. Los Parlamentos de los Estados miembros, y con ellos la Dieta Federal Alemana, como titulares de la soberanía en materia presupuestaria, y responsables también ante los ciudadanos de los actos de ejecución basados en los vínculos creados por el Tratado MEDE (cfr. *BVerfGE* 104 y 151 <200>; 123 y 267 <434 y ss.>), no pueden considerarse como terceros a quienes haya que excluir de ese flujo de información. A mayor abundamiento importa indicar que una interpretación restrictiva de las disposiciones en cuestión sobre deberes, privilegios y dispensas y que haga posible la información total y efectiva a los Parlamentos nacionales, es de todo punto defendible por un imperativo de coherencia del Mecanismo Europeo de Estabilidad con el ordenamiento jurídico de la UNIÓN EUROPEA (cfr. *BTDrucks.* 7/9.045, p. 29; 17/9.047, p. 4; *RA-THKE, DÖV*³²2011, p. 753 <759 y ss.; KUBE, *WM*³³ 2012, p. 245 <236

³² N. del Tr.- *DÖV* = *Die öffentliche Verwaltung* (revista "La Administración Pública").

³³ N. del Tr.- *WM* = *Wertpapiermitteilungen* (literalmente "comunicaciones sobre títulos-valores").

y ss.; NVWZ 2012, p. 1 <1 y ss.>). Según esta interpretación no sólo hay que tomar en consideración la identidad constitucional de los Estados miembros (cfr. art. 4.º, aptdo. 2, inciso primero, del Tratado de la UE), la cual resulta significativa en la perspectiva de la responsabilidad global de la Dieta Federal Alemana en materia presupuestaria. También se ha estado consolidando permanentemente la posición de los Parlamentos nacionales en el entramado institucional de la UNIÓN EUROPEA en los últimos años, para hacer efectiva su reserva de legitimidad en los procesos europeos (cfr. *BVerfG*, Sentencia de la Sala Segunda de 19 de junio de 2012 —2BE 4/11—, *juris* Rf. 98, con otros indicadores, *m.w.N.*³⁴). En el presente caso esto —que debe quedar claro para las Partes Contratantes— es de tanta mayor importancia cuanto que en virtud de la forma jurídica elegida —tratado internacional para completar el programa de integración (cfr. igualmente LORZ/SAUER, *DÖV* p. 2012, p. 563 <5745>, “derecho internacional supletorio de la Unión Europea”— no hay control posible por parte del Parlamento Europeo (cfr. *BVerfGE* 123 y 2667 <353 y ss.>).

b) Es cierto que sólo se trata de una interpretación posible, si bien plausible, de los arts. 32, aptdo. 5; 34 y 35, aptdo. 1, del Tratado MEDE que no tiene por qué debe coincidir con la visión del Mecanismo Europeo de Estabilidad y la de otros Estados miembros, tanto más cuanto que la posición jurídico-constitucional respecto a los derechos de intervención y de información de los Parlamentos varía de un Estado miembro a otro y en virtud de circunstancias jurídicas y fácticas diferentes, en materia, por ejemplo, de cautelas de secreto parlamentario, y puede dar origen a diferencias en la valoración de las consecuencias de la revelación a los Parlamentos de informaciones que no deben en principio llegar a los mercados de capitales.

c) Como quiera que la responsabilidad global de la Dieta Federal Alemana por la política presupuestaria salvaguardada por el art. 20, aptdos. 1 y 2, en relación con el 79, aptdo. 3, de la LF exige que la Dieta pueda obtener toda la información que necesite para apreciar los fundamentos y las consecuencias esenciales de sus acuerdos (cfr. B III.1, a) bb>) 5), sólo es posible ratificar el Tratado MEDE si la República Federal de ALEMANIA tiene la seguridad de garantizar que la Dieta Federal y el Consejo Federal consigan, a la hora de adoptar sus decisiones, la información indispensable para formar su voluntad. La República Federal de ALEMANIA debe dejar bien sentado que no puede quedar vinculada de modo total por el Tratado MEDE en el supuesto de que resulte ineficaz la reserva que ha formulado.

d) Si se han de interpretar los arts. 32, aptdo. 5; 34 y 35, aptdo. 1, del Tratado MEDE en el sentido de que no se oponen al derecho de la Dieta Federal a

³⁴ N. del Tr.- m.w.N. es la abreviatura de *mit weiterem Nachweis* o bien de *mit weiteren Nachweisen*.

ser informada, no cabe examinar siquiera la posibilidad de una violación del derecho de la Dieta Federal a información rápida y completa en virtud del art. 23, aptdo. 3, inciso segundo, de la LF (cfr. *BVerfG*, sentencia Sala Segunda de 19 de junio de 2012 —2BvE 4/11—, *juris* Ref. 107), derecho que sólo sería impugnabile en el marco del conflicto de atribuciones.

bb) Es cierto que la privación de los derechos de voto de los Estados miembros según el art. 4.º aptdo. 8, del Tratado MEDE no parece carente de problemas considerando las consecuencias potencialmente de largo alcance bajo el punto de vista de la responsabilidad global por la política presupuestaria (1). Las normas sobre privación de los derechos de voto se diferencian empero en su función y condiciones de aplicación de otras normas de consecuencias presupuestarias posiblemente de gran importancia de tal modo que permite calificarlas como conformes a la Constitución (2).

(1) En virtud del art. 4.º, aptdo. 8, del Tratado MEDE quedan sin efecto en su totalidad los derechos de voto de un Estado miembro cuando éste no cumpla completamente sus obligaciones de desembolso en el Mecanismo Europeo de Estabilidad. El Estado miembro en cuestión pierde, mientras no pague la cuota exigible del capital, todos sus derechos de voto en el conjunto de los órganos colegiados del MEDE y ya no puede por tanto ejercer influencia, mientras dure la mora —en las resoluciones de la Junta de Gobernadores ni del Consejo de Administración—, incluso si no tienen nada que ver con la obligación de pago objeto de discusión. Los umbrales de derecho de voto pactados en el Tratado con referencia a la capacidad de decisión de los órganos (art. 4.º, aptdo. 2, segundo inciso, del Tratado) y las mayorías necesarias en cada caso (art. 4.º, aptdos. 4 al 6, del propio Tratado) se vuelven a calcular por la duración de la privación de los derechos de voto de uno o más miembros conforme al inciso segundo del aptdo. 8 del art. 4.º. La privación de los derechos de voto nunca aboca, pues —independientemente del número de los derechos de voto dejados sin efecto— a la incapacidad de decisión o a la imposibilidad de que se alcancen las mayorías prescritas en los diversos órganos colegiados. Puesto que la privación de los derechos de voto aboca a un nuevo cálculo de los umbrales de voto (art. 4.º, aptdo. 8, inciso segundo, del Tratado MEDE), se pueden adoptar sin participación de los Estados miembros privados de sus derechos de voto en virtud del art. 4.º, aptdo. 8, inciso primero) y con excepción de los acuerdos sobre modificación del capital autorizado (cfr. art. 10.º, aptdo. 1, incisos segundo y tercero, del propio Tratado MEDE) cualesquiera acuerdos sobre concesión de ayudas financieras en casos individuales y las condiciones de las ayuda (arts. 13 y ss.) o sobre cambios en la lista de instrumentos de ayuda financiera (art. 19).

(b) No se prevé en el Tratado MEDE remedio jurídico alguno contra la privación de los derechos de voto con efectos dilatorios en virtud del art. 4.º,

apto. 8, inciso primero. En la medida en que se pueda calificar una impugnación unilateral contra la privación de los derechos de voto como “conflicto entre un miembro del MEDE y el MEDE”, resolvería sobre el caso —excluyéndose aquí también la participación del miembro implicado— la Junta de Gobernadores por mayoría cualificada, y su acuerdo sería impugnante ante el Tribunal de Justicia de la UNIÓN EUROPEA (art. 37, aptdo. 2, inciso segundo, del propio Tratado). Según el texto y la sistemática del Tratado cabe en efecto partir de la base de que la privación de los derechos de voto permanece en vigor por toda la duración del procedimiento.

c) Si se llega a acordar la privación de derechos de voto de Estados miembros al amparo del art. 4.º, aptdo. 8, inciso primero, del Tratado MEDE, quedan excluidos los representantes respectivos de la Junta de Gobernadores (art. 5.º, aptdo. 8, inciso primero) y del Consejo de Administración (art. 6.º, apartado 1), y en consecuencia resultaría privada de todo efecto la participación prevista de la Dieta Federal Alemana en las resoluciones de los representantes alemanes en los órganos del Mecanismo Europeo de Estabilidad. Con ello cesaría al mismo tiempo la legitimación de la Dieta Federal para el control de los acuerdos del MEDE adoptados en este lapso, y esto con independencia de las reglas de votación que el Tratado tenga previstas en concreto sobre las decisiones que se hayan de tomar. Esto afectaría igualmente a resoluciones que influyesen en la responsabilidad global de la Dieta Federal Alemana y esencialmente, por ende, en la intervención de la Dieta Federal (cfr. *BVerfGE* 129 y 124 <179 y ss.>), así como a los acuerdos sobre emisión de cuotas de participación a precio distinto del valor de emisión (art. 8.º aptdo. 2, inciso cuarto, del Tratado), concesión de ayudas financieras, incluyendo el establecimiento de condiciones de política económica en el Memorándum de Entendimiento conforme al art. 13, aptdo. 3, del Tratado; elección de los instrumentos y establecimiento de las condiciones de financiación de conformidad con los arts. 12 al 18 del Tratado, y cambios en la lista de los instrumentos de ayuda financiera utilizables por el MEDE (art. 19 Tratado MEDE).

(2) Probablemente no se opone el art. 4.º, aptdo. 8, del Tratado MEDE a lo dispuesto en el art. 38, aptdo. 1, ni al art. 20, aptdos. 1 y 2, en relación con el art. 79, aptdo. 3, de la LF.

(aa) La Dieta Federal Alemana debe asignar como disponible en los Presupuestos la parte que corresponde a la República Federal de Alemania del capital autorizado y de desembolso inicial obligado según el art. 8.º, aptdo. 2, inciso segundo, del Tratado MEDE, y asegurarse además de que las cuotas ulteriores que corresponda a ALEMANIA aportar al capital autorizado o según el apartado, 1, inciso primero, del art. 8.º en el supuesto de requerimientos hechos al amparo del art. 9.º del Tratado MEDE, en relación eventualmente con el art. 25, aptdo. 2, del propio Tratado, se desembolsen siempre dentro de plazo y en su

totalidad (cfr. art. 10. aptdo.1, de la LF³⁵, art. 22 de la Ley General Presupuestaria³⁶ y art. 16 de la Ley Federal Presupuestaria³⁷).

b) Lo anterior vale también para los casos en lo que existan varias posiciones sobre la rectificación de un requerimiento de capital o de su cuantía, y puede suceder así que se den diferentes posturas sobre si Alemania ha desembolsado totalmente su cuota del capital autorizado, si se dan o no los supuestos de hecho para que se haga un requerimiento al amparo del art. 9.º, aptdos. 2 y 3 (en su caso en relación con el art. 25, aptdo. 2, del Tratado MEDE), si no se ha fijado correctamente la cuota alemana y, en el supuesto del aptdo. 3 del art. 25, si habrá que proceder o no a un reintegro (*Rückzahlung*), para impedir la privación de los derechos de voto. Para hacer valer su posición legal ALEMANIA debe seguir el procedimiento del artículo 37, aptdos. 2 y 3, del propio Tratado, y puede eventualmente —sin perjuicio de lo dispuesto en el aptdo. 4 del art. 8.^a, que no abarca de modo visible esta constelación de supuestos— hacer un pago a reserva de la revocación del requerimiento o bien hacer uso de las posibilidades de compensación o exigir garantías.

c) También en otro caso es preciso garantizar que no se rompa el nexo de legitimación entre el Parlamento y el Mecanismo Europeo de Estabilidad. El Gobierno Federal y la Dieta Federal debe cuando proceda adoptar a tiempo medidas cautelares para que no se llegue a una privación de los derechos de voto.

³⁵ *N. del Tr.* - El art. 110 LF (Plan Presupuestario y Ley de Presupuestos Federales) dice en su aptdo. 1:

“1. Todos los ingresos y gastos de la Federación deberán figurar en sus Presupuestos; en el caso de las empresas federales y de los patrimonios especiales sólo constarán las entradas y los suministros”.

³⁶ *N. del Tr.* El art. 22 de la Ley General Presupuestaria (*Haushaltsgrundgesetz*), dice en su art. 22 (que se titula consta “Autorizaciones de compromiso”, *Verpflichtungsermächtigungen*, y consta de 5 aptdos, pero de los que sólo interesan aquí los dos primeros), empieza diciendo: “1. Sólo se autorizarán medidas susceptibles de obligar a la Federación o a un Estado regional a efectuar gastos en ejercicios anuales futuros, cuando así lo autorice el plan presupuestario. En caso de necesidad imprevista e insoslayable podrá el Ministerio competente en materia de hacienda autorizar excepciones”.

“2. Las medidas que se adopten al amparo del aptdo. 1 requerirán conformidad del ministerio competente en materia de hacienda, a menos que éste renuncie a ello. Se podrá autorizar mediante ley que la conformidad del ministerio competente en materia de hacienda no sea preceptiva, si en el plan presupuestario estuvieren indicados, con sus importes respectivos, los compromisos previsibles para varios ejercicios anuales y a condición de que en la ejecución del plan presupuestario no se incurra en desviaciones significativas”.

