

MUTACIÓN CONSTITUCIONAL EN LA UNIÓN EUROPEA

Antonio López Castillo y Carlos J. Closa Montero (Coords.)

PRESENTACIÓN

Mediante el presente número monográfico, de título *Mutación constitucional en la UE* —de (in)equívoca resonancia *jellinekiana*— vuelve a plantearse esta Revista, de la mano reincidente de sus coordinadores (que ya lo fuimos del número 90, monográfico, sobre «La integración europea ante la reforma de 1996»), la pretensión de fijar, mediante una especie de instantánea, algunos de los rasgos más característicos o de recorrido potencial más probable en el estado actual del proceso de integración europea en el marco de un complejo espacio constitucional que, al tiempo que la sustenta, no se explica ya sin la UE.

Lo (in)equívoco de esa resonancia doctrinal está, tanto como en la confluente práctica de reformas de los Tratados y del DUE, de un lado, y de las Constituciones y órdenes constitucionales de los Estados miembros, de otro lado, en las dimensiones de una práctica de reformas y modificaciones normativas de las que, antes que la clarificación del estado normativo previo, pareciera resultar la adicional complicación de un agregado normativo. Pues a los aspectos integrados y elementos sujetos solo a coordinación, como a los regímenes comunes y compromisos asimétricos, se suma, en paralelo, la conclusión de compromisos iusinternacionales, aun de segundo grado (que, lejos de limitarse a la articulación de concretas obligaciones, instituyen organismos y establecen procedimientos de los que, mediante su puesta en práctica, resultará la adopción de decisiones y resoluciones derivadas).

Que semejante amalgama de reformas, modificaciones y complementos normativos, convencionales, de derecho primario o de complementaria veste iusinternacional ordinaria, de primero, como de segundo, grado, manifiestamente trasciende del sentido y alcance de esa clásica caracterización doctrinal, es cosa difícil de rebatir. Que a falta de utillaje conceptual más certero, pueda muy bien invocarse esa ya clásica referencia no resulta del todo incon-

veniente, ni el empleo instrumental de ese lugar común carece tampoco de toda justificación doctrinal.

Pues bien, al efecto de dar cuenta y razón de algunas de las muchas cuestiones abiertas que, por la tribulación que resulta de la apresurada gobernanza de una crisis que viene ya de 2007 y que, sobre su compleja incidencia económica y política en el proceso de integración, irradia sus efectos sobre una difusa corriente doctrinal y jurisprudencial, si bien puede apreciarse en el conjunto del espacio constitucional que sustenta la singladura de la UE, en esta Europa de entre siglos, acaso muestre sus perfiles más acabados en el reconstituido espacio nacional alemán.

En esta nueva ocasión, la estructura del monográfico se ha concebido de modo más flexible, mediante una secuencia de estudios elaborados por un selecto grupo de investigadores y académicos, desde planteamientos diversos, caracterizados por la común preocupación de identificar aspectos problemáticos y derivas contraproducentes al efecto de contribuir al desarrollo del proceso de integración sin merma de los estándares constitucionales que caracterizan la democracia constitucional y de los que, en consecuencia, se nutre el constitucionalismo iuseuropeo.

En el primero de los trabajos (La deficiencia sistémica en el Estado de derecho. Qué es, qué se ha hecho y qué se puede hacer?), sus autores, *Armin von Bogdandy* y *Michael Ioannidis*, se plantean ahondar en la reflexión relativa a la necesaria salvaguarda de los estándares sistémicos propios del Estado de derecho en el conjunto de los Estados miembros, algo sin lo que apenas resulta concebible el regular funcionamiento de la UE. En este sentido, previa advertencia de la recurrencia de deficiencias en algunos (nuevos y viejos) Estados miembros, se propone la categoría *deficiencia sistémica* como herramienta conceptual que permita, tanto como explicar, justificar actuaciones de supervisión y control, a caballo de la ordinaria constatación puntual de infracciones del derecho de la UE y de la extraordinaria puesta en marcha de los procedimientos sancionadores tendentes a la privación de derechos de voto y eventual «invitación» al abandono de la UE.

En una perspectiva semejante, *Jan-Werner Müller* propone, por su parte (The EU as a Militant Democracy, or: Are there Limits to Constitutional Mutations within EU Member States?), la creación de un mecanismo de verificación y control apto para asegurar el cumplimiento de los principios y valores de la UE en atención, en particular, a la efectiva vigencia de la democracia y del estado de derecho. Al efecto, postula la creación de una institución específica de la UE que, por analogía con la comisión de Venecia, denomina «comisión de Copenhague», a la que se encargaría la tarea de evaluar la posible vulneración de esos principio y valores.

Martin Nettesheim pone el foco, por su parte, en la noción de confianza (Confianza y «gobernanza» democrática. La confianza como presupuesto de legítima «gobernanza» democrática europea). Confianza concebida como presupuesto, al tiempo que condicionante, de un funcionamiento ajustado del principio democrático en el espacio constitucional de la UE, mediante superación de proyecciones simplistas que no guarden la debida congruencia estructural y correspondencia política con la singular estructura institucional y sustrato pluralista en el que descansa la UE. Ello permitiría entender el limitado alcance de la regla de mayoría y superar derivas de vaciamiento y degradación de Parlamentos compelidos a fungir en un plano políticamente derivado, cual ejecutivos y mediante instrucción, incluso jurisdiccional.

Y de la aprehensión de las líneas medulares y principales tópicos de la configuradora jurisprudencia de apertura del TCFA se encarga, en su contribución (Entre europeización y germanización: una valoración de jurisprudencia mutante del Tribunal Constitucional Federal Alemán), *Antonio López Castillo*. Que, una vez repintada la línea política de cesura que pudo comportar la unificación, propone la periodificación sistemática de la evolutiva secuencia de dos grandes líneas doctrinales en la jurisprudencia iuseuropea del TCFA, antes de apuntar con cautela —a la espera de decisión prejudicial del TJUE— a su potencial confluencia, mediante regeneración de la manida cláusula de estilo «en tanto que».

Por su parte, *Carlos J. Closa Montero* considera críticamente cuatro cambios en la gobernanza macroeconómica y fiscal de la eurozona de los que habría resultado una mutación constitucional de la UE (Los cambios institucionales en la gobernanza macroeconómica y fiscal de la UE: hacia una mutación constitucional europea). Y ello, en atención al incremento de una fragmentación normativa que se acompaña de una mayor petrificación de las opciones políticas, reductora del espacio democrático a dos niveles, así como por un reforzamiento del papel de los órganos técnicos, en particular de la Comisión, y por la reducción del papel de los parlamentos.

José Fernández Albertos se propone, en su contribución (Lecciones de la crisis para el gobierno económico de Europa), verificar la relevancia analítica y empírica del conocido trilema de Rodrik. Presupuesto que en un mundo de creciente globalización es difícil compaginar el ejercicio de la democracia en el ámbito nacional, los ciudadanos habrían de elegir dos de los vértices del triángulo que forman democracia, integración de mercados y estado nacional. Y, a partir de las respuestas a la crisis, se especula acerca de posibles configuraciones futuras de la gobernanza en ese ámbito iuseuropeo.

En perspectiva española, *Manuel Medina Guerrero* (La constitucionalización de la regla del equilibrio presupuestario: integración europea,

centralización estatal) subraya cómo la intensa dinámica de integración de la política presupuestaria que supone la crisis financiera comporta una consecuencia normativa que se traduce en reformas y complementos, tanto en el DUE como en los órdenes constitucionales. Y cómo en el caso español, a la disciplina constitucional que resulta de incorporar la regla de equilibrio presupuestario, *ex* artículo 135 CE, se han de sumar adicionales exigencias normativas que, en el marco del Estado autonómico, aun complican más la gestión de esa petrificada disciplina.

De otra parte, en una comprensiva aproximación iuseuropea y nacional, *Josu de Miguel Bárcena* repasa en su contribución (La cuestión de la secesión en la Unión Europea: una visión constitucional), previa caracterización del espacio de contingencia constitucional e indeterminación institucional en el que se desenvuelve el secesionismo europeo de entre siglos, los diversos escenarios planteados en el debate español más reciente, antes de apuntar a la conveniencia de la previsión de una explícita cláusula, mediante reforma del TUE, al efecto de clarificar esa doble perspectiva europea y nacional en la que descansa su encuadramiento normativo de la secesión *regional*.

Este tratamiento monográfico se completa con la respectiva contribución de dos jóvenes investigadores, de acreditada trayectoria, *Giuseppe Martini-co* y *Pablo J. Castillo Ortiz*. Se trata de una presentación sistemática de la doctrina más relevante en relación con el vasto campo que abarca el objeto de atención del número 165 de la Revista. Tanto de la doctrina europea, en general, por lo que se ha hecho preciso primar la *lingua franca* de comunicación en el espacio constitucional de la UE (EU crisis and constitutional mutations: a review article), como de la doctrina en lengua española, en particular (La crisis y las transformaciones del derecho público estatal y europeo vistas por la academia española).

Se suma así la Revista a otras iniciativas de reflexión a propósito del momento que, a caballo de lo estructural y lo coyuntural, caracteriza la UE de los albores del s. XXI (cf., por su particular interés, la nota editorial de *Agustín J. Menéndez Menéndez*, A European Union in Constitutional Mutation?, en el número –monográfico– 2/2014 de *European Law Journal*).

Antonio López Castillo y Carlos J. Closa Montero
Coordinadores del número monográfico