



Recopilación de la Jurisprudencia

OPINIÓN DE LA ABOGADO GENERAL
SRA. JULIANE KOKOTT^{1 1}
de 26 de octubre de 2012^{1 1}

Asunto C-370/12

Thomas Pringle
contra
Government of Ireland, Ireland y el Attorney General

[Petición de decisión prejudicial planteada por la Supreme Court (Irlanda)]

«Procedimiento simplificado del artículo 48 TUE, apartado 6, para la revisión de la tercera parte del Tratado FUE — Decisión 2011/199/UE, que modifica el artículo 136 TFUE — Política económica y monetaria — Tratado Constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad»

1. Europa sufre una crisis de deuda soberana. Para superarla, la Unión y los Estados miembros recurren a medidas en parte poco convencionales. El Tribunal de Justicia tiene que aclarar en esta petición de decisión prejudicial si una de tales medidas, el «Mecanismo Europeo de Estabilidad», respeta las exigencias del Derecho de la Unión.

I. Marco jurídico

A. Derecho de la Unión

2. El artículo 1 de la Decisión 2011/199/UE del Consejo Europeo, de 25 de marzo de 2011, que modifica el artículo 136 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea en relación con un mecanismo de estabilidad para los Estados miembros cuya moneda es el euro, tiene la siguiente redacción:

«Se añade al artículo 136 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea el siguiente apartado:

“3. Los Estados miembros cuya moneda es el euro podrán establecer un mecanismo de estabilidad que se activará cuando sea indispensable para salvaguardar la estabilidad de la zona del euro en su conjunto. La concesión de toda ayuda financiera necesaria con arreglo al mecanismo se supeditará a condiciones estrictas.”»

3. Sobre la entrada en vigor de la Decisión 2011/199, el artículo 2, párrafo segundo, establece la siguiente regla: «La presente Decisión entrará en vigor el 1 de enero de 2013, siempre que se hayan recibido todas las notificaciones a que se refiere el párrafo primero, o, en su defecto, el primer día del mes siguiente al de la recepción de la última de dichas notificaciones.»

¹ — Lengua original: alemán.

4. La Decisión 2011/199 se basa, según se establece en el primer visto, en «el Tratado de la Unión Europea y, en particular, [en] su artículo 48, apartado 6».

B. Tratado Constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad

5. Los Estados miembros cuya moneda es el euro (en lo sucesivo, «Estados miembros de la zona del euro») celebraron, el 2 de febrero de 2012, el «Tratado Constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad» (en lo sucesivo, «Tratado MEDE»).

6. Según el artículo 1 del Tratado MEDE, este «Mecanismo Europeo de Estabilidad» (en lo sucesivo, «MEDE») es una «institución financiera internacional» cuyos miembros son los Estados miembros de la zona del euro. Según el artículo 3, primera frase, del referido Tratado, su misión es la siguiente:

«La finalidad del MEDE será movilizar fondos y proporcionar apoyo a la estabilidad, bajo una estricta condicionalidad, adaptada al instrumento de asistencia financiera elegido, a los miembros del MEDE que experimenten o corran el riesgo de experimentar graves problemas de financiación, cuando ello sea indispensable para salvaguardar la estabilidad financiera de la zona del euro en su conjunto y de sus Estados miembros.»

7. Con arreglo al artículo 12, apartado 1, segunda frase, del Tratado MEDE, la condicionalidad a la que hace referencia el artículo 3, primera frase, de ese mismo Tratado «podrá adoptar diversas formas, desde un programa de ajuste macroeconómico hasta una obligación de cumplimiento continuo de las condiciones de elegibilidad preestablecidas».

8. Los artículos 14 a 18 del Tratado MEDE establecen los siguientes «instrumentos de asistencia financiera» posibles en favor de los miembros del MEDE:

- una «línea de crédito precautoria condicionada» o una «línea de crédito con condicionalidad reforzada» (artículo 14);
- préstamos afectados a la finalidad específica de «recapitalizar las entidades financieras» del miembro del MEDE (artículo 15);
- préstamos sin afectación (artículo 16);
- adquisición de títulos de deuda soberana emitidos por un miembro del MEDE «en el mercado primario» (artículo 17), y
- «operaciones en el mercado secundario en relación con los títulos de deuda soberana» de un miembro del MEDE (artículo 18).