³⁷ *N. del Tr.* - El art. 16 de la Ley Federal Presupuestaria (*Bundeshaushaltsordnung*, abreviadamente BHO), titulado “Autorizaciones de compromiso” (*Verpflichtungsermächtigungen*), dice: “Las autorizaciones para contraer obligaciones se harán constar por separado en el capítulo de los gastos respectivos. Si se pudieren asumir compromisos con cargo a varios ejercicios anuales, se especificarán a sumas anuales en el plan presupuestario”.

- (cc) El Tribunal Constitucional Federal debe también aceptar conforme a los criterios de medida expuestos (cfr. B< III 1.a)cc)) la estimación hecha por el legislador de que el deber de pago especificado en el art. 1.º, aptdo. 1, de la Ley de Financiación del MEDE y definido en el aptdo. 2 del mismo artículo como “autorización para prestación de garantía” (“*Gewährleistungsermächtigung*”) para las cuotas de participación en el Mecanismo Europeo de Estabilidad por un importe total de 190.024.800.000 Euros no aboca a un vaciado total de la autonomía presupuestaria. Esto se aplica igualmente cuando se introduzca en el cálculo de los compromisos totales de ALEMANIA para la estabilización de la Unión Monetaria Europea la participación alemana en las ayudas bilaterales a GRECIA con cargo a la Facilidad Europea para la Estabilización Financiera, así como los riesgos de la participación en el sistema europeo de bancos centrales y en el Fondo Monetario Internacional. La Dieta Federal y el Gobierno Federal han precisado en la deliberación oral que al hacerse efectivas las cuotas alemanas de participación en el MEDE se contraerían riesgos que todavía serían de magnitud perceptible, mientras que con la concesión de facilidades financieras por el MEDE existirían riesgos imprevisibles y graves consecuencias para todo el sistema económico y social. Si bien estas suposiciones son objeto de fuerte discusión entre los economistas, no son manifiestamente erróneas, y el Tribunal Constitucional Federal no puede por ende basar su propia estimación en la del legislador.
- (dd) No existe peligro alguno de menoscabo de la responsabilidad global de la política presupuestaria sobre la base de un examen sumario ceñido exclusivamente a la posibilidad de emisión de cuotas futuras por encima del valor nominal al amparo del art. 8.º, aptdo. 2, inciso cuarto, del Tratado MEDE (1), de requerimientos de capital al amparo de los aptdos. 2 y 3 del art. 9.º del mismo Tratado), de una eventual colaboración entre el Mecanismo Europeo de Estabilidad y el Banco Central Europeo (3) y de la ausencia de un derecho expreso de retirada o de denuncia (*Austritts- und Kündigungsrecht*) (4).
- (1) La posibilidad de emisión de capital autorizado por encima del valor nominal (art. 8.º, aptdo. 12, inciso cuarto, del Tratado MEDE) no menoscaba la responsabilidad global de la política presupuestaria. Sobre toda modificación del valor de emisión resuelve según el art. 8.º, aptdo. 2, inciso cuarto, la Junta de Gobernadores, por resolución que, según la letra *b*) del art. 5.º, aptdo. 6, debe tomarse de mutuo acuerdo. Queda, pues, excluida la posibilidad de resolución sin la conformidad del representante alemán aun en el supuesto de transferencia de esta facultad de decisión al Consejo de Administración (art. 5.º, aptdo. 6, letra *m*, en relación con el art. 6.º, aptdo. 5, del propio Tratado). En consecuencia sigue estando preservada en este punto la responsabilidad global de la Dieta Federal en la política presupuestaria mediante su participación en la decisión que haya de tomar el representante

alemán en los órganos del Mecanismo Europeo de Estabilidad, y dicha responsabilidad no resulta por lo tanto perjudicada por causa el Tratado.

(2) No se deriva por lo demás detrimento alguno para la responsabilidad global de la política presupuestaria por las facultades de requerimiento de capital según los aptdos. 2 y 3 del art. 9.º del Tratado MEDE. Es cierto que sobre los requerimientos de capital al amparo del aptdo. 2 de este art. 9.º resuelve el Consejo de Administración por mayoría simple y que sobre los que se anuncien con base en el apartado 3 del mismo artículo resuelve el Director Ejecutivo, por lo que los representantes alemanes en los órganos del Mecanismo Europeo de Estabilidad no disponen de minoría de bloqueo. Pero en una valoración jurídico-constitucional de estos instrumentos es obligado tener en cuenta que no tienen como único fundamento la autorización en abstracto por la Dieta Federal del compromiso alemán con el Tratado MEDE (art. 8.º, aptdo. 1, Anexos I y II), sino que cada ayuda financiera en concreto al amparo del art. 13, aptdo. 2, y la firma del correspondiente Memorándum de Entendimiento conforme al mismo art. 13, aptdo. 4, requieren una resolución de la Junta de Gobernadores adoptada de mutuo acuerdo y que están supeditadas por esto también a la conformidad de la Dieta Federal Alemana y lo están incluso de hecho. Dado que la Dieta Federal puede con su consentimiento a las ayudas de estabilidad ejercer influencia, como le impone la Constitución, y participar en la determinación del importe, las condiciones y la duración de estas ayudas, la propia Dieta sienta con ello la base esencial para eventuales requerimientos posteriores de capital al amparo del art. 9.º, aptdo. 2, del Tratado MEDE.

Es cierto que ante posibles pérdidas por la actividad del Mecanismo Europeo de Estabilidad la Dieta Federal no tiene posibilidades comparables de intervención, pero no lo es menos que puede ejercer influencia sobre esa actividad a través de las directrices para operaciones de préstamo (art. 21, aptdo. 2, del Tratado MEDE) y la política de inversiones (art. 22, apto. 1, del mismo Tratado) sobre esa actividad. Por lo demás, según estimación del Gobierno Federal a la cual no han opuesto argumentos los recurrentes, no se prevé que tengan lugar esas pérdidas a la vista de la experiencia de otros organismos financieros internacionales.

(3) No se puede tampoco objetar al Tratado MEDE —contra lo expuesto por los recurrentes I y II— que el Mecanismo Europeo de Estabilidad es susceptible de convertirse en un vehículo de financiación estatal anticonstitucional. La prohibición de financiación dineraria con cargo a los Presupuestos como elemento esencial para un aseguramiento jurídico europeo de las exigencias constitucionales del imperativo democrático (vide supra BIII 1a) dd)) no resulta afectada por el Tratado MEDE. En el derecho primario vigente esta prohibición de

financiación monetaria con cargo a los Presupuestos tiene su expresión en el art. 123 del Tratado de Funcionamiento de la UNIÓN EUROPEA, el cual contiene la prohibición de descubiertos o de otras facilidades crediticias con el Banco Central Europeo o con los de los Estados miembros bancos centrales a los órganos, instituciones u otras entidades de la UNIÓN, a los Gobiernos centrales, a las corporaciones regionales o locales u otras de derecho público y a las empresas públicas de los Estados Miembros, así como prohíbe también la compra de títulos de deuda de todos estos entes por el Banco Central Europeo o los bancos centrales nacionales. Es posible que haya incertidumbre sobre si la toma de dinero a préstamo por el Mecanismo Europeo de Estabilidad ante el Banco Central Europeo está ya excluida por el art. 21, aptdo. 1, del Tratado MEDE, precepto que prevé simplemente una adquisición de capital “en los mercados de capitales”. Como acuerdo interno entre Estados miembros de la UNIÓN EUROPEA el Tratado MEDE debe interpretarse igualmente como conforme al ordenamiento europeo (cfr. Tribunal de Justicia de la UNIÓN EUROPEA, Rs. C-235787; MATTEUCCI, Slg. 1988, p. 5.589, ref. 19; KUBE, WM 2012. p. 245 <246 y ss.; *BTDrucks.* 17/9.045, p. 29; 17/9.047, p. 4; sobre referencia del Tratado MEDE al ordenamiento jurídico de la UNIÓN ver RATHKE, DÖV 2011, p. 763 <759 y ss.>; CALLIESS, NVwZ 2012, pp. 1 y ss.). Como quiera que una toma de capital por el Mecanismo Europeo de Estabilidad ante el Banco Central Europeo, simple o acompañada por el depósito de títulos de deuda estatales, no sería compatible con el derecho de la UNIÓN, es lícito entender que el Tratado no permite este tipo de operaciones de préstamo.

El Mecanismo Europeo de Estabilidad queda comprendido, como organismo financiero perteneciente al sector público en el sentido del art. 3.º del Reglamento del Consejo (UE) n.º 3.603/93, de 13 de diciembre de 1993 (Bol. Ofic. CE n.º L332 de 31 de diciembre de 1993, p. 1), en el grupo de las entidades citadas en el art. 123, aptdo.1, del Tratado de Funcionamiento de la UNIÓN EUROPEA a las que no se puede conceder créditos. En virtud del objetivo que el Mecanismo tiene asignado tampoco está exento, según el art. 123, aptdo. 2, del mismo Tratado, de la prohibición de financiación dineraria con cargo a los Presupuestos. Conforme a este último precepto lo dispuesto en el apartado 2 del mismo art. 123 no es aplicable a los institutos de crédito de propiedad pública. No están comprendidos, sin embargo, en el citado art. 123 los organismos cuyos recursos financieros benefician directamente a Estados miembros de la UNIÓN EUROPEA, porque de otro modo se soslayaría la prohibición del art. 123, aptdo. 1, del Tratado de funcionamiento. Este sería precisamente el caso del Mecanismo Europeo de Estabilidad. En virtud del inciso primero del aptdo. 3 del art. 123 del Tratado MEDE, el Mecanismo

Europeo de Estabilidad sirve para hacer disponibles, con ciertas condiciones, las ayudas financieras para los miembros de MEDE. El Mecanismo utiliza los recursos que tiene a su disposición para la estabilización directa de las finanzas de los Estados miembros, cosa que tiene prohibida el Banco Central Europeo según el aptdo. 1 del propio art. 123. Correlativamente el Banco Central Europeo parte en su toma de posición de 17 de marzo de 2011 (CON/2011 1/24, Bol. Ofic. CE C140, de 11 de marzo de 2011, p. 8, nota 9) de la base de que el art. 123 del Tratado de Funcionamiento no permite al Mecanismo Europeo de Estabilidad convertirse en socio comercial (*Geschäftspartner*) del Eurosistema en el sentido del art. 18 de los Estatutos del Banco Central Europeo.

Tampoco el depósito de títulos de deuda de los Estados en el Banco Central Europeo por parte del Mecanismo Europeo de Estabilidad como garantía de los créditos concedidos contravendría la prohibición de adquisición directa de títulos de deuda de entes públicos. Bien es verdad que en este punto surge la interrogante de si se está ante una asunción directa de títulos por emitentes públicos en el mercado primario o más bien si, tras la adquisición intermedia por el Mecanismo Europeo de Estabilidad, esto equivale a una adquisición en el mercado secundario. En efecto, queda igualmente prohibida la compra de títulos de deuda estatal en el mercado secundario por el Banco Central Europeo con el fin de financiar autónomamente en los mercados de capitales los Presupuestos de los Estados miembros, por considerarse como un rodeo de la prohibición de financiar monetariamente los Presupuestos (cfr. asimismo el punto 7.º de la Exposición de Motivos del Reglamento (CE) 3.603/93, del CONSEJO, de 13 de diciembre de 1993, Bol. Ofic. CE n.º L332, de 31 de diciembre de 1993, p. 1). Todo esto se tiene en cuenta en el Tratado MEDE, cuya Exposición de Motivos advierte en su punto 4.º de la estricta observancia del marco de la UNIÓN EUROPEA, de la supervisión macroeconómica integradora, en particular del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, y de las disposiciones para la gobernanación económica de la UNIÓN EUROPEA, entre las que hay que incluir el propio art. 123 del Tratado de Funcionamiento.

(4) Finalmente tampoco se deriva menoscabo alguno para la responsabilidad global de la Dieta Federal Alemana por la política presupuestaria de la circunstancia de que el Tratado MEDE no prevé expresamente el derecho de denuncia ni el de retirada. A la vista de la limitación vinculante (que hay que asegurar mediante la correspondiente cláusula de reserva) de las cargas presupuestarias a 190.024.800.000 Euros, no es necesaria cláusula contractual sobre derecho de retirada o de denuncia en atención a la responsabilidad global de la Dieta Federal en materia de política presupuestaria. La limitación de la responsabilidad asegura suficientemente que con la simple entrada en vigor del Tratado no pueda tener base ningún automatismo irreversible de pagos y prestación de

garantías. Antes bien hace falta una nueva resolución de la Dieta Federal Alemana de carácter constitutivo para todo nuevo compromiso de pago o asunción voluntaria de garantía. Se aplican en lo demás las disposiciones generales.

c) Los preceptos sobre implicación de la Dieta Federal Alemana en los procesos del Mecanismo Europeo de Estabilidad resultantes de la Ley relativa al Tratado constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad y de la Ley de Financiación del MEDE, satisfacen, tras un examen sumario, los requisitos de los arts. 38, aptdo. 1 y 20, aptdos. 1 y 2, en relación con el 79, aptdo. 3, de la Ley Fundamental en materia de derechos de participación (*Beteiligungsrechte*) y de posibilidades de influencia de la Dieta Federal Alemana en el aseguramiento de una gobernación democrática del Mecanismo Europeo de Estabilidad, así como en asegurar la responsabilidad global de la Dieta por su política presupuestaria (aa). Es cierto que necesitaría una evaluación más detenida en el procedimiento presupuestario la emisión de cuotas del capital autorizado del Mecanismo Europeo de Estabilidad por encima del valor nominal (art. 8.º, aptdo. 2, cuarto inciso, del Tratado MEDE) , así como la garantía presupuestaria de que no se llegaría a la aplicación a la República Federal de ALEMANIA del apdo. 8 del art. 4.º. Pero también es cierto que aquí no haría falta recurrir al interdicto (bb) en la medida en que la Ley de aprobación del Tratado constitutivo del MEDE y la Ley de Financiación del MEDE no pueden, según examen sumario, garantizar totalmente un reparto funcional de competencias constitucionalmente correcto entre los órganos de la Dieta Federal. Resulta cuestionable apreciar si por esta razón se lesiona el núcleo fundamental del derecho de sufragio salvaguardado por el aptdo. 1, inciso primero, del art. 38 y los aptdos. 1 y 2 del art. 20 en relación con el art. 79, aptdo. 3, de la LF, pero no hace falta en cualquier caso dictar interdicto.

