

Las constituciones de Francia, España y Alemania y el Tratado de la Unión Europea

Antonio Jiménez-Blanco

Entre el 7 de febrero de 1992, cuando fue firmado el Tratado de la Unión Europea en Maastricht, y el 1 de noviembre de 1993, fecha de su entrada en vigor, transcurrieron casi dos años de viva polémica política —y jurídica— sobre la integración europea. El nuevo peldaño, y sobre todo dos de sus manifestaciones (derecho de voto de los extranjeros en elecciones municipales, con la posible emergencia de un *ius commune* para la vida en las ciudades europeas; y la futura tercera fase de la Unión Económica y Monetaria) han provocado una no pequeña sacudida interna en los doce países que, en el plano jurídico, y en particular en los tres países que vamos a analizar, ha traído consigo reformas constitucionales explícitas, e importantes pronunciamientos de sus más altos Tribunales.

El Tratado de la Unión Europea no surge del vacío. Más bien sólo es inteligible desde una perspectiva dinámica, como una nueva secuencia dentro del proceso integrador abierto en 1951. Ocurre sin embargo que, sea por la crisis económica, sea por circunstancias políticas de este o aquel país, o sea por haber alcanzado la integración un punto que hace jaquear la subsistencia de las integridades nacionales, lo cierto es que sólo en 1992 y 1993, el debate constitucional ha entrado en las grandes cuestiones de siempre, como la soberanía, la democracia o la (en apariencia, algo anticuada) diferencia entre Estado federal y confederación; conceptos abstractos tan poco caros a los padres fundadores de la Comunidad, pero que no se resisten a ser desplazados por las pequeñas y graduales solidaridades de hecho.

En el presente trabajo, de pretensiones sólo divulgativas, se van a relatar, casi a modo de crónica, los debates constitucionales que han tenido lugar en Francia, España y Alemania.

Antonio Jiménez-Blanco es letrado de las Cortes Generales excedente y catedrático de Derecho administrativo. Es autor de diversos trabajos sobre integración europea.

Antes de empezar, sin embargo, es obligado indicar que, desde siempre, el proceso de integración europea no se ha explicado sólo en clave de “transferencias de competencias” desde los Estados (París, Madrid o Bonn; un proceso para cuya cobertura las constituciones han solidado tener una cláusula general, al modo de nuestro artículo 93). Al igual que la tierra gira en torno al sol, pero también sobre sí misma, el indicado desplazamiento ha coexistido con otros, no expresamente previstos, pero sin duda inevitables, que han tenido y tienen lugar dentro de cada país. Los equilibrios de los poderes nacionales internos han sufrido a causa de la inserción del Estado en una unidad política mayor del tipo de las europeas, aunque, por otra parte, no ha sido ésta la única causa; y el saldo final muestra como vencedores a los ejecutivos centrales, a los jueces y a ese nuevo poder, tanto en el sentido funcional como en el orgánico, que es el monetario; y, como víctimas, a los parlamentos y a las entidades regionales y locales.

El Tratado de la Unión Europea ha intentado salir al paso de algunos de esos problemas que, al final, terminan confluviendo en el reproche eterno del “déficit democrático”. Así, incluyó la Declaración número 13, relativa al cometido de los Parlamentos nacionales en la Unión Europea:

“La Conferencia estima que es importante fomentar una mayor participación de los Parlamentos nacionales en las actividades de la Unión Europea.

Para ello conviene intensificar el intercambio de información entre los Parlamentos nacionales y el Parlamento Europeo. En ese contexto, los Gobiernos de los Estados miembros velarán, entre otros aspectos, por que los Parlamentos nacionales puedan disponer de las propuestas legislativas de la Comisión con la antelación suficiente para su información o para que puedan ser examinadas.

La Conferencia considera asimismo importante que se intensifiquen los contactos entre los Parlamentos nacionales y el Parlamento Europeo, en particular, gracias a la concesión de facilidades mutuas adecuadas y mediante reuniones periódicas de parlamentarios interesados por las mismas cuestiones”.