9. De conformidad con su artículo 48, apartado 1, con el depósito del instrumento de ratificación de la República Federal de Alemania entró en vigor el Tratado MEDE, el 27 de septiembre de 2012, para los Estados miembros de la zona del euro –con excepción de la República de Estonia–.

II. Litigio principal y procedimiento ante el Tribunal de Justicia

10. El Sr. Pringle, miembro de la Cámara Baja del Parlamento irlandés (en lo sucesivo, «demandante»), solicitó ante la High Court irlandesa frente al Gobierno irlandés, entre otros, que se declarase que la modificación del artículo 136 TFUE que se pretendía llevar a cabo mediante la Decisión 2011/199 era inadmisibles y contraria a Derecho. Además, solicitó que el Gobierno irlandés se negase a ratificar, aprobar o aceptar el Tratado MEDE. La High Court desestimó las dos pretensiones del demandante.

11. En el marco del procedimiento para resolver el recurso interpuesto contra esta decisión de la High Court, la Supreme Court irlandesa considera necesario que se dé respuesta a las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Es válida la Decisión 2011/199/UE del Consejo Europeo, de 25 de marzo de 2011:

- teniendo en cuenta que se ha seguido el procedimiento de revisión simplificado con arreglo al artículo 48 TUE, apartado 6, y, en particular, implica la modificación prevista del artículo 136 TFUE un aumento de las competencias conferidas a la Unión en los Tratados
- habida cuenta del contenido de la modificación prevista y, en particular, implica ésta una violación de los Tratados o de los principios generales del Derecho de la Unión?

2) Teniendo en cuenta:

- los artículos 2 TUE y 3 TUE y las disposiciones de la tercera parte, título VIII, del Tratado FUE, y, en particular, los artículos 119, 120, 121, 122, 123, 125, 126 y 127 TFUE;
- la competencia exclusiva de la Unión en política monetaria, tal como se establece en el artículo 3 TFUE, apartado 1, letra c), y para la celebración de convenios internacionales que estén comprendidos en el ámbito de aplicación del artículo 3 TFUE, apartado 2;
- la competencia de la Unión para la coordinación de las políticas económicas, con arreglo al artículo 2 TFUE, apartado 3, y a la tercera parte, título VIII, del Tratado FUE;
- las facultades y las funciones de las instituciones de la Unión con arreglo a los principios establecidos en el artículo 13 TUE;
- el principio de cooperación leal establecido en el artículo 4 TUE, apartado 3;
- los principios generales del Derecho de la Unión, incluidos el principio de tutela judicial efectiva y el derecho a un recurso efectivo, según lo establecido en el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, y el principio general de seguridad jurídica,

¿está facultado un Estado miembro de la Unión Europea cuya moneda sea el euro para celebrar y ratificar un acuerdo internacional como el Tratado MEDE?

3) En el supuesto de que la Decisión del Consejo Europeo se considere válida, ¿está sujeta la facultad de un Estado miembro para celebrar y ratificar un acuerdo internacional como el Tratado MEDE a la entrada en vigor de dicha Decisión?»

12. A petición del órgano jurisdiccional remitente, el Presidente del Tribunal de Justicia decidió, mediante auto de 4 de octubre de 2012, tramitar la petición de decisión prejudicial por el procedimiento acelerado del artículo 104 *bis* del Reglamento de Procedimiento.

13. El demandante, los Gobiernos belga, alemán, irlandés, griego, español, francés, italiano, chipriota, neerlandés, austriaco y eslovaco y el Gobierno del Reino Unido, así como el Consejo Europeo y la Comisión, han presentado observaciones escritas en este procedimiento. En la vista, celebrada el 23 de octubre de 2012, participaron, además del demandante, el Parlamento Europeo y todos los Gobiernos e instituciones de la Unión mencionados, a excepción de los Gobiernos chipriota y austriaco.

III. Apreciación jurídica

A. Sobre la primera cuestión prejudicial: validez de la Decisión 2011/199

14. Mediante su primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pretende que se dilucide si la Decisión 2011/199 es válida por lo que respecta a la aplicación del procedimiento simplificado de revisión que establece el artículo 48 TUE, apartado 6, y al contenido de la modificación propuesta.

1. Admisibilidad de la cuestión prejudicial

15. Varios Estados miembros dudan total o parcialmente de la admisibilidad de la primera cuestión prejudicial.

a) Prioridad del recurso de anulación del artículo 263 TFUE

16. El Gobierno irlandés ha señalado que el demandante debería haber impugnado la validez de la Decisión 2011/199 por la vía del recurso de anulación del artículo 263 TFUE. El plazo para interponer dicho recurso ya había expirado, pero afirma que es jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia que la impugnación indirecta de la validez del acto de una institución en el litigio principal a través de la correspondiente petición de decisión prejudicial no es posible si de ese modo se eluden los requisitos de admisibilidad de un recurso de anulación del artículo 263 TFUE.

17. Si bien es cierto que, según jurisprudencia reiterada, el individuo que podría haber impugnado un acto de una institución con arreglo al artículo 263 TFUE y que haya dejado transcurrir el plazo imperativo establecido al respecto, puede posteriormente impugnar la legalidad de dicha actuación ante los órganos jurisdiccionales nacionales,² esto presupone, según jurisprudencia también reiterada, que el recurso contra la disposición controvertida basado en el artículo 263 TFUE habría sido admisible sin duda alguna.³ Pues bien, es evidente que el demandante no cumple este requisito porque no está sin lugar a dudas directa e individualmente afectado por la Decisión 2011/199 en los términos del artículo 263 TFUE, apartado 4, y, por tanto, no habría gozado de legitimación activa.

b) Competencia del Tribunal de Justicia para examinar la cuestión

18. Por otra parte, el Consejo Europeo y varios Estados miembros consideran inadmisibles la segunda parte de la primera cuestión prejudicial, que versa sobre la compatibilidad material de la Decisión 2011/199 con el Derecho primario.

19. Defienden la tesis de que el Tribunal de Justicia carece de competencia para examinar la cuestión de la compatibilidad de la Decisión 2011/199 con los Tratados y con los principios generales del Derecho de la Unión. Afirman que, en el presente asunto, que versa sobre una decisión de revisión de un Tratado, el Tribunal de Justicia podría a lo sumo examinar si se han respetado las disposiciones procedimentales que establece el artículo 48 TUE, apartado 6, para la revisión, pero no si la Decisión es compatible con el Derecho primario desde el punto de vista material, puesto que mediante la Decisión se crea nuevo Derecho primario recogido en los Tratados, cuya validez, en principio, escapa al control del Tribunal de Justicia. Además, un control de la compatibilidad material de una reforma ya concluida de los Tratados con el Derecho primario existente recogido en los Tratados impediría en definitiva toda reforma de éstos.

2 — Véanse, entre otras, las sentencias de 9 de marzo de 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, Rec. p. I-833), apartado 17, y de 29 de junio de 2010, E y F (C-550/09, Rec. p. I-6213), apartado 46.

3 — Véanse, entre otros, las sentencias de 11 de noviembre de 1997, Eurotunnel y otros (C-408/95, Rec. p. I-6315), apartado 29, y de 8 de julio de 2010, Afton Chemical (C-343/09, Rec. p. I-7023), apartado 19.

20. La admisibilidad de la segunda parte de la primera cuestión prejudicial se rige por el artículo 267 TFUE. Como han indicado acertadamente algunos Estados miembros, comparando las letras a) y b) de dicha disposición se deduce que, por la vía prejudicial, el Tribunal de Justicia no decide sobre la validez de los Tratados, sino sobre la validez de los actos de las instituciones de la Unión.

21. Pues bien, la Decisión 2011/199 como tal no se incluye entre los «Tratados» en el sentido del artículo 267, apartado 1, letra a), sino que, según el artículo 48 TUE, apartado 6, párrafo segundo, primera frase, supone únicamente un acto en el contexto de una reforma de los Tratados. Además, el Consejo Europeo, como autor de la Decisión, es una de las instituciones de la Unión, según el artículo 13 TUE, apartado 1, párrafo segundo. Por consiguiente, el Tribunal de Justicia, como han destacado varios Estados miembros y la Comisión, es, en principio, competente para pronunciarse sobre la validez de la referida Decisión.

22. Ahora bien, acto seguido se plantea la cuestión de en qué medida el Tribunal de Justicia ha de valorar la validez de una decisión que, desde el punto de vista de su contenido, tiene por objeto reformar un Tratado.

23. En primer lugar, hay que hacer constar que, a este respecto, en los Tratados no se dice que la facultad de control del Tribunal de Justicia se limite a comprobar que se respetan las reglas de procedimiento. Esta apreciación tiene una relevancia particular en vista del hecho de que el artículo 269 TFUE, pensado para otro supuesto –en concreto, un acto jurídico adoptado con arreglo al artículo 7 TUE–, sí establece expresamente tal limitación. Por consiguiente, el Tribunal de Justicia también puede, en principio, examinar el contenido de una decisión de revisión del Tratado adoptada conforme al artículo 48 TUE, apartado 6, y no sólo el procedimiento seguido para aprobarla.

24. En todo caso, desde un punto de vista más amplio hay que aclarar con arreglo a qué parámetros cabe apreciar la validez material de una decisión de revisión de un Tratado.

25. Un primer parámetro lo constituye el artículo 48 TUE, apartado 6, párrafo tercero, según el cual la decisión no puede aumentar las competencias atribuidas a la Unión. Esto no lo cuestionan ni el Consejo Europeo ni los Estados miembros, aun cuando esta disposición no regula el procedimiento sino una exigencia material que se impone a la Decisión.

26. El segundo parámetro que se establece para determinar la validez de la Decisión desde el punto de vista material es que, según el artículo 48 TUE, apartado 6, párrafo segundo, primera frase, se limite a las modificaciones que afecten a disposiciones de la tercera parte del Tratado FUE.

27. De ello se deduce, en primer lugar, que, desde el punto de vista material, la Decisión no puede examinarse tomando como referencia precisamente dichas disposiciones de la tercera parte. Una decisión de revisión entrará casi necesariamente en conflicto con las disposiciones vigentes de la tercera parte del Tratado FUE. Esto se pone particularmente de manifiesto en el caso de una decisión que modifique todas las disposiciones de la tercera parte del Tratado FUE, algo que el artículo 48 TUE, apartado 6, párrafo segundo, primera frase, permite expresamente. Si se examinase una decisión de revisión del Tratado tomando como referencia precisamente dichas disposiciones de la tercera parte del Tratado FUE, ello determinaría también necesariamente su falta de validez. Esto haría imposible llegar a aplicar el procedimiento simplificado de revisión del artículo 48 TUE, apartado 6. En estas circunstancias, no cabe que una decisión de este tipo infrinja las disposiciones de la tercera parte del Tratado FUE.

28. Ahora bien, el hecho de que la modificación haya de limitarse únicamente a la tercera parte del Tratado FUE obliga a examinar el Derecho primario existente fuera de ella, ya que, con arreglo al artículo 48 TUE, apartado 6, párrafo segundo, primera frase, el Consejo Europeo no puede modificar disposiciones que se hallen fuera de la tercera parte del Tratado FUE. Como también destaca el Gobierno italiano, cabe aplicar esto no sólo desde el punto de vista formal, sino también material. Una revisión formal de la tercera parte del Tratado FUE no puede implicar una reforma material del Derecho primario que no puede modificarse siguiendo el procedimiento simplificado de revisión.

29. Así, al Consejo Europeo no sólo se le impide adoptar una decisión que reforme el texto de los Tratados al margen de la tercera parte del Tratado FUE, sino que tampoco puede reformar el texto de la tercera parte del Tratado FUE de modo que contradiga lo dispuesto en el Derecho primario recogido fuera de esa parte.

30. Si se considerase válida una decisión de revisión del Consejo Europeo en el supuesto de que introdujese en la tercera parte del Tratado FUE una disposición que, por ejemplo, ordenase la suspensión temporal de una norma de la segunda parte o que estableciese requisitos adicionales para su aplicación, se estaría eliminado la limitación que ciñe el procedimiento simplificado de revisión a la reforma de la tercera parte del Tratado FUE. Podrían modificarse entonces mediante este procedimiento todas las disposiciones de los Tratados, siempre que la disposición correspondiente se hallase formalmente en la tercera parte.

31. Con esta apreciación no se cuestiona la competencia que en principio tienen los Estados miembros para modificar todas las disposiciones del Derecho primario. Ahora bien, si para la reforma se opta por el procedimiento simplificado de revisión del artículo 48 TUE, apartado 6 —como, sin lugar a dudas, ocurría en el presente asunto—,⁴ hay que respetar también sus límites. En este sentido, a diferencia de lo que ha señalado el Gobierno francés, el alcance del control