(aa) Las exigencias de salvaguardia intraestatal del principio democrático se cumplen en lo esencial tanto en la perspectiva del derecho de intervención (1) de la Dieta Federal como también desde el punto de vista de la legitimación personal de los representantes alemanes en los órganos del Mecanismo Europeo de Estabilidad (2).

(1) La legislación de acompañamiento (*Die Begleitgesetzgebung*) desempeña la función de copiar y concretar en el derecho nacional los derechos constitucionalmente preceptivos de participación de los cuerpos legisladores en la actividad del MEDE (cfr. *BVerfGE* 123 y 267 <433>). Debe en particular asegurar que la Dieta —por conducto del Gobierno Federal— pueda ejercer una influencia determinante en la acción del Mecanismo Europeo de Estabilidad (cfr. *BVerfGE* 123 y 267 <356 y 433 y ss.>). y estar de este modo en condiciones de ejercitar de este modo su responsabilidad global en la política presupuestaria, así como su responsabilidad en la integración europea (cfr. *BVerfGE* 129 y 124 <177 y ss. y 186>).

No cabe apreciar con un examen sumario si el legislador —haciendo abstracción del caso del art. 8.º, aptdo. 2, inciso cuarto, del Tratado MEDE (cfr, en este punto B. III 2 b) (aa)(1)(a) (bb), así como B.III 2.c(bb)(1)— ha omitido vincular a una participación de la Dieta Federal resoluciones del Mecanismo Europeo de Estabilidad de grandes consecuencias prácticas y por ende esenciales para el ejercicio de la responsabilidad global en política presupuestaria. El derecho constitucionalmente obligado de intervención de la Dieta Federal Alemana se encuentra regulado en la Ley sobre el Tratado constitutivo del MEDE y en la Ley de Financiación del MEDE. El legislador ha previsto para las resoluciones del Mecanismo Europeo de Estabilidad que revistan significación para la responsabilidad global por la política presupuestaria un control parlamentario al disponer en el art. 2.º de la Ley de aprobación del Tratado MEDE, y en los arts. 4.º, aptdo. 2, y 6.º, aptdo. 2, de la Ley de Financiación del MEDE, que los miembros alemanes de la Junta de Gobernadores y del Consejo de Administración participen en las reuniones de los órganos del Mecanismo Europeo de Estabilidad y den cumplimiento a los acuerdos de la Dieta Federal Alemana al tomar posición en las votaciones de los órganos del MEDE. Por otra parte, el hecho de que algunas de las resoluciones previsibles exigen votación en el Pleno (cfr. art. 5.º, aptdo. 2, de la Ley de Financiación del MEDE) y otras simplemente votación en la Comisión de Presupuestos (cfr. art. 5.º, aptdo. 2 de la misma Ley) no afecta a la cuestión final de la participación de la Dieta Federal Alemana).

El desarrollo ulterior de los instrumentos previstos por el Tratado MEDE (cfr. art. 19 del Tratado) no permite abarcar y regular uno por uno todos los casos en los que sea aconsejable una intervención del Parlamento. Los derechos de participación deben sin embargo —bien sea mediante modificación de las leyes, bien por vía de interpretación— ir acompañados a la evolución del propio Tratado, de tal modo que se asegure el ejercicio efectivo de la responsabilidad del Parlamento en materia de Presupuestos y de integración. Con este trasfondo el legislador ha supeitado toda modificación de los instrumentos de ayuda financiera al amparo del art. 19 del Tratado MEDE al requisito de autorización por ley federal (art. 2.º, aptdo. 2, de la Ley de Aprobación del Tratado MEDE). Si durante la aplicación del Tratado MEDE surgieran supuestos sustanciales y no previstos que exijan participación parlamentaria, el art. 4.º, aptdo. 1, de la Ley de Financiación del MEDE, que se limita a citar por vía de ejemplo (“en particular”) tres campos de decisión del Mecanismo Europeo de Estabilidad, en los que corresponde al Pleno adoptar acuerdo, ofrece margen suficiente para un tratamiento constitucionalmente correcto. Lo mismo cabe decir del precepto genérico del art. 5.º, aptdo. 3, de la Ley de Financiación del MEDE, que obliga al Gobierno Federal a hacer partícipe a la Comisión de Presupuestos de la

Dieta Federal y a tomar su posición en cuenta en cualesquiera casos en que resulte afectada simplemente la responsabilidad presupuestaria de la Dieta Federal aun no estándolo la responsabilidad global por la política presupuestaria.

(2) Los derechos de la Dieta Federal Alemana a recibir información en virtud de la Ley de Financiación del MEDE satisfacen, tras un examen sumario, las exigencias del art. 23, aptdo. 2, inciso segundo, de la Ley Fundamental³⁸ —determinante en el conflicto de atribuciones— (en particular, sobre la posibilidad que no excluye el art. 34 del Tratado MEDE de informar a los Parlamentos nacionales, vide supra B. III.1.a)bb)(5)).

La actividad del Mecanismo Europeo de Estabilidad es materia de la UNIÓN EUROPEA en el sentido del art. 23, apto. 2, de la LF y cuya puesta en marcha y desarrollo dan lugar en consecuencia a unos derechos de la Dieta Federal a ser informada y a intervenir (cfr. *BVerfG*, Sentencia de la Sala Segunda de 19 de junio de 2012. *2BvE* 4/11, juris Ref. 90 y ss.). Los apartados 1 al 3 del artículo 3.º de la Ley de Financiación del Tratado MEDE transmiten las exigencias constitucionales del art. 23, aptdo. 2, inciso segundo, al Gobierno Federal y aseguran así el derecho del Parlamento a esa información. El aptdo. 10.º del art. 7.º de la misma Ley hace referencia además a los derechos progresivos de la Ley sobre Cooperación del Gobierno Federal y la Dieta Federal en materias de la UNIÓN EUROPEA.

(3) Incluso bajo el punto de vista de la legitimación democrática personal no hay nada que observar contra la composición de la representación alemana en el Mecanismo Europeo de Estabilidad. Forma parte del contenido, según el art. 79, aptdo. 3 LF inobjetable, del imperativo democrático que el ejercicio de funciones estatales y el de competencias estatales tengan como fuente al pueblo del Estado y que las decisiones sean fundamentalmente materia de responsabilidad ante el pueblo. Es decisivo, por lo menos, que la Dieta Federal, en lo que atañe a la responsabilidad presupuestaria, conserve una influencia determinante en el procedimiento decisorio de los representantes alemanes en los órganos del Mecanismo Europeo de Estabilidad (cfr. *BVerfGE* 89, 155 <182>; 107 y <94>), lo cual exige que esos representantes queden vinculados por los acuerdos de la Dieta Federal. La Constitución no prevé de qué modo garantizará el legislador que las decisiones de fondo de la Dieta Federal Alemana se hagan efectivas de modo adecuado o por los representantes en cada momento en los órganos del MEDE, pero la responsabilidad parlamentaria y la supeditación de los representantes alemanes a las instrucciones en los órganos del MEDE

³⁸ *N del Tj.* - Sobre el texto del aptdo. 2 del art. 23s LF vide supra nota 238.

son ya en sí una precaución decisiva. Es exigible como mínimo por mor de la Constitución que el Ministro Federal de Hacienda como miembro de la Junta de Gobernadores y el miembro alemán del Consejo de Administración rindan cuentas ante la Dieta Federal Alemana permitiéndole así un ejercicio efectivo de su competencia integradora y presupuestaria.

El Tratado del MEDE no es óbice a lo que antecede. Tiene como base de partida —en particular con fundamento en la interpretación constitucionalmente imperativa y de obligada garantía internacional— la interpretación de las normas sobre deber de secreto (art. 34 Tratado MEDE) e inmunidad personal (art. 35 del mismo Tratado)— de la responsabilidad parlamentaria de los miembros de sus órganos. Así resulta de la circunstancia misma de que en la Junta de Gobernadores están representados los Ministros de Hacienda de los Estados miembros del MEDE (art. 5.º, aptdo. 1, inciso tercero, del Tratado) y de la facultad que poseen —no supeditada a condición de ninguna clase— de proponer enviar al Consejo de Administración un titular y un suplente, así como de separarlos (art. 6.º, aptdo. 1, inciso segundo, y art. 43 del Tratado. Estas normas hacen posible salvaguardar la sujeción a las instrucciones del respectivo Gobierno nacional y con ella la influencia del Parlamento.

La Ley de Financiación del MEDE prevé meridianamente que los representantes alemanes estén vinculados a los acuerdos de la Dieta Federal y tengan que rendir cuentas ante ella. El miembro alemán en la Junta de Gobernadores es el Ministro Federal de Hacienda (art. 5.º, aptdo. 1, inciso tercero, del Tratado MEDE), que no sólo depende indirectamente de la confianza de la Dieta Federal (arts. 64, aptdo. 1, y 66, aptdo. 1, de la LF³⁹), sino que también debe rendir cuentas ante ella (art. 114 LF⁴⁰). En la deliberación oral el Gobierno Federal ha explicado a mayor abundamiento que se asignan a un Secretario de Estado (*ein Staatssekretär*) las funciones de miembro alemán del Consejo de Administración. Por último la Ley de financiación del MEDE parte manifiestamente del principio de que los representantes alemanes están vinculados a las instrucciones parlamentarias en las decisiones

³⁹ *N del Tr.* - El art. 64, aptdo. 1, LF dice. “1. Los ministros federales serán nombrados y separados por el Presidente Federal a propuesta del Canciller Federal”.

El art. 67, aptdo. 1, dice: “1. Sólo podrá la Dieta Federal retirar su confianza al Canciller Federal eligiendo por mayoría absoluta un sucesor entre sus propios miembros y requiriendo al Presidente Federal a que deponga a aquél de su cargo. El Presidente Federal acatará el requerimiento y nombrará al así elegido”.

⁴⁰ *N. del Tr.* - El art. 114 LF dice en su aptdo. 1 (único que aquí interesa): “1.- El Ministro Federal de Hacienda someterá a la Dieta Federal, para exoneración del Gobierno Federal, la totalidad de los ingresos y los gastos, así como del patrimonio y de las deudas en el transcurso del siguiente ejercicio anual”.

presupuestariamente significativas del Mecanismo Europeo de Estabilidad, a las que deben oponerse si no existe acuerdo de conformidad de la Dieta Federal Alemana (art. 4.º, aptdos. 2 y 3, y art. 5.º, aptdo. 2, inciso cuarto, de la Ley de Financiación del MEDE).

- (bb) En relación con la emisión de participaciones en el capital autorizado del Mecanismo Europeo de Estabilidad por encima del valor nominal al amparo del art. 8.º, aptdo. 2, cuarto inciso, del Tratado MEDE (1), así como en la garantía presupuestaria de que no se llegará a aplicar a la República Federal de ALEMANIA el art. 4.º, aptdo. 8, del Tratado MEDE, ambos acuerdos requieren una minuciosa evaluación en el procedimiento sobre el fondo.

(1) La emisión de participaciones en el capital autorizado del MEDE por encima del valor nominal al amparo del art. 8.º, aptdo. 4, inciso cuarto, del Tratado MEDE, puede constituir un factor decisivo de carga para la República Federal de ALEMANIA y no se distingue esencialmente en sus efectos del aumento del capital autorizado que se regula en el art. 2.º, aptdo. 1, de la Ley de aprobación del Tratado MEDE. La emisión ha quedado supeditada por el legislador al requisito de autorización por ley federal, ya que afecta a la responsabilidad global de la Dieta Federal Alemana por la política presupuestaria (cfr. también *BVerfGE* 29 y 124 <177> y ss.). No existe por el contrario norma expresa para el supuesto configurado en el art. 8.º, aptdo. 2, cuarto inciso, del Tratado y la competencia que corresponde a la Junta de Gobernadores (art. 5.º, aptdo. 6, letra b del Tratado MEDE⁴¹).

Como quiera que lo dispuesto en el art. 4.º, aptdo. 1, del Tratado MEDE, a la vista de su carácter “no concluyente”, como ya se ha expuesto (cfr. XB.III 2.c)(aa)(1)), se puede a pesar de ello interpretar en el sentido de que se aplica también a las resoluciones que se adopten al amparo del art. 5.º, aptdo. 6, letra b), del b), del Tratado MEDE⁴² y que no hace falta en cualquier caso —independientemente de si aquí convendría o no una norma explícita— dictar interdicto provisional. El legislador ha habilitado mediante el art. 1.º, aptdo. 1, de la Ley de Financiación del MEDE la Ley de Créditos Suplementarios (*Nachtragshaushaltgesetz*) de 14 de agosto de 2012 (*BTDrucks.* 17/9.650 y 17/89651) y el art. 1.º, aptdo. 2, inciso primero, de la Ley de Financiación del MEDE por importe de 21,7172 (veintiuno coma siete uno

⁴¹ *N. del Tr.*- El inciso cuarto (y último) del art. 8.º, aptdo. 2 (que trata del capital autorizado, compuesto por acciones desembolsadas y acciones exigibles), dispone que “las otras acciones” (es decir las que no sean del capital inicialmente autorizado) “se emitirán a la par, a menos que el Consejo de Gobernadores decida emitir las en circunstancias especiales en otros términos”.

⁴² *N. del Tr.*- El aptdo. 6 del art. 5.º enumera las decisiones que compete tomar “de común acuerdo” a la Junta de Gobernadores, entre ellas “b) la emisión de nuevas acciones en términos distintos de la par, de conformidad con el art. 8.º, aptdo. 2 (en este último punto ver la nota precedente).

siete uno dos) miles de millones de Euros, que el Ministerio de Hacienda ha autorizado para garantizar un eventual requerimiento de capital de 168,307678 (ciento sesenta y ocho coma trescientos siete mil seiscientos setenta y ocho) miles de millones de Euros. Debe, sin embargo, reservarse a la decisión que se adopte sobre el fondo la interrogante de si con ello se garantiza suficientemente el compromiso de la República Federal de ALEMANIA de cubrir también requerimientos de capital a corto plazo (art. 9.º, aptdo. 3, del Tratado MEDE) y prevenir así la pérdida de sus derechos de voto.

- (cc) El Tribunal Constitucional Federal no ha resuelto aún la cuestión de cuáles son los requisitos para que un recurrente pueda impugnar el reparto de competencias entre el Pleno, la Comisión de Presupuestos y otros órganos subordinados de la Dieta Federal Alemana en el ejercicio por éstas de sus facultades de participación en asuntos de la UNIÓN EUROPEA (cfr. *BVerfG*, Sentencia de la Sección Segunda de 28 de febrero de 2012 —2BvE 8/11—, *NVwZ*⁴³ 2012, p. 495 <498> con otras remisiones) como presunta violación del derecho fundamental de sufragio amparado por el art. 38, aptdo. 1, y el art. 20, aptdos. 1 y 2, en relación con del 79, aptdo. 3, de la LF. El esclarecimiento de esta cuestión debe dejarse al procedimiento sobre la cuestión de fondo del mismo modo que el examen del alegato de violación de derechos de los diputados, alegato ya formulado, pero no incluido en la solicitud de interdicto. En efecto no procedería dictar aquí dictar interdicto, ya que el Pleno de la Dieta Federal Alemana, mediante el ejercicio de su derecho de revocación según el art. 5.º, aptdo. 5, de la Ley de Financiación del MEDE puede perfectamente salir al paso de cualquier objeción contra la constitucionalidad de asignar el ejercicio de las facultades de participación a la Comisión de Presupuestos. El ordenamiento presupuestario y la responsabilidad global de la Dieta Federal Alemana se ejercitan básicamente mediante deliberación y adopción de acuerdos en el Pleno (cfr. *BVerfG*, sentencia de la Sección Segunda de 28 de febrero de 2012 —2BvE 8/11— *loc. cit.* p. 495 <498> con otras remisiones). En el supuesto de que se concierten acuerdos supraestatales que puedan revestir por su magnitud una significación estructural para el régimen jurídico de los Presupuestos, la Dieta Federal Alemana tiene que adoptar resolución plenaria sobre cualesquiera medidas de cierta magnitud y con influencia en los gastos, así como sobre cuestiones fundamentales en cuanto al modo de emplear los recursos financieros disponibles. En consecuencia sólo puede existir actividad dependiente y sustitutiva de la Comisión de Presupuestos sobre la base de acuerdo previo del Pleno.

⁴³ *N. .del Tr.- NVwZ* es la abreviatura de *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht* (Nueva Revista de Derecho Administrativo).

El legislador se ha orientado precisamente por estos criterios al asignar las facultades de participación al Pleno, a la Comisión de Presupuestos y órganos especiales.

(1) El legislador ha regulado directamente en la ley los asuntos que afectan a la responsabilidad global por la política presupuestaria (art. 2.º de la Ley sobre el Tratado constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad) o bien los ha encomendado a la Dieta Federal en Pleno (art. 4.º, de la Ley de Financiación del MEDE). Los supuestos de aplicación del art. 4.º, aptdo. 1, inciso primero, de la Ley de Financiación se concretan ejemplificativamente en el art. 4.º c) aptdo. 1, inciso segundo, núms. 1 al 3, de la propia Ley, con lo que se perfila al mismo tiempo suficientemente el concepto de responsabilidad global por la política presupuestaria. Sólo si queda afectada la responsabilidad presupuestaria está llamada a intervenir la Comisión de Presupuestos conforme al art. 5.º de la Ley de Financiación del MEDE. El legislador ha asignado ciertamente al Pleno las decisiones sobre concesión y condiciones de las ayudas para estabilidad, pero ha encomendado a la Comisión de Presupuestos las modalidades de ejecución que no tengan mayor repercusión sobre la magnitud y los riesgos de la responsabilidad así asumida (art. 5.º, aptdo. 2, inciso primero, núm. 1. de la ley de Financiación del MEDE), y ha dispuesto al mismo tiempo que en caso de un aumento de la cuantía respecto a la resolución básica adoptada al amparo del art. 13, aptdo. 2, del Tratado constitutivo del MEDE, vuelva a tener competencia el Pleno (*Haushaltsausschuss-Drucks.* 4410 de la 17.ª Legislatura, fundamentación del art. 5.º, aptdo. 2, inciso primero, n.º 4, de la Ley de Financiación del MEDE. La ponderación que se expresa en este momento se afirma en el art. 5.º, aptdo. 2, inciso primero, núm. 4, de la propia Ley de Financiación, según el cual las minuciosas reglas y condiciones para las modificaciones del capital al amparo del art. 10.º, aptdo. 2, del Tratado sólo requieren conformidad de la Comisión de Presupuestos, ya que todo cambio en el capital autorizado en el marco del art. 10.º, aptdo. 1, del Tratado está sometido a reserva de ley. En este sentido no hay reparo alguno de orden constitucional.

(2) Por el contrario cabría que en el art. 5.º, aptdo. 2, inciso primero, núms. 2 y 3, de la Ley de Financiación del MEDE se asignaran a la Comisión de Presupuestos facultades que por su alcance deben ser ejercitadas por el Pleno.

El art. 5.º, aptdo. 2, inciso primero, núm. 2, de la Ley de Financiación del MEDE remite a las resoluciones de la Junta de Gobernadores sobre requerimientos de capital (art. 9.º, aptdo. 1, del Tratado MEDE) la aceptación o bien una modificación sustancial de las normas y de las condiciones ("*terms and conditions*") vigentes según el art. 9.º, aptdo. 4, del Tratado MEDE. En el art. 5.º, aptdo. 2, inciso primero, n.º 3, de la Ley de Financiación del MEDE se prevén explícitamente la aceptación o bien la modificación esencial de las modalidades de ejecución de cada

ayuda para la estabilidad concedida al amparo de los arts. 14 al 18 del Tratado MEDE; las directrices para la política de inversión a que se refiere el art. 22, aptdo. 1, del Tratado, las directrices de la política de dividendos del art. 23, aptdo. 3, del propio Tratado y las reglas para la constitución, administración y utilización de otros fondos. Todas estas resoluciones deben valorarse con el trasfondo de que el Tratado del MEDE constituye un marco jurídico que deja abierto un centén de posibilidades de desarrollo y también margen para concretar, bien mediante los Estatutos, bien por medio de directrices o regulaciones y condiciones. La interpretación de las facultades en abstracto y su ejercicio producirán, sin embargo, en el campo, por ejemplo, de la política de inversión las típicas reacciones sobre la responsabilidad global por la política presupuestaria que habrán de ser tratadas en del Pleno de la Dieta Federal.

En cuanto a los requerimientos de capital al amparo del art. 9.º, aptdo. 1, del Tratado MEDE queda claro que requieren análisis detenido. Aun cuando el requerimiento del capital ya “autorizado” por el legislador (ya) no afecta normalmente a la responsabilidad global en materia presupuestaria, la situación es muy otra en cuanto a las normas y condiciones a que se refiere el art. 9.º, aptdo. 4, del Tratado. Como lo demuestra un borrador transmitido al Tribunal por el representante procesal del Gobierno Federal, estas normas y condiciones establecen por ejemplo procedimientos de autorización que preceden a las sesiones respectivas. En principio deben señalar un periodo dentro del cual los miembros de los órganos del MEDE recibirán las correspondientes propuestas de requerimiento de capital y concretarán los plazos de desembolso. Asimismo se especifican los ámbitos de aplicación de las diversas variantes de requerimientos de capital por la Junta de Gobernadores (art. 9.º, aptdo. 1, del Tratado), por el Consejo de Administración (art. 9.º aptdo. 2, del propio Tratado) y por el Director Ejecutivo (art. 9.º, aptdo. 3, del Tratado). Así, en el borrador que se ha de presentar se prevé que los requerimientos de capital al amparo del art. 9.º, aptdo. 3, del Tratado MEDE con los que rara vez habrá que contar según la sistemática del Tratado, abarquen también “durante la fase inicial” el desembolso inmediato de capital conforme al art. 41, aptdo. 2, del Tratado. La resolución sobre las reglas y condiciones según el art. 9.º, aptdo. 4 podría de este modo restringir en su objeto o en su importe las facultades de los órganos en materia de requerimientos de capital según el art. 9, o bien ampliarlas más allá del tenor literal previsible de las normas. A la vista del significado de estas limitaciones para la Dieta Federal que como ejercitante del ordenamiento jurídico presupuestario debe tener conocimiento en tiempo razonable de los requerimientos proyectados de capital y de su importe y en relación con los riesgos para los derechos de voto fijados en el art. 4.º, aptdo. 8, del propio Tratado, en el caso de no haberse hecho a tiempo el pago, las normas complementarias de orden

abstracto y general son susceptibles de afectar la responsabilidad global de la Dieta Federal Alemana en la política presupuestaria.

d) La Ley sobre el Tratado de 2 de marzo de 2012 sobre Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria no infringe tampoco, a la vista de un examen sumario, el art. 38, aptdo. 1 ni el art. 20, aptdos. 1 y 2, en relación con el 79, aptdo. 3, de la LF. El contenido de las cláusulas del Tratado coincide en gran parte con las normas ya existentes de derecho constitucional y con las obligaciones de derecho primario que derivan del Tratado de Funcionamiento de la UNIÓN EUROPEA (aa). La Ley no concede, en efecto, a los órganos de la UNIÓN EUROPEA ninguna facultad que afecte a la responsabilidad global de la Dieta Federal Alemana en la política presupuestaria (bb) y no obliga a la República Federal de ALEMANIA a seguir una política económica permanente e irreversible.

- (aa) El objetivo del Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza de la Unión Económica y Monetaria se define, a la vista de su artículo 1.º, y del “Pacto de Política Fiscal regulado en el Título III: fortalecer los pilares económicos de la Unión Económica y Monetaria promoviendo la disciplina presupuestaria. En esto coincide parcialmente con las exigencias dimanantes de los arts. 109, 115 y 143d de la LF, texto modificado por Ley de reforma de la LF de 29 de julio de 2009 (Bol. Legisl. Fed. I, p. 2.248) (1), y en parte también con normas contenidas en el Tratado de Funcionamiento de la UNIÓN EUROPEA especialmente las del artículo 126 y del Protocolo adicional (sobre todo el Protocolo n.º 12 sobre procedimiento en caso de déficit excesivo y el Protocolo n.º 13 sobre criterios de convergencia) (2). Nada de esto afecta a la responsabilidad global de la Dieta Federal Alemana sobre la política presupuestaria (3).
- (1) Las obligaciones de derecho internacional derivadas del art. 3.º del Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza, que en varios pasajes hace suyos conceptos y contenidos normativos del “Six-Pack” de derecho secundario, figuran ya en los arts. 109, 109. 115 y 143d de la Ley Fundamental, cuyo objetivo mismo está tomado de la política europea de estabilidad, y tienen en lo esencial la misma estructura. Las normas constitucionales en materia de endeudamiento se han reformado el año 2009, porque la normativa hasta entonces vigente de la Ley Fundamental no podía impedir la permanencia de un endeudamiento excesivo (cfr. también *BVerfGE* 119 y 96 <141 y ss.>) y el legislador esperaba confiadamente que las acciones del brazo tanto preventivo como corrector del Pacto Europeo de Estabilidad y Crecimiento tendrían un impacto mayor (Reglamentos CE 1.466/97 y CE 1.467/97) (cfr. *BTDrucks.* 16/12.410, p. 1, nota 5, 10; ver también KUBE, en MAUNZ/Z/DÜRIG, GG, art. 109, n.º marg. 24 y ss. <mayo 2011>; PÜNDER, en FRIAU/HÖFLING, *Berliner Kommentar zum Grundgesetz*, art. 115, n.º marg. 17 y ss. Y 34;

Gregor KIRCHHOF en v. MANGOLDT/KLEIN/SDTACK, tomo 3 c) 6.^a edición 2010, art. 109. núms. margs 28 y ss; SIEKMANN, en SACS. GG. 6.^a edición 2011, art. 109, n.º marg. 83; CHRIST, *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ)* 2009, p. 1333 <1337>, y SCHOLL, *DÖV* 2010, p. 160 <164>).

(a) El art. 3.º, aptdo. 1, letra *a*), del Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza de la UNIÓN EUROPEA exige que los Presupuestos se presenten al menos en equilibrio, requisito que también se considera cumplido según el art. 3.º, aptdo. 1, letra *b*), cuando el saldo estructural anual no exceda del objetivo a medio plazo que los propios Estados miembros han de cifrar por sí mismos conforme al Pacto modificado de Estabilidad y Crecimiento (cfr. art. 2.a del Reglamento CE n.º 1.446/97 modificado por el Regl. UE 1.175/2011), objetivo que tiene fijado su límite inferior de déficit estructural en el 0,5% (cero coma cinco por ciento) del Producto Interior Bruto. Estos límites de déficit no pueden ciertamente alcanzarse de inmediato, pero las Partes Contratantes están obligadas según el art. 3.º, aptdo. 1, letra *b*, incisos segundo y tercero, a aproximarse a este objetivo de medio plazo en un período específico para cada una. Los rasgos esenciales de esta que se conoce como senda de adaptación (*Anpassungspfad*) se deducen del derecho secundario (art. 31, aptdo. 2, letra *a*, y del art. 5.º, aptdo. 1, subaptdos. 2 y ss., del Reglamento CE 1.466/97, texto modificado por el Regl. UE n.º 1.175/23011). Dada una posición de endeudamiento de no más del 60% (sesenta por ciento) del Producto Interior Bruto, el saldo presupuestario debería ser corregido en un importe aproximativo del 0,5% (cero coma cinco por ciento) del Producto Interior Bruto. En circunstancias excepcionales el Tratado permite desviaciones del objetivo a medio plazo y en su caso de la senda de adaptación (art. 3.º, aptdo. 1, letra *c*, del propio Tratado), debiéndose entender incluidas aquí las oscilaciones fuertes de la coyuntura que escapen al control de la Parte Contratante afectada (art. 3.º, aptdo. 3, segundo inciso, letra *b*, del Tratado).

Toda desviación considerable del objetivo a medio plazo o de la senda de adaptación desencadena automáticamente un mecanismo de reajuste en virtud del art. 3.º, aptdo. 1, letra *e*), del propio Tratado de Estabilidad. Si se da o no una desviación considerable se calcula sobre la base de una evaluación global, en la cual cabría la posibilidad de reducir el objetivo a medio plazo o, en su caso, la senda de adaptación hasta el 0,5% (cero coma cinco por ciento) del Producto Interior Bruto (art. 6.º, aptdo. 3, del Reglamento 1.466/97, texto modificado por el Regl. UE n.º 1.175/2011). El mecanismo de reajuste debe introducirse al respectivo nivel nacional por las propias Partes Contratantes de modo institucional (art. 3.º, aptdo. 2, inciso segundo, del citado Tratado), debiendo las Partes Contratantes basarse al introducirlo en los principios que habrá de recomendar la Comisión Europea.

(b) También en virtud del art. 109, aptdo. 3, inciso primero, de la LF deben los Presupuestos estar en equilibrio sin recurrir a ingresos procedentes de

préstamos, todo esto en correspondencia con el imperativo básico del freno europeo al endeudamiento establecido en el art. 3.º, aptdo. 1, letra a), del Tratado TRESCOGOB.

- (aa) Igual que el art. 3.º, aptdo. 1, letra b), del Tratado de Estabilidad, se establece también en el art. 109, aptdo. 3, inciso cuarto, en relación con el 115, aptdo. 2, segundo inciso, de la LF una ficción legal para que se alcance el equilibrio presupuestario cuando este objetivo sólo se incumpla por muy escaso margen. La senda de adaptación establecida en el art. 3.º, aptdo. 1, letra b), incisos segundo y tercero, de este Tratado de Estabilidad se refleja en el art. 143d, aptdo. 1, incisos quinto, sexto y séptimo, de la Ley Fundamental. 8LF). También en virtud de lo dispuesto en la LF se admite que el objetivo del equilibrio presupuestario no se consiga inmediatamente; lo que se prevé es más bien que se vaya reduciendo constantemente el déficit dentro de un marco concreto de tiempo, siendo suficiente para esto, como lo es según el Tratado, que se cumpla como punto final la ficción legal. Puede que quede sin contestar la interrogante de si la Ley Fundamental sólo establece límites de endeudamiento para la Federación y los Estados regionales, como aducen los recurrentes del grupo IV, mientras que según el ordenamiento jurídico europeo hay que incluir asimismo a los municipios y a la Seguridad Social (cfr. la Directiva referente al *Six-Pack* 2011/85/UE de 8 de noviembre de 2011, considerando núm. 23). Esto no cambiaría nada para las posibilidades de comparación estructural de las normativas, y tampoco una diferencia en el volumen financiero repercutiría de modo distinto que en el marco de las normas ya existentes sobre déficit en el art. 126 del Tratado de Funcionamiento de la UNIÓN EUROPEA.
- (bb) Según el art. 109, aptdo. 3, inciso segundo, en relación con el art. 115, aptdo. 2, inciso tercero, de la LF, se puede prescindir de las normas sobre déficit en coyunturas que se parten de la situación normal, así como en caso de catástrofes naturales o de situaciones de necesidad excepcional que escapen al control del Estado y graven considerablemente la Hacienda Pública. También el art. 3.º, aptdo. 1, letra c), en relación con el aptdo. 3, inciso segundo, letra b), del Tratado de Estabilidad cita como motivo de desviación un hundimiento de la coyuntura, así como todo “acontecimiento excepcional (*“aussergewöhnliches Ereignis”*) que se sustraiga al control de la Parte Contratante implicada y tenga repercusiones considerables sobre la situación de la Hacienda Pública”. Por su parte la Ley Fundamental designa como caso principal de aplicación las catástrofes naturales, lo que el derecho nacional designa en abstracto y sin concreción alguna como motivo de desviación.
- (cc) El art. 109, inciso primero, n.º 1, de la LF, en relación con la Ley de Estabilidad (*Stabilitätsratsgesetz*) dictada con este fin (Bol. de Legisl. Fed. I 2009, p. 2.702) prevé para evitar situaciones presupuestarias de emergencia la creación de un Consejo de Estabilidad para la vigilancia

permanente de la gestión presupuestaria, junto a —como prescribe el art. 3.º, aptdo. 2, inciso segundo, del Tratado de Estabilidad— una forma institucionalizada de vigilancia de los criterios presupuestarios materiales. Toda superación de los límites de déficit de la Ley Fundamental determina automáticamente la obligación.

(2) Es también significativo para un enjuiciamiento a la luz de la Constitución que las disposiciones del Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza de la Unión Económica y Monetaria repitan o bien detallen normas del ordenamiento de la UNIÓN.

(a) Así, por ejemplo, el art. 4.º, inciso primero, del Tratado de Estabilidad obliga a los Estados miembros, en caso de que su endeudamiento exceda del valor de referencia del 60% (sesenta por ciento) del Producto Interior Bruto (art. 126, apto. 2, inciso segundo, letra *b*, inciso tercero, del Tratado de Funcionamiento en relación con el Protocolo n.º 12 sobre procedimiento en el supuesto de déficit excesivo), a reducir la proporción entre ambas magnitudes en una vigésima parte al año por término medio. Como se desprende de la remisión que hace el art. 21.º del Reglamento (CE) n.º 1.467/97, texto modificado por el Regl. (UE) 1.175/2011, esto podría ir más allá de la obligación de reducir anualmente la parte de la deuda superior al 60 por 100 del Producto Interior Bruto (así se deduce también del *BTD* Drucks. 17/9.046, p. 21).

Todo esto se pormenoriza en el art. 126, aptdo. 2, inciso segundo, letra *b*, que no estaba determinado, y cuya supervisión sigue sin embargo encomendada a la Comisión y al Consejo conforme al procedimiento regulado en el art., 126 del Tratado de Funcionamiento de la UE (art. 4.º, inciso segundo, del Tratado de Estabilidad).

(b) La obligación de presentar programas presupuestarios y de asociación económica sometidos a aprobación según el art. 5.º, aptdo. 1, del Tratado de Estabilidad está incardinada en el procedimiento para caso de déficit regulado en el derecho primario (art. 126 del Tratado de Funcionamiento), cuyo final ha modificado el art. 5.º, aptdo. 1, del Tratado de Estabilidad sólo del modo más favorable para los Estados Contratantes. Estos últimos ya no se ven limitados a reaccionar a las recomendaciones de posibles efectos sancionadores de los órganos europeos, sino que de ahora en adelante pueden organizar su propia actividad con la simple presentación del programa. Esta idea se hace también manifiesta en medida apreciable en los considerandos de los actos aquí pertinentes de derecho secundario, que generalmente subrayan la necesidad de una mayor responsabilidad de los Estados nacionales en la observancia de las normas acordadas en común (cfr. Reglamento UE 1.175/2011, considerando octavo, y Regl. UE 1.177/2011, cuarto considerando, así como la Directiva 2011./85/UE, primer considerando). No se prevé, por lo demás, en el art. 5.º del Tratado de Estabilidad una “intervención” inmediata en el proceso legislativo de los Presupuestos nacionales (cfr. asimismo *Conseil Constitutionnel* francés, Decisión n.º 2012-653 DC, de 9 de agosto de 2012, considerando n.º 32).

(c) También el art. 7.º del Tratado de Estabilidad se incardina en el procedimiento previsto en el art. 126 del Tratado de Funcionamiento. El art. 7.º del Tratado que habla de un criterio del déficit (“*Defizit-Kriterium*”) en singular, sólo afecta al criterio del déficit público especificado en el art. 126, aptdo. 2, segundo inciso, letra a), del Tratado de Funcionamiento de la UE (valor de referencia el 3% —tres por ciento—) y obliga a los Estados miembros cuya moneda sea el Euro a apoyar toda propuesta o recomendación de la Comisión Europea en el marco de los procedimientos incondos al amparo del inciso primero del citado art. 126 del Tratado de Funcionamiento. Pero cesa toda según obligación el art. 7.º, inciso segundo, del Tratado de Estabilidad si una mayoría cualificada de los Estados miembros de la Zona Euro se pronuncia en el seno del Consejo contra la resolución propuesta o recomendada. El final de este procedimiento del art. 126 del Tratado de Funcionamiento no ha sido modificado, por lo demás, por el art. 7.º del Tratado de Estabilidad. Este último precepto condiciona sin embargo la libertad de decisión política de las Partes Contratantes en el Consejo, reforzando tanto jurídica como fácticamente la influencia de la Comisión Europea en el procedimiento para caso de déficit. La cuestión de si lo dispuesto en el art. 7.º es compatible con el derecho de la UNIÓN puede quedar aquí sin contestar, pero en cualquier caso no implica un eventual menoscabo de la soberanía presupuestaria de la Dieta Federal Alemana.

(3) Las cláusulas específicamente presupuestarias del Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria coinciden así con lo dispuesto en los arts. 109, 109.a) 115 y 143d) de la LF y con el art. 126 del Tratado de Funcionamiento, que no sólo ha sido confirmado varias veces por el Tribunal Constitucional Federal (cfr. *BVerfGE* 89, 155 <204 y ss.); 129 y 124 <181> y ss.), sino que ha hecho además referencia expresa al legislador enmendante de la Constitución en el art. 109, aptdo. 2, de la LF. A la vista de la amplia identidad con el “freno al endeudamiento” de la LF y con la regulación del déficit del Tratado de Funcionamiento de la UNIÓN EUROPEA, cuya constitucionalidad no se ha puesto en duda en los recursos de inconstitucionalidad, los recurrentes no tienen punto de apoyo para aducir violación por los preceptos materiales del Tratado de Estabilidad, sufragio salvaguardado por el aptdo. 3 del art., 79 de la Ley Fundamental y del principio democrático del art. 20, aptdos. 1 y 2, de la propia LF.

(bb) Según un examen sumario, el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria no concede a los órganos de la UNIÓN EUROPEA facultad alguna susceptible de afectar a la responsabilidad global de la Dieta Federal Alemana en la política presupuestaria.

(1) El art. 3.º, aptdo. 2, inciso segundo, de este Tratado no menoscaba, a la luz de un examen sumario, la responsabilidad global de la Dieta Federal Alemana en la política presupuestaria. Según la citada cláusula las Partes Contratantes se apoyan para la introducción del

mecanismo de reajuste, a unos requisitos básicos que han de ser propuestos por la Comisión Europea, requisitos que afectan en particular a la magnitud y al período de aplicación de las medidas de reajuste que hayan también de adoptarse en circunstancias excepcionales, así como al papel y a la independencia de los órganos competentes al nivel nacional para supervisar los criterios de déficit y de endeudamiento. El art. 3.º, aptdo. 2, inciso tercero, subraya ciertamente que este mecanismo de reajuste debe preservar en su integridad las prerrogativas de los Parlamentos nacionales. En consecuencia el inciso segundo del aptdo. 2 del art. 3.º sólo se puede entender en el sentido de que se limita a las decisiones institucionales y de que no otorga a la Comisión Europea facultad alguna para dictar normas materiales concretas sobre la estructura de los Presupuestos (cfr. también *Conseil Constitutionnel* de Francia, Decisión n.º 2012-653, DC de 9 de agosto de 2012, consid. 25). Queda con esto excluida desde el principio la transferencia siquiera parcial de la responsabilidad en materia presupuestaria a la Comisión Europea (ver también aquí la comunicación de la Comisión de 20 de junio de 2012, KOM <2012> 342 definitiva, según *BTDrukks*. 17/10069, de 26 de junio de 2012, transmitido a diversas Comisiones de la Dieta Federal).

(2) Conforme al art. 8.º, aptdo. 1, del Tratado de Estabilidad, el Tribunal de Justicia de la UNIÓN EUROPEA puede entender también de una violación de las obligaciones derivadas del art. 3.º, aptdo. 2, del propio Tratado. Su competencia queda sin embargo restringida de antemano a comprobar la incorporación de los límites de déficit y de la senda de adaptación, así como del mecanismo de reajuste al ordenamiento jurídico nacional (art. 8.º, aptdo. 1. inciso segundo, del mismo Tratado). Se extiende así únicamente a la codificación de estos instrumentos, no a su aplicación en concreto. De este modo el art. 8.º del Tratado sólo garantiza procesalmente, como queda expuesto, las obligaciones constitucionalmente inimpugnables derivadas del art. 3.º, aptdo. 2, del Tratado.

La configuración en concreto de esta salvaguardia procesal no se expone en un examen sumario a ninguna objeción de derecho constitucional. El control judicial queda reproducido en el procedimiento de dos fases por infracción de los tratados establecido en los arts. 259 y ss. del Tratado de Funcionamiento. En la primera fase del procedimiento el Tribunal de Justicia de la UE sólo puede declarar la existencia de una violación del art. 3.º, aptdo. 2, del Tratado de Estabilidad. Tampoco la posibilidad de imponer una sanción en la segunda fase aboca a una interferencia de órganos de la UNIÓN EUROPEA en la libertad normativa del legislador nacional en materia presupuestaria.

- (cc) Con la ratificación del Tratado de Estabilidad la República Federal de ALEMANIA no ha contraído ninguna vinculación irreversible a una determinada política presupuestaria.

Según el artículo 3.º, aptdo. 2, inciso primero, las normas que hayan de adoptarse en virtud de su aptdo. 1 (límites al déficit, senda de adaptación. mecanismo de reajuste) deben empezar a surtir efecto al año a más tardar de la entrada en vigor del propio Tratado, y en forma de disposiciones de índole vinculante y permanente, y revestir preferentemente rango de ley o bien tener garantizadas de algún otro modo su observancia y aplicación en todo el procedimiento presupuestario nacional. Independientemente de que el art. 3.º, aptdo. 2, inciso primero, impida o no de hecho al legislador constituyente nacional suprimir de nuevo los actuales “frenos al endeudamiento” de los arts. 109, aptdo. 3; 109.a), 115, aptdo. 2 y 143.d) de la LF, queda excluida toda vinculación irreversible de la República Federal de ALEMANIA a estas exigencias por la sencilla razón de que cabe la posibilidad de prescindir del Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria. Es cierto que el Tratado no prevé el derecho de retirada ni el de denuncia para los Estados miembros, pero con independencia de que el Tratado pretenda o no excluir este derecho de la cláusula de evaluación de su art. 16, según la cual se debe procurar permanentemente la incorporación de la experiencia adquirida en los cinco años próximos al ordenamiento jurídico de la UNIÓN, siempre subsistirá la duda de si los tratados afectan en lo esencial a la constitución económica y social de las Partes Contratantes, no implica ya por sí misma un derecho inmanente de denuncia según el art. 56, aptdo. 1, letra b) de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (cfr. FULDA, *Demokratie und pacta sunt servanda*, 2002, p. 209). En el derecho internacional consuetudinario está reconocido que siempre cabe la retirada de mutuo acuerdo de un Tratado y que cabe la retirada unilateral en caso de modificación esencial de las circunstancias determinantes de la firma del tratado (cfr. art. 62 de la citada Convención de Viena). En este punto resulta especialmente digno de nota que también el Tratado de Estabilidad exige la cualidad de miembro de la UNIÓN EUROPEA (considerandos 1.º y 5.º; art. 1.º, aptdo. 1, aptdo. 2, inciso primero, y art. 15, inciso primero, exige). En el supuesto de retirada de la UNIÓN EUROPEA (cfr. *BVerfGE* 123 y 2667 <50 y 396>) caería por su base el presupuesto para seguir participando en las obligaciones recíprocas de los Estados miembros de la UNIÓN EUROPEA por vía del Tratado de Estabilidad (cfr. su art. 1.º). También la permanencia como miembro de la Unión Monetaria constituye requisito esencial para que la República Federal de ALEMANIA quede vinculada a lo dispuesto en los arts. 3.º y ss. del Tratado (cfr. su art. 14, aptdo. 5), vinculación que desaparecería por sí sola en la hipótesis de que se retirase de la Unión Monetaria (cfr. en este punto *BVerfGE* 89 y 155 <205>).

ANEXO

(Trasladamos aquí el texto íntegro de las disposiciones que aparecen en cuerpo de la Sentencia)

Tratado constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE)

Artículo 2. Objeto

El MEDE tiene por objeto movilizar recursos financieros y poner a disposición de los miembros del MEDE que tengan graves problemas de financiación o se vean amenazados de sufrirlos, una ayuda estabilizadora (*eine Stabilitätshilfe*) bajo condiciones rigurosas y adecuadas al instrumento que se elija de ayuda financiera, cuando ello resulte indispensable para la estabilidad financiera de la Zona Euro en su conjunto y de sus Estados miembros. Con este fin queda facultado el MEDE para utilizar los medios procedentes mediante la emisión de instrumentos financieros o bien concertando acuerdos o convenios con los miembros del MEDE, con instituciones financieras o con otras terceras partes.

Artículo 4. Composición y normas de votación

(1) El Mecanismo Europeo de Estabilidad tendrá una Junta de Gobernadores y un Consejo de Administración, así como un Director Ejecutivo.

(2) la Junta de Gobernadores y el Consejo de Administración adoptarán sus decisiones de mutuo acuerdo, conforme a lo dispuesto en el presente Tratado, por mayoría cualificada o por mayoría simple.

(3) La adopción de decisiones mediante acuerdo mutuo requerirá la unanimidad de los miembros que participen en la votación.

(4) ⁴⁴.....

(5) Se requerirá el 80 por 100 (ochenta por ciento) de los votos emitidos para la adopción de acuerdo por mayoría cualificada.

(6) Para adoptar acuerdos que sólo exijan mayoría simple se requiere la mayoría de los votos emitidos.

(7) Los derechos de voto de cada miembro del MEDE que se ejerzan por la persona que nombre o por su representante en el seno de la Junta de Gobernadores o en el Consejo de Administración, se establecerán en proporción al número de participaciones que según el Anexo II correspondan al miembro en cuestión en el capital autorizado del MEDE

(La sentencia añade aquí una nota que dice: “A la República Federal de Alemania le han sido atribuidas conforme al Anexo II en el capital autorizado del

⁴⁴ *N. del Tr.*-La sentencia ha omitido transcribir el apartado (4), por lo demás bastante extenso, por el que se habilita un procedimiento de urgencia en materia de votaciones.

MEDE 1.900.248 (un millón novecientos mil doscientos cuarenta y ocho participaciones en el capital autorizado de un total de 7.000.000 (siete millones) de participaciones”).

(8) Si un miembro del MEDE no desembolsa en su totalidad el importe exigible en relación con las participaciones desembolsadas o con las necesidades de capital a que se refieren los artículos 8.º, y 10.º, o en relación con la devolución de una ayuda financiera prevista en el artículo 16 ó 17, quedarán en suspenso los derechos de voto de dicho miembro hasta que se haga efectivo el pago, recalculándose con este motivo los umbrales de los derechos de voto.

Artículo 5. De la Junta de Gobernadores

(1) Cada miembro del MEDE nombrará un miembro titular y otro suplente en la Junta de Gobernadores. El titular será un miembro del Gobierno del respectivo miembro del MEDE competente en materia de hacienda (...)

(2) La Junta de Gobernadores adoptará las siguientes decisiones por mutuo acuerdo (...)

..... b) emisión de nuevas participaciones en condiciones distintas de la par, de conformidad con el art. 8.º, aptdo. 2 (...):

..... f) concesión de ayuda financiera por el MEDE, incluyendo las condiciones económicas establecidas en el Memorandum de Entendimiento en virtud del art. 13, aptdo. 3, así como la elección de los instrumentos y la determinación de las condiciones de financiación conforme lo dispuesto en los artículos 12 al 18 (...).

..... i) modificación de la lista de los instrumentos financieros utilizables por el MEDE según el artículo 19 (...)

..... m) Transferencia al Consejo de Administración de las funciones especificadas en el presente artículo.

Artículo 6. Del Consejo de Administración (Direktorium)

(1) Cada miembro de la Junta de Gobernadores nombrará un miembro titular y un suplente del Consejo de Administración entre un grupo de personas expertas en economía y finanzas.

.....

(5) Salvo disposición en contrario del presente Tratado, el Consejo de Administración adoptará sus decisiones por mayoría cualificada. Las que se hayan de tomar con base en las facultades que la Junta de Gobernadores le haya delegado, se adoptarán según las reglas de votación específicas del artículo 5.º, apartados 6 y 7(...).

Artículo 7. Del Director Ejecutivo

(1) El Director Ejecutivo será nombrado por la Junta de Gobernadores entre candidatos que posean la nacionalidad de un miembro del MEDE, una experiencia

internacional adecuada y un elevado nivel de competencia en el ámbito económico y financiero. Durante su mandato el Director Ejecutivo no podrá ejercer la función de gobernador o administrador ni de suplente de éstos (....)

.....

Artículo 8. Capital autorizado

(1) El capital autorizado ascenderá a 700.000 (setecientos mil) millones de Euros (...).

(2) El capital autorizado estará compuesto por acciones desembolsadas y por acciones exigibles. El valor nominal total inicial de las acciones desembolsadas y se elevará a 800.000 (ochocientos mil) millones de Euros. Las acciones del capital autorizado inicialmente suscritas se emitirán a la par. Las otras acciones se emitirán a la par, a menos que la Junta de Gobernadores decida emitirlas en circunstancias especiales en otros términos (...).

.....

(4) Los miembros del MEDE se comprometen irrevocable e incondicionalmente a aportar su contribución al capital autorizado, de conformidad con su clave de contribución definida en su Anexo I. Responderán oportunamente a todos los requerimientos de capital de conformidad con las condiciones establecidas en el presente Tratado.

(5) La responsabilidad de cada miembro del MEDE estará limitada en todos los casos a su parte en el capital autorizado a precio de emisión. Ningún miembro del MEDE podrá ser considerado responsable, en virtud de su adhesión al MEDE, de las obligaciones contraídas por el MEDE. Las obligaciones de un miembro del MEDE de contribuir al capital autorizado de conformidad con el presente Tratado no se verán afectadas por el hecho de que dicho miembro del MEDE pueda beneficiarse o se beneficie de la asistencia financiera del MEDE.

Artículo 9. Requerimientos de capital

(1) La Junta de Gobernadores podrá requerir en cualquier momento el capital autorizado no desembolsado y fijar un plazo apropiado para su desembolso por los miembros del MEDE.

(2) El Consejo de Administración podrá decidir, por mayoría simple, requerir el capital autorizado no desembolsado para restablecer el nivel del capital desembolsado si, debido a la absorción de pérdidas, su importe fuere inferior al establecido en el artículo 8.º, apartado 2, que podrá ser modificado por el Consejo de Administración con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 10, y fijar un plazo apropiado para su desembolso por los miembros del MEDE.

(3) El Director Ejecutivo reclamará oportunamente el capital autorizado no desembolsado si esto fuera necesario para evitar que el MEDE incumpla eventualmente obligaciones de pago, programadas o de otro tipo, frente a sus acreedores. El Director Ejecutivo informará al Consejo de Administración y a la Junta de Gobernadores de tal decisión. Cuando se detecte una falta potencial de

fondos del MEDE, el Director Ejecutivo procederá lo antes posible a dicho requerimiento de capital a fin de garantizar que el MEDE disponga de medios suficientes para reembolsar a sus acreedores en el plazo previsto. Los miembros del MEDE se comprometen irrevocable e incondicionalmente a desembolsar, dentro de los siete días desde su recepción, cualquier requerimiento de capital que les haga el Director Ejecutivo en virtud del presente capítulo (....)

.....

Artículo 10. Modificaciones del capital autorizado

(1) La Junta de Gobernadores revisará periódicamente y al menos cada cinco años el volumen de préstamo máximo y la adecuación del capital autorizado del MEDE, Podrá decidir cambiar el importe del capital autorizado y modificar el artículo 8.º y el Anexo II en consecuencia. Esta decisión entrará en vigor una vez que los miembros del MEDE hayan notificado al depositario la finalización de sus procedimientos nacionales aplicables. Las nuevas acciones se asignarán a los miembros del MEDE con arreglo a la clave de contribución prevista en el artículo 11 y en el Anexo (...).

.....

Artículo 25. Cobertura de pérdidas

(1) Las pérdidas derivadas de las operaciones del MEDE se cubrirán:

- a) en primer lugar con el fondo de reserva;
- b) en segundo lugar con el capital desembolsado y
- c) por último con un importe adecuado de capital no desembolsado autorizado, que se exigirá de conformidad con el artículo 9.º, apartado 3.

(2) Si un miembro del MEDE no efectúa el pago requerido en virtud de un requerimiento de capital conforme al artículo 9.º, apartados 2 y 3, se dirigirá a todos los miembros del MEDE un requerimiento de capital revisado al alza, con vistas a garantizar que éste reciba en su totalidad el capital desembolsado necesario. La Junta de Gobernadores decidirá la línea de actuación a seguir para garantizar que el miembro del MEDE en cuestión liquide su deuda con el MEDE en un plazo de tiempo razonable. La Junta de Gobernadores estará facultada para exigir el pago de intereses de demora sobre el importe vencido.

(3) Cuando un miembro del MEDE liquide su deuda con el MEDE según lo estipulado en el apartado 2, el capital excedente se reintegrará a los demás miembros del MEDE de conformidad con las normas que adoptará la Junta de Gobernadores (...).

.....

Artículo 32. Estatuto jurídico, privilegios e inmunidades

.....

(5) Los archivos del MEDE y todos los documentos que le pertenezcan o estén en su posesión serán inviolables.

(6) Los locales del MEDE serán inviolables.

.....

(9) El MEDE quedará exento de cualquier exigencia de autorización o (licencia aplicable a las entidades de crédito, a los prestadores de servicios de inversión o a otras entidades autorizadas, aprobadas o reguladas de conformidad con la legislación de los miembros del MEDE...).

.....

Artículo 34. Secreto profesional

Los miembros o antiguos miembros de la Junta de Gobernadores y del Consejo de Administración y cualesquiera otras personas que trabajen o hayan trabajado para el MEDE o en actividades relacionadas con el MEDE, no divulgarán información que esté sometida a la obligación de secreto profesional. Estarán obligados, incluso después de haber cesado en sus cargos, a no divulgar información que, por su naturaleza, esté amparada por el secreto profesional.

Artículo 35. Inmunidad personal

(1) En interés del MEDE el presidente de la Junta de Gobernadores, los gobernadores, los gobernadores suplentes y los administradores suplentes, así como el Director Ejecutivo y los demás miembros del personal gozarán de inmunidad de jurisdicción en relación con las acciones que realicen en el desempeño de sus funciones oficiales y disfrutarán de inviolabilidad de todos sus escritos y documentos oficiales.

(2) La Junta de Gobernadores podrá levantar, en la medida y en las condiciones que determine, cualquiera de las inmunidades conferidas en virtud del presente artículo en relación con el presidente de la Junta de Gobernadores, un gobernador, un gobernador suplente, un administrador, un administrador suplente o el Director Ejecutivo.

(3) El Director Ejecutivo podrá levantar la inmunidad de los miembros del personal del MEDE, salvo la de él mismo.

(4) Cada miembro del MEDE adoptará diligentemente las medidas necesarias a fin de dar cumplimiento en su propia legislación a lo dispuesto en el presente artículo e informará al MEDE en consecuencia”.

Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria

Artículo 1.º

(1) En virtud del presente Tratado las Partes Contratantes acuerdan, en su condición de Estados miembros de la UNIÓN EUROPEA, reforzar el pilar económico

de la Unión Económica y Monetaria mediante la adopción de un conjunto de normas destinadas a promover la disciplina presupuestaria a través de un pacto presupuestario, a reforzar la coordinación de sus políticas económicas y a mejorar la gobernanza de la zona del Euro, respaldando así la consecución de los objetivos de la UNIÓN EUROPEA en materia de crecimiento sostenible, empleo, competitividad y cohesión social (...).

Artículo 2.º

(1) Las Partes Contratantes aplicarán e interpretarán el presente Tratado de conformidad con los Tratados en los que se fundamenta la UNIÓN EUROPEA, en particular el artículo 4.º, apartado 3, del Tratado de la Unión Europea, y con el derecho de la UNIÓN EUROPEA, incluido el derecho procesal v cuando sea necesaria la adopción de derecho derivado (*Sekundärgesetzgebung*).

(2) El presente Tratado será de aplicación en la medida en que sea compatible con los Tratados en los que se fundamenta la UNIÓN EUROPEA y con el derecho de la Unión Europea. No afectará a las competencias de la Unión para actuar en el ámbito de la Unión económica.

Artículo 3.º

(1) Las Partes Contratantes aplicarán, además de sus obligaciones en virtud del derecho de la UNIÓN EUROPEA y sin perjuicio de ellas, las normas establecidas en el presente apartado.

- a) La situación presupuestaria de las administraciones públicas de cada Parte Contratante será de equilibrio o de superávit.
- b) La norma establecida en la letra a) se considerará respetada si el saldo estructural anual de las administraciones públicas alcanza el objetivo nacional específico a medio plazo, definido en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento revisado, con un límite inferior de déficit estructural del 0,5% (cero coma cinco por ciento) del producto interior bruto a precios de mercado. Las Partes Contratantes garantizarán la rápida convergencia hacia su respectivo objetivo a medio plazo. El calendario para lograr dicha convergencia lo propondrá la Comisión Europea tomando en consideración los riesgos específicos para la sostenibilidad de cada país. Los avances hacia el objetivo a medio plazo y su observancia serán objeto de una evaluación global que tome como referencia el saldo estructural e incluya un análisis del gasto, incluidas las medidas discrecionales relativas a los ingresos, en consonancia con el Pacto de Estabilidad y Crecimiento revisado.
- c) Las Partes Contratantes podrán desviarse temporalmente de su objetivo a medio plazo respectivo de la senda de ajuste hacia dicho objetivo únicamente en las circunstancias excepcionales definidas en el apartado 3, letra b).

- d) Cuando la proporción entre la deuda pública y el producto interior bruto a precios de mercado esté muy por debajo del 60% (sesenta por ciento) y los riesgos para la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas sean bajos, el límite inferior del objetivo a medio plazo especificado en la letra b) podrá alcanzar un déficit estructural máximo del 1% (uno por ciento) del producto interior bruto a precios de mercado.
- d) Un el caso de que se observen desviaciones significativas del objetivo a medio plazo o de la senda de ajuste hacia dicho objetivo, se activará automáticamente un mecanismo corrector. Este mecanismo incluirá la obligación de la Parte Contratante de que se trate de aplicar medidas para corregir las desviaciones en un plazo de tiempo determinado.

(2) Las normas establecidas en el apartado 1 se incorporarán al derecho nacional de las Partes Contratantes a más tardar un año después de la fecha de entrada en vigor del presente Tratado mediante disposiciones que tengan fuerza vinculante y sean de carácter permanente, preferentemente de rango constitucional, o cuyo respecto y cumplimiento estén de otro modo plenamente garantizados a lo largo de los procedimientos presupuestarios nacionales. Las Partes Contratantes establecerán a escala nacional el mecanismo corrector mencionado en el apartado 1, letra e), sobre la base de los principios comunes que proponga la Comisión Europea, relativos en particular a la naturaleza, el alcance y el calendario de la medida correctora que se adopte, igualmente en caso de circunstancias excepcionales, y a la función de las instituciones responsables a escala nacional de supervisar con independencia la observancia de lo establecido en el apartado 1. Dicho mecanismo corrector respetará plenamente las prerrogativas de los Parlamentos nacionales.

(3) A los efectos del presente artículo serán de aplicación las definiciones establecidas en el artículo 2.º del Protocolo (n.º 12) sobre el procedimiento aplicable en caso de déficit excesivo, anejo a los Tratados de la UNIÓN EUROPEA.

A los efectos del presente artículo se aplicarán además las siguientes definiciones:

- a) por “saldo estructural anual de las administraciones públicas” se entenderá el saldo anual ajustado en función del ciclo, una vez excluidas las medidas puntuales y las de carácter temporal;
- b) por “circunstancias excepcionales” se entenderá aquel acontecimiento inusual que esté fuera del control de la Parte Contratante afectada y tenga una gran incidencia en la situación financiera de las administraciones públicas o los períodos de grave recesión económica a tenor del Pacto de Estabilidad y Crecimiento revisado, siempre que la desviación temporal de la Parte Contratante afectada no ponga en peligro la sostenibilidad presupuestaria a medio plazo.

Artículo 4.º

Cuando la proporción entre la deuda pública y el producto interior bruto de una Parte Contratante rebase el valor de referencia del 60% mencionado en el artículo 1.º del Protocolo n.º 12 sobre el procedimiento aplicable en caso de déficit excesivo, anejo a los Tratados de la UNIÓN EUROPEA, tal Parte Contratante la reducirá a un ritmo medio de una veínteava parte al año como referencia, según lo dispuesto en el artículo 2.º del Reglamento (CE) n.º 1.467/97 del CONSEJO, de 7 de julio de 1997, relativo a la aceleración y clarificación del procedimiento de déficit excesivo, modificado por el Reglamento (UE) n.º 1.177/2011 del CONSEJO, de 8 de noviembre de 2011. La existencia de un déficit excesivo debida al incumplimiento del criterio de la deuda se decidirá de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 126 del Tratado de funcionamiento de la UNIÓN EUROPEA.

Artículo 5.º

- (1) Aquella Parte Contratante que sea objeto de un procedimiento de déficit excesivo con arreglo a los Tratados en los que se fundamenta la UNIÓN EUROPEA, establecerá un programa de colaboración presupuestaria y económica en el que incluya una descripción pormenorizada de las reformas estructurales que se deberán adoptar y aplicar a fin de garantizar una corrección efectiva y duradera de su déficit excesivo. El contenido y la forma de dichos programas se definirán en virtud del derecho de la UNIÓN EUROPEA. La presentación de estos programas al Consejo de la UNIÓN EUROPEA y a la Comisión Europea para su aprobación, así como su seguimiento, tendrán lugar al amparo de los procedimientos de supervisión establecidos en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.
- (2) La ejecución del programa de colaboración presupuestaria y económica y de los planes presupuestarios anuales relacionados será supervisada por el Consejo de la UNIÓN EUROPEA y la Comisión Europea (...).

.....

Artículo 7.º

Las Partes Contratantes cuya moneda es el euro se comprometen, en el pleno respeto de los requisitos procedimentales establecidos en los Tratados en los que se fundamenta la UNIÓN EUROPEA, a apoyar las propuestas o recomendaciones formuladas por la Comisión Europea cuando ésta considere que un Estado miembro de la Unión Europea cuya moneda es el euro incumple el criterio del déficit en el marco de un procedimiento de déficit excesivo. Esta obligación no será aplicable cuando se constate que una mayoría cualificada de las Partes Contratantes cuya moneda es el euro, calculada por analogía con las disposiciones pertinentes de los Tratados en los que se fundamenta la Unión Europea y sin tener en cuenta la posición de la Parte Contratante afectada, se opone a la decisión propuesta o recomendada.

Artículo 8.º

(1) Se invita a la Comisión Europea a presentar en su debido momento a las Partes Contratantes un informe sobre las disposiciones adoptadas por cada una de ellas en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3.º, apartado 2. Si la Comisión Europea, tras haber brindado a la Parte Contratante afectada la oportunidad de presentar sus observaciones, concluye en su informe que ésta ha incumplido lo dispuesto en el artículo 3.º, apartado 2, el asunto será sometido al Tribunal de Justicia de la UNIÓN EUROPEA por una o más Partes Contratantes. Cuando una Parte Contratante considere, con independencia del informe de la Comisión, que otra Parte Contratante ha incumplido lo dispuesto en el artículo 3.º, apartado 2, podrá someter igualmente el asunto al Tribunal de Justicia. En ambos casos la sentencia del Tribunal de Justicia será vinculante para las partes en el procedimiento, que adoptarán las medidas necesarias para dar cumplimiento a la sentencia en el plazo que decida dicho Tribunal.

(2) Si sobre la base de su propia apreciación o de la de la Comisión Europea, una Parte Contratante considera que otra Parte Contratante no ha adoptado las medidas necesarias para dar cumplimiento a la sentencia del Tribunal de Justicia a que se refiere el apartado 1, podrá someter el asunto al tribunal de Justicia y solicitar la imposición de sanciones pecuniarias según los criterios establecidos por la Comisión Europea en el marco del artículo 260 del Tratado de Funcionamiento de la UNIÓN EUROPEA. Si el Tribunal de Justicia declara que la Parte Contratante afectada ha incumplido su sentencia, podrá condenarla al pago de una suma a tanto alzado o de una multa coercitiva adaptada a las circunstancias, que no excederá del 0,1% (cero coma uno por ciento) de su producto interior bruto. Los importes impuestos a una Parte Contratante cuya moneda es el euro, serán pagaderos al Mecanismo Europeo de Estabilidad. En los demás casos los pagos se imputarán al presupuesto general de la Unión Europea.

(3) El presente artículo constituye un compromiso entre las Partes Contratantes con arreglo al artículo 273 del Tratado de Funcionamiento de la UNIÓN EUROPEA (...)

.....

Artículo 16.º

En el plazo máximo de cinco años a partir de la fecha de entrada en vigor del presente Tratado, se activarán, sobre la base de una evaluación de su experiencia en su aplicación, las medidas necesarias, de conformidad con lo dispuesto en el Tratado de la UNIÓN EUROPEA y en el Tratado de funcionamiento de la Unión Europea, a fin de incorporar el contenido del presente Tratado al marco jurídico de la Unión Europea”. (*No contiene el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria disposición expresa alguna sobre derecho de denuncia o de separación*).

8. El 29 de junio de 2012 la Dieta Federal Alemana y el Consejo Federal han aprobado un proyecto de ley sobre la resolución del Consejo Europeo de 25 de marzo de 2011 por la que se modifica el artículo 136 del Tratado de Funcionamiento de la UNIÓN EUROPEA en lo relativo a un mecanismo de estabilidad para los Estados miembros cuya moneda sea el Euro (*BRDrucks.* 17/9.047), así como un proyecto de ley acerca del Tratado de 2 de febrero de 2012 constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad con el tenor de la propuesta de resolución (*Beschlussempfehlung*) de la Comisión de Presupuestos (*BTDrucks.* 17/9-045, 17/10.126 y 17/10.172), y un proyecto de ley sobre el Tratado de 2 de marzo de 2012 sobre Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la unión económica y monetaria, conforme a las modificaciones acordadas por la Comisión de Presupuestos el 27 de junio de 2012 (*BTDrucks.* 17/9-046, 17/10.125 y 17/10.171), en cada uno de estos casos por mayoría de dos tercios. El artículo 1.º de cada una de estas leyes contiene una cláusula de asentimiento al tratado o a la resolución correspondiente. Además la Ley relativa al Tratado de 2 de febrero de 2012 constitutivo del MEDE dispone en esencia lo siguiente:

Artículo 2.º

(1) Todo aumento del capital autorizado que se disponga al amparo del artículo 10.º, apartado 1, del Tratado requerirá para su entrada en vigor autorización por ley federal para la puesta a disposición de las sumas adicionales de capital.

(2) El Gobernador alemán en la Junta de Gobernadores del MEDE y, en el supuesto de una decisión en el marco del artículo 5.º, apartado 5, letra m), del Tratado, el Director alemán del Consejo de Administración del MEDE solo podrán dar su asentimiento a una propuesta de resolución para la modificación de los instrumentos de ayuda financiera al amparo del artículo 19 del Tratado o bien abstenerse en la votación, cuando estén autorizados para ello por una ley federal.

(3) Se publicarán en el Boletín de Legislación Federal (*Bundesgesetzblatt*) las modificaciones del capital originario acordadas según el artículo 10.º, apartado 3, del Tratado y las modificaciones en la clave de participaciones al amparo del artículo 11, apartados 3 y 4, en relación con el artículo 11, apartado 6, y con el Anexo I al Tratado.

(9) La Dieta Federal ha aprobado asimismo el 29 de julio de 2012 el proyecto de ley de participación financiera en el MEDE (*ESM-Finanzierungsgesetz-ESMFinG*) según el texto de la propuesta de resolución de la Comisión de Presupuestos (*BTDrucks* 17/9.048 y 17/10.126) y el Consejo Federal ha dado su asentimiento. Conforme al artículo 1.º de esta Ley *ESMFinG* la República Federal de Alemania participa en el total del capital desembolsado del Mecanismo Europeo de Estabilidad (*MEDE*) con una contribución de 21,71712 (veintiún, con setenta y un mil setecientos doce) miles de millones de Euros, así como en el total del capital eventualmente exigible con una suma de 168.30768 (ciento sesenta y ocho, con treinta mil setecientos sesenta y ocho)

mil millones de Euros. El Ministerio Federal de Hacienda queda autorizado para garantizar la puesta disposición a con destino al capital exigible de un importe de 168,30768 (ciento sesenta y ocho, con treinta mil setecientos sesenta y ocho) miles de millones de Euros. A continuación se extractan los siguientes preceptos de la ley de participación financiera en el MEDE:

Artículo 4.º Reserva a favor del Parlamento para resoluciones sobre el Mecanismo Europeo de Estabilidad

(1) De los asuntos en materia del Mecanismo Europeo de Estabilidad entenderá el Pleno de la Dieta Federal Alemana. Se considera especialmente implicada la responsabilidad por la política presupuestaria en su conjunto:

1. En las resoluciones en el marco del artículo 13, apartado 2, del Tratado Constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad, sobre concesión a una de las Partes Contratantes, a solicitud propia, de una de las ayudas financieras previstas en el Tratado;
2. En la aceptación de convenios sobre la Facilidad de Ayuda Financiera (*Finanzhilfefazilität*) a que se refiere el artículo 13, apartado 3, inciso tercero, del Tratado Constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad y para la prestación de asentimiento al correspondiente Memorandum de Entendimiento previsto en el artículo 13, apartado, 4, del Tratado Constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad.
3. En las resoluciones en el marco del Mecanismo Europeo de Estabilidad para modificar el capital autorizado, así como el volumen de préstamo máximo al amparo del artículo 10.º, apartado 1, del Tratado Constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 2.º, apartado 1, de la Ley relativa al Tratado de 2 de febrero de 2012 constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad.

(2) En los casos que afecten a la responsabilidad por la política presupuestaria en su conjunto, sólo podrá el Gobierno Federal dar su conformidad por conducto de su representante a las propuestas de resoluciones sobre materias del Mecanismo Europeo de Estabilidad o abstenerse en la votación de esas propuestas, una vez que la Dieta Federal en Pleno haya adoptado resolución favorable.

(3) Se aplicarán por analogía los apartados 3 al 6 (*sic*) en los casos en que, al amparo del artículo 5.º, apartado 6, letra m), del Tratado constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad se transfieran funciones de la Junta de Gobernadores al Consejo de Administración.

Artículo 5.º Participación de la Comisión de Presupuestos de la Dieta Federal Alemana

(1) En los demás asuntos que afecten a la responsabilidad en materia presupuestaria de la Dieta Federal Alemana y en que no esté prevista la adopción de

acuerdo por el Pleno según el artículo 4.º, será competente la Comisión de Presupuestos de la Dieta Federal Alemana, la cual supervisará asimismo la preparación y la ejecución de cualesquiera convenios sobre instrumentos de ayuda financiera.

(2) Requerirán el consentimiento previo (*vorherige Zustimmung*) de la Comisión de Presupuestos:

1. Las decisiones sobre la puesta a disposición de instrumentos adicionales sin modificación del volumen máximo de financiación de un instrumento concreto de ayuda financiera o sin modificaciones sustanciales de las condiciones de dicho instrumento;
2. Las decisiones sobre requerimientos de capital según lo previsto en el artículo 9.º, apartado 1, del Tratado constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad, así como la adopción o toda modificación sustancial de las reglas y condiciones aplicables a los requerimientos de capital al amparo del artículo 9.º, apartado 4, del Tratado constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad;
3. La adopción o modificación sustancial de las directrices sobre modalidades de ejecución de los servicios singulares de ayuda financiera en el marco de los artículos 14 al 18, de las directrices sobre formación de los precios según el artículo 20, apartado 2; de las directrices de política de inversiones previstas en el artículo 22, apartado 1; de las directrices de política de dividendos según el artículo 23, apartado 3, y de las normas sobre constitución, administración y utilización de otros fondos al amparo del artículo 24, apartado 4, del Tratado constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad;
4. Las normas y condiciones pormenorizadas para modificación del capital al amparo del artículo 10.º, apartado 2, del Tratado constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad;
5. La adopción de condiciones o de interpretaciones para la regulación del deber de secreto profesional establecido en el artículo 34 del Tratado Constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad;

En estos casos el Gobierno Federal sólo podrá, por conducto de su representante, dar su conformidad a una propuesta de resolución sobre materias del Mecanismo Europeo de Estabilidad o abstenerse en la adopción de acuerdo, una vez que la Comisión de Presupuestos haya adoptado resolución favorable.

(3) En casos que, no estando previstos por el apartado 2, afecten a la responsabilidad de la Dieta Federal Alemana en materia presupuestaria, deberá el Gobierno Federal ponerlo en conocimiento de la Comisión de Presupuestos y tomar en consideración su posición, especialmente cuando se trate de acuerdos sobre tramos concretos de la ayuda financiera concedida.

(4) El Gobernador nombrado conforme al artículo 5.º, apartado 1, del Tratado constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad y su suplente están obligados a informar y suministrar información a la Comisión de Presupuestos de la

Dieta Federal Alemana a petición de una cuarta parte como mínimo de sus miembros apoyada al menos por dos de los grupos parlamentarios representados en la Comisión, en la medida en que no se den los elementos de hecho a que se refiere el artículo 6.º de esta Ley.

(5) Podrá la Dieta Federal Alemana en Pleno avocar ante sí en cualquier momento las facultades de la Comisión de Presupuestos mediante acuerdo por mayoría simple y ejercer dichas facultades por el procedimiento de simple resolución.

(6) Se entenderán transferidas las peticiones o propuestas del Gobierno Federal a la Comisión de Presupuestos conforme al Reglamento de la Dieta Federal Alemana. Se aplicará por analogía el artículo 70 de dicho Reglamento de la Dieta Federal, debiendo en todo caso la petición de una cuarta parte de los miembros de la Comisión de Presupuestos ser apoyada, como mínimo, por dos de los grupos parlamentarios representados en ella.

Artículo 6.º Participación de órganos especiales

(1) Cuando se proyecte la compra de títulos de Deuda de un Estado en el mercado secundario al amparo del artículo 18 del Tratado Constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad, podrá el Gobierno Federal invocar la especial confidencialidad del caso. Se considerará necesaria la especial confidencialidad cuando haya que mantener en secreto el hecho mismo del asesoramiento o de la adopción de acuerdo para que no se frustre el éxito de la medida. El Gobierno Federal deberá en todo caso exponer las razones de su aceptación de la confidencialidad especial.

(2) En estos casos el Gobierno Federal sólo podrá, por conducto de su representante, dar su conformidad a una propuesta de resolución sobre materias del Mecanismo Europeo de Estabilidad o abstenerse en la adopción de acuerdo, una vez que la Comisión de Presupuestos haya adoptado resolución favorable.

(3) En casos que, no estando previstos por el apartado 2, afecten a la responsabilidad de la Dieta Federal Alemana en materia presupuestaria, deberá el Gobierno Federal ponerlo en conocimiento de la Comisión de Presupuestos y tomar en consideración su posición, especialmente cuando se trate de acuerdos sobre tramos concretos de la ayuda financiera concedida.

En estos casos el Gobierno Federal sólo podrá, por conducto de su representante, dar su conformidad a una propuesta de resolución sobre materias del Mecanismo Europeo de Estabilidad o abstenerse en la adopción de acuerdo, una vez que la Comisión de Presupuestos haya adoptado resolución favorable.

(4) El Gobernador nombrado conforme al artículo 5.º, apartado 1, del Tratado constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad y su suplente están obligados a informar y suministrar información a la Comisión de Presupuestos de la Dieta Federal Alemana a petición de una cuarta parte como mínimo de sus miembros apoyada al menos por dos de los grupos parlamentarios (*Fraktionen*) representados en la Comisión, en la medida en que no se den los elementos de hecho a que se refiere el artículo 6.º de esta Ley.

(5) Podrá la Dieta Federal Alemana en Pleno avocar cualquier momento al Pleno las facultades de la Comisión de Presupuestos mediante acuerdo por mayoría simple y ejercer dichas facultades por el procedimiento de simple resolución.

(6) Se entenderán transferidas las peticiones o propuestas del Gobierno Federal a la Comisión de Presupuestos conforme al Reglamento de la Dieta Federal Alemana. Se aplicará por analogía el artículo 70 de dicho Reglamento de la Dieta Federal, debiendo en todo caso la petición de una cuarta parte de los miembros de la Comisión de Presupuestos ser apoyada, como mínimo, por dos de los grupos parlamentarios representados en ella.

Artículo 7.º Deber de información del Gobierno Federal

(1) El Gobierno Federal deberá informar de modo completo y continuo, lo antes posible y en principio por escrito la Dieta Federal Alemana y al Consejo Federal sobre los asuntos comprendidos en la presente Ley, y deberá además dar a la Dieta Federal, en las materias de su competencia, la oportunidad de tomar posición y tomar ésta en consideración.

(2) El Gobierno Federal remitirá a la Dieta Federal Alemana cuantos documentos tenga a su disposición sobre el ejercicio de los derechos de participación de la Dieta Federal, y los remitirá asimismo al Consejo Federal (...).

.....

(9) No podrán los representantes nombrados por Alemania o por el Gobernador alemán en el MEDE invocar ante una petición información de la Dieta Federal Alemana o de sus comisiones y miembros el deber de secreto oficial que impone el art. 34 del Tratado constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad.

(10) Lo anterior se entiende sin perjuicio de los derechos de la Dieta Federal Alemana derivados de la Ley de Cooperación entre el Gobierno Federal y la Dieta Federal en asuntos de la UNIÓN EUROPEA, ni de los derechos del Consejo Federal dimanantes de la Ley sobre Cooperación entre la Federación (*Bund*) y los Estados regionales (*Länder*) en asuntos de la UNIÓN EUROPEA”.