Así, también, se creó el Comité de las Regiones. O, desde otra perspectiva, se podría citar la confesión en pro de los derechos fundamentales del artículo F.

Todos esos asuntos, con sus consecuencias y sus problemas, acompañan desde antiguo a la integración europea. El Tratado de la Unión ha pretendido, en efecto, cerrar esos flancos, o al menos sus aristas más cortantes, pero ha abierto, o reabierto, otros, como el asunto de las normas constitucionales “supraconstitucionales” (es decir, si un precepto concreto puede ir contra el conjunto, o la “esencia”). Por lo demás, el hecho de que haya sido necesario reformar las constituciones para “encajar” dentro de ellas el Tratado de la Unión significa que, desde el punto de vista interno, no es admisible la famosa primacía absoluta e incondicionada de las normas del ordenamiento europeo sobre las del nacional, al margen de su rango. Si así fuese, no sería ne-

cesaria la reforma explícita. Pero cada país es cada país y cada Constitución es cada Constitución.

Francia

El debate político y jurídico en Francia se llevó a cabo durante casi todo el año de 1992: nada menos que tres sentencias del Consejo Constitucional, una reforma del texto de la Constitución y un comprometido referéndum hicieron falta para la incorporación de Francia a la Unión.

La Constitución francesa de 1958 carecía de una cláusula general de integración del estilo de nuestro artículo 93, pese a haber sido elaborada casi al mismo tiempo que la propia Comunidad Europea. La integración se amparaba en la referencia del Prólogo del anterior texto, de 1946, de que “bajo reserva de reciprocidad —una cautela internacional clásica y casi de estilo— Francia consiente las limitaciones de soberanía necesarias para la organización y la defensa de la paz”. Quizá la imprecisión de ese dato textual, sumado al celo de Francia en la preservación de su identidad nacional, sea lo que explique que, con anterioridad a 1992, la jurisprudencia del Consejo Constitucional sobre cuestiones europeas haya sido muy poco “exegética” de la norma de 1958 y sí, por contra, haya empleado conceptos harto abstractos y casi metajurídicos. Se han distinguido “limitaciones” y “transferencias” de soberanía (así, con esa palabra), para admitir estas últimas con la barrera de las “condiciones esenciales del ejercicio de la soberanía nacional”. Pues bien, esa misma frase enigmática (“el misterio de los misterios”, según las palabras de Darwin sobre el origen de la vida) será la que servirá para la prueba del Tratado de la Unión y no, se insiste, preceptos textuales constitucionales concretos.

Es conocido que el Consejo —no se llama “Cour”— Constitucional tiene mucho menos fuste que sus hermanos alemán y español. Y, vinculado a ello, no hay en rigor, en el texto de 1958, “derechos fundamentales”, ni tan siquiera parte dogmática en sentido propio. Todo se queda en una declaración del preámbulo, según la cual “el pueblo proclama solemnemente su *attachement* a los derechos del hombre y a los principios de la soberanía nacional tal y como son definidos por la Declaración de 1789, confirmada y completada por el preámbulo de la Constitución de 1946”.

Entremos en nuestra materia. El artículo 54 de la Constitución de 1958, dentro del Título VI (“De los tratados y acuerdos internacionales”), indicaba lo siguiente: “Si el Consejo Constitucional, requerido por el presidente de la república, por el primer ministro o por el presidente de una u otra Asamblea, declara que el compromiso internacional comporta una cláusula contraria a la Constitución, la autorización para ratificarlo o aprobarlo no puede tener lugar sino después de la revisión de la Constitución”.

Sobre la base de ese precepto, el presidente, apenas firmado el Tratado, se dirigió al Consejo Constitucional con un cuestionario general. Fruto de su petición fue la sentencia de 24 de abril de 1992

Fruto de su petición fue la sentencia de 24 de abril de 1992 (“Maastricht I”) —anterior, pues, al primer referéndum danés— la cual vuelve sobre las célebres “condiciones esenciales del ejercicio de la soberanía nacional”, según concepto “supra-constitucional” (o incluso, como antes se anotó, metajurídico) y que no se define nunca, aunque de la propia sentencia de 24 de abril de 1992 podemos colegir ya cosas concretas. Primero, que puede tener una referencia de contenidos, esto es, atinente a las materias sobre las que versan tales o cuales decisiones (como la moneda, en la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria). Segundo, que, en otras ocasiones, el riesgo estaría en los requisitos de las votaciones en la organización internacional: mientras se continúe exigiendo unanimidad, como bajo el compromiso de Luxemburgo de 1966, no padecerán las dichas “condiciones esenciales”. Tal doctrina lleva a entender como inasumible por parte de Francia el establecimiento, a partir de un cierto momento, el 1 de enero de 1996, de una política común de visados por el Consejo por mayoría (art. 100.c). La tercera contraposición entre el Tratado y la Constitución de 1958 —la primera en el orden argumentativo de la sentencia— sí que es, por contra, más textual, y se refiere al derecho de voto de los extranjeros en las elecciones locales. Ello es inadmisible, pero no por sí mismo, ni tan siquiera teniendo en cuenta el célebre doble papel del alcalde en Francia. El problema es indirecto, porque los elegidos locales son, a su vez, cuerpo electoral para el Senado.

Que para la entrada en vigor del Tratado era necesario retocar la Constitución, estaba claro; pero no lo estaba si era “suficiente”. Quedaba —y siempre quedará— abierta la pregunta sobre la disponibilidad, incluso para el constituyente, en cualquier modo, de las “condiciones esenciales para el ejercicio de la soberanía nacional”. Otra eventual duda es más fácil de responder: la reforma constitucional no está vinculada (limitada), ni en su sentido ni en las materias a comprender, por la doctrina del Consejo Constitucional.

Así llegamos al texto de 25 de junio de 1992, que introdujo un nuevo Título XIV, “De las Comunidades Europeas y de la Unión Europea”.

El artículo 88-1 lo explica: una y otra se componen de Estados que voluntariamente han decidido ejercer en común sus competencias. La terminología no es inocente: permanencia de la estatalidad; “puesta en común” de tareas.

La Constitución sale también al paso de los problemas existenciales planteados con la tercera fase de la Unión Monetaria y con la política común de visados. Es el artículo 88-2:

“A reserva de reciprocidad y en las modalidades del Tratado firmado el 7 de febrero de 1992 sobre la Unión Europea, Francia acuerda la transferencia de las competencias necesarias para la creación de la Unión Económica y Monetaria europea, así como para la determinación de las disposiciones sobre el tránsito de las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Comunidad Europea”.

El artículo 88-3 se refiere al asunto de las elecciones locales y sus

repercusiones senatoriales:

“A reserva de reciprocidad y en las modalidades del Tratado firmado el 7 de febrero de 1992 sobre la Unión Europea, el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales podrá concederse a los ciudadanos de la Unión con residencia en Francia. Estos ciudadanos no podrán ejercer el oficio de alcalde o de adjunto, ni participar en la designación de los electores para el Senado o tomar parte en la elección de los miembros del Senado. Al respecto se estará a lo que disponga una ley aprobada por ambas Cámaras con el mismo texto”.

Con esas menciones explícitas, el constituyente entendió que el Consejo Constitucional podía tranquilizarse. Pero la reforma quiso ir más lejos. Se introdujo el artículo 88-4, sobre la transmisión de información del Gobierno al Parlamento en asuntos europeos.

La mayor participación del Parlamento en Francia ha sido, en efecto, una consecuencia de carambola del Tratado de Maastricht. Así, el artículo 54 de la Constitución (requerimiento al Consejo Constitucional para que se pronuncie a priori sobre un tratado) incluye hoy, entre los titulares de la iniciativa, no sólo al presidente de la república, al primer ministro o a los presidentes de las Cámaras. También pueden actuar sesenta diputados o sesenta senadores (en claro paralelismo con lo que, para las acciones contra las leyes orgánicas, se introdujo en el artículo 61 en la reforma de 1974).

En fin, se aprovecha también la ocasión para introducir algunas novedades sobre el régimen de los territorios de ultramar.

Lo que vino después tiene menos interés ahora: recurso de algunos parlamentarios contra la propia reforma constitucional y sentencia de 2 de septiembre de 1992 (“Maastricht II”), que no entra en el asunto del control de la supranacionalidad (si bien en Francia hay cláusulas de intangibilidad: forma republicana de gobierno e integridad del territorio); celebración, tras convocatoria presidencial, de referéndum; y nuevo recurso, con fin de la historia en la sentencia, con declaración de inadmisibilidad por incompetencia (“Maastricht III”).

España

De mucho menos contenido, en lo extenso y en lo intenso, fue el debate en España.

La Constitución, en el artículo 93, habilita a las leyes orgánicas para la atribución —cesión, se dice luego— a organizaciones internacionales del “ejercicio de competencias derivadas de la Constitución”. Ninguna condición se pone a la organización receptora de los poderes. Además, lo lacónico del texto no es sino una fuente de preguntas. A la vista de la inexistencia de límites materiales en la cláusula de integración, cabe plantearse si la Constitución misma, y su reforma, es también “endosable” por esa vía. Debe uno asimismo también interrogarse si con ese me-

canismo de la “transferencia” quedan constitucionalmente cubiertos —zanjados, si se quiere— todos los problemas jurídicos que plantea la integración europea. Pues bien, hoy sabemos que la respuesta a ambas cosas es negativa. Así lo dijo el Tribunal Constitucional en su declaración —no es formalmente una sentencia, aunque tampoco una mera opinión— de 1 de julio de 1992. A partir de entonces, ya no puede seguirse manteniendo que, por ser tan “abierta” la cláusula de apertura existente, no se podría concebir una lesión constitucional con causa en la integración europea. O, dicho de otra manera, no es posible afirmar hoy que las eventuales contradicciones materiales entre textos habrían sido siempre asumidas y casi “queridas” por España desde 1978.

Como el francés, y a diferencia del alemán, el texto español es muy explícito al mencionar la soberanía, en conexión, claro está, con el principio democrático: “La soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado” (art. 1.2).

Es conocida la polémica que surgió en su día sobre el sentido de los artículos 23 (“derecho fundamental de los ciudadanos a participar en asuntos públicos”) y 13.2 (“Solamente los españoles serán titulares de los derechos reconocidos en el artículo 23, salvo lo que, atendiendo a criterios de reciprocidad, pueda establecerse por tratado o ley para el derecho de sufragio activo en las elecciones municipales”). En España tiene cierta tradición la idea del municipio como entidad natural, preestatal. Quizá fuera por eso que el constituyente pensó que la condición de vecino, de elector, está más cerca del *homme* que del *citoyen*, aunque se quedó al respecto en el sufragio activo.

Dos datos más: la referencia a la moneda es sólo adjetiva (art. 149.1.13); y, aunque se prevé una especial rigidez de algunos puntos de la Constitución (típicamente, derechos fundamentales), no hay materias intangibles (arts. 167 y 168).

A diferencia de lo ocurrido en otros países, en España el Tratado de la Unión Europea no encontró “oficialmente” oposición, política ni jurídica. Será que la españolidad está en estado de delicuescencia. A ello se debe sumar el respeto totémico —casi vuduista— que la clase política, y buena parte de la opinión pública, tiene por el texto de 1978, virtualmente ya considerado como intemporal. En ese curioso contexto encuentra explicación el dato de que, al dirigirse al Tribunal Constitucional, el Gobierno no plantease una duda global sobre el Tratado. Tampoco hubo, ya dentro de las preguntas específicas, nada sobre la soberanía, interior ni exterior, salvo una referencia tangencial y sólo táctica, ni sobre el poder monetario o el tránsito a la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria. Tampoco el proceso, ciertamente anterior, de desapoderamiento de las Cortes Generales o de las Comunidades Autónomas mereció preocupación. A diferencia de Francia, los asuntos de inmigración y extranjería, con la famosa política común de visados, no fueron tenidos por cuestiones mayores.

Aquí, dentro de la ciudadanía de la Unión, como único problema, la duda de constitucionalidad se ceñía además a un solo punto: el artículo 8.B, párrafo 1 del Tratado, con el derecho de sufragio también pasivo en

las elecciones municipales para los nacionales de los otros países residentes en España.

Cabía entender que el Tratado se situaba en entredicho con la Constitución y, dentro de esa hipótesis, la necesidad de reforma podía quedar en el artículo 13 o alcanzar también al 23.

El Gobierno (*nihil variatur*) creyó que las discrepancias serían salvables. El Tribunal Constitucional, por contra, entendió que el texto debía ser modificado. Así se hizo, al añadir al artículo 13 la alusión explícita al sufragio pasivo. Con todo, lo más importante de la doctrina del Tribunal Constitucional no está ahí, sino en las referencias a los límites materiales, que existen, del artículo 93. Entre ellos está la reforma expresa de la Constitución y también, parece, su mutación:

“Tampoco el artículo 93 de la Constitución se prestaría a ser empleado como instrumento para contrariar o rectificar mandatos o prohibiciones contenidos en la norma fundamental, pues ni tal precepto es cauce legítimo para la reforma “implícita o tácita” constitucional, ni podría ser llamada atribución del ejercicio de competencias, en coherencia con ello, una tal contradicción, a través del Tratado, de los imperativos constitucionales”.

La doctrina subyacente es aún de más relevancia: todo ello es así porque el Tratado de la Unión está por debajo de la Constitución. Así lo razona el Tribunal sobre la base del artículo 95.1. El Derecho comunitario es como el internacional. No hay singularidad al respecto. Claro que eso podrá gustar o no.

Alemania

Al otro lado del Rin las cosas fueron al revés: primero se reformó el texto y sólo luego hubo una sentencia.

Ya existía en la Ley Fundamental de Bonn una cláusula general posibilitadora de la integración: el artículo 24.1, por el cual “el *Bund* (Cámara Baja) puede, por ley, transferir derechos de soberanía a instituciones interestatales”; al igual que en España, sin límites materiales y sin condicionantes de la entidad beneficiaria.

Cierto que esos límites y condiciones habían sido puestos de manifiesto por la propia dinámica política y jurídica. La inevitable “recentralización” interna había sido compensada, en favor de los Lánder, mediante instrumentos de participación en la voluntad exterior, primero regulados por vía convencional y luego, con ocasión de la ratificación del Acta Única, fijados legislativamente. Otra cuestión no resuelta por el artículo 24.1 de la Ley Fundamental de Bonn era la de los derechos fundamentales: la inexistencia de una “tabla” de los mismos en Europa había sido empleada por el Tribunal Constitucional Federal de Karlsruhe como argumento en contra de la primacía absoluta de las normas europeas, abriendo un debate sólo aparentemente cerrado en 1986 (una vez que el Tribunal de Luxemburgo “descubrió” esos derechos

Tribunal de Luxemburgo “descubrió” esos derechos en la tradición jurídica común) y en cuyo pormenor ahora no ha lugar a entrar.

Pese a lo ilimitado y general de la cláusula del artículo 24.1, se pensó que el Tratado de la Unión requería una habilitación específica. Era la ocasión, además, de otorgar rango constitucional a las soluciones que se habían ido dando a algunos de los problemas mencionados.

Se llega así a la importante reforma del texto de 21 de diciembre de 1992. Su norma de cabecera es el nuevo artículo 23.1, donde se definen los rasgos de la Unión Europea —frente a la indeterminación anterior— en los siguientes términos:

“Para la realización de una Europa unida, la República Federal de Alemania colabora en el desarrollo de la Unión Europea, obligada a los principios de democracia y de Estado de Derecho, social y federal y al principio de subsidiariedad y que garantiza una protección de los derechos fundamentales comparable en lo esencial con la de esta Ley Fundamental. El *Bund* le puede transferir mediante ley, con consentimiento del *Bundesrat* (Cámara Alta), derechos de soberanía. Para la constitución de la Unión Europea, así como para modificaciones de los fundamentos contenidos en sus Tratados y normas equivalentes, por las cuales el contenido de esta Ley Fundamental se modifique o complete, o ello se posibilite, regirá el artículo 79.2 y 3”.

Esto último nos remite a las cláusulas materiales intangibles.

En fin, las referencias de contenidos concretos de la Ley Fundamental no requerirían ya retoques, supuesta la generalidad del nuevo artículo 23.1. Pero el *Bundesbank* (Banco central alemán) es otra cosa. En el artículo 88, si bien se dice que “sus funciones y facultades pueden, en el marco de la Unión Europea, ser transferidas al Banco Central Europeo”, se contienen dos puntualizaciones acerca de este último. Una, orgánica: que sea independiente. Y otra, teleológica: que su fin prioritario sea asegurar la estabilidad de los precios. En síntesis, que se parezca mucho al mismo *Bundesbank*.

La apelación al Tribunal Constitucional Federal vino por vía de un recurso de amparo. El derecho fundamental desconocido sería el de participación política, vía *Bundestag*, del artículo 38.1 de la Ley Fundamental de Bonn, que proclama que los diputados de dicha Cámara se eligen por voto general, directo, libre, igual y secreto, y son representantes de todo el pueblo alemán, sin mandato imperativo. El salto cualitativo que en el proceso integrador habría supuesto el Tratado de la Unión, con la consiguiente pérdida de sustancia material y representativa para el legislador alemán, sería el motivo de la lesión constitucional del ciudadano litigante.

Pese a lo alambicado de la argumentación, y en todo caso con la restricción del ámbito de análisis normativo que ofrece, incluso en Alemania, la vía del recurso de amparo, lo cierto es que la sentencia de Karlsruhe de 12 de octubre de 1993 (último escollo en el tiempo para la entrada en vigor del Tratado) es la de más amplio aliento objetivo. También, debe decirse, la de mayor contenido doctrinal.

Todo gira en torno a ese artículo 38. La sentencia, claro está, concluye con el *happy end* a que el proceso era políticamente acreedor. Pero la doctrina sentada es importante. Limitémonos ahora a la transcripción de las directrices:

1. En el ámbito del artículo 23 de la Ley Fundamental, el artículo 38 excluye que la legitimación electoral, la participación en el ejercicio del poder estatal, se vacíen de tal manera, mediante la transferencia de funciones y facultades del Bundestag, que el principio democrático, tal y como se entiende por intangible por el artículo 79.3 en conexión con el artículo 20.1 y 2, sea lesionado.

2. El principio democrático no impide a la República Federal de Alemania ser miembro de una comunidad interestatal organizada supranacionalmente. Presupuesto de la pertenencia es, sin embargo, que también esté asegurada en el interior de la confederación de Estados una legitimación y participación popular.

3.a) Cuando una confederación de Estados democráticos desempeña funciones y ejerce facultades soberanas, en primer lugar son los pueblos de los Estados miembros los que la deben legitimar democráticamente mediante los Parlamentos nacionales. A ello, y en medida cada vez mayor, se debe sumar una legitimación democrática en el interior de la estructura institucional de la Unión Europea mediante un Parlamento Europeo elegido por los ciudadanos de los Estados miembros.

b) Es decisivo que las bases democráticas de la Unión se amplíen progresivamente con la integración y también que en los Estados miembros se mantenga una democracia viva.

4. En el supuesto de que, como sucede hoy, los pueblos de los Estados aporten legitimación democrática a los Parlamentos nacionales, como consecuencia del principio democrático, de ello se derivan límites para la ampliación de funciones y facultades de las Comunidades Europeas. Al *Bundestag* le deben quedar funciones y facultades de peso sustancial.

5. El artículo 38 de la Ley Fundamental quedaría lesionado si una ley que abriese el orden jurídico alemán a la validez y aplicabilidad inmediata del Derecho de las Comunidades Europeas —supranacionales— no determinase suficientemente los derechos transferidos y el programa de la integración. Ello implica asimismo que las modificaciones sustanciales posteriores del programa de integración incluido en el Tratado de la Unión y de sus habilidades de actuación no pueden entenderse cubiertas por la ley de autorización actual. El Tribunal Constitucional Federal examinará si los actos jurídicos de las instituciones y de los órganos europeos se mantienen en los límites de los derechos de soberanía transferidos o si van más allá.

6. En la interpretación de las normas competenciales por instituciones y órganos de las Comunidades deberá tenerse en cuenta que el Tratado de la Unión distingue entre el desempeño de la limitada función soberana concedida y la modificación del Tratado. La interpretación no puede equivaler, en su resultado, a un ensanchamiento del Tratado. De

otra manera, la interpretación de las normas competenciales no tendría efecto vinculante para Alemania.

7. También los actos del poder público de una organización supranacional, separado de los Estados miembros, conciernen a los titulares de los derechos fundamentales en Alemania. Se afecta con ello a las garantías de la Ley Fundamental y a las funciones del Tribunal Constitucional Federal, que tiene por objeto la protección de los derechos fundamentales en Alemania y no sólo contra órganos estatales alemanes. De cualquier manera, el Tribunal Constitucional Federal ejercerá su jurisdicción sobre la aplicabilidad del ordenamiento comunitario derivado en una relación de cooperación con el Tribunal Europeo.

8. El Tratado de la Unión funda una confederación de Estados para la realización de una Unión cada vez más estrecha de los pueblos de Europa —organizados en Estados— (art. A) y no un Estado apoyado en un pueblo europeo.

9.a) El artículo F, párrafo 3, del Tratado no autoriza a la Unión a autodotarse de los medios financieros o de acción que considere necesarios para el cumplimiento de sus fines.

b) El artículo L excluye la jurisdicción del Tribunal Europeo sólo para aquellos preceptos del Tratado que no autorizan a la adopción por la Unión de medidas con efectos sobre los titulares de derechos fundamentales en el ámbito de soberanía de los Estados miembros.

c) La República Federal de Alemania, con la ratificación del Tratado de la Unión, no entra en un proceso automático y no dominable hacia la Unión Monetaria. El Tratado abre el camino a una integración posterior y progresiva de la Comunidad Europea, que en cada paso dependerá bien de los requisitos hoy previsibles para el Parlamento, bien de una nueva decisión gubernamental controlable por el propio Parlamento.

Hasta aquí, las llamadas, en efecto, “directrices”, con las que el propio Tribunal abre su texto. El fallo fue, ya se ha dicho, desestimatorio pero interpretativo.

Muchas cosas se pueden decir y se están diciendo en Alemania de la sentencia: que si es en exceso académica; que si tiene idealizado un modelo estatal ya obsoleto; que si cuando, por ejemplo, habla de los límites de la interpretación expansiva de las competencias comunitarias, lo que está haciendo es, en parte, lamentar un dato previo y, por otro lado, expresar para el futuro un mero “deber ser”. Vistas las cosas con los ojos de quienes no somos alemanes, llama la atención que el Tribunal de Karlsruhe hable en nombre, a veces, de todos los Estados miembros: ejerce de órgano del país más poderoso.

Recapitulación

El orden jurídico interno —con las Constituciones a la cabeza— y el europeo son, y cada vez más, interactivos. Pero sus relaciones se anto-

jan progresivamente complejas. Los juristas, y en general los científicos sociales, tenemos propensión, desde Spinoza y por supuesto desde Descartes, al espíritu geométrico, y por eso nos cuesta comprender que coexista una pretendida relación de verticalidad —con las normas europeas arriba— con el hecho de que estén invertidas las posiciones del orden originario y el derivado.

Toda conclusión sobre los fenómenos que se han relatado tendría mucho de profecía. Ahora bastará con señalar que, zanjado el asunto de los derechos fundamentales, la democracia, "de cerca" o no, pasa a ocupar en solitario el papel estrella en el debate sobre las fórmulas institucionales de la integración europea (y de sus Estados miembros, domésticamente con bastantes problemas también al respecto). Finalmente, los Tribunales Constitucionales, en ninguno de los tres casos analizados, han recurrido a la, tal vez esperable, táctica de decir Maastricht sí, pero ni un paso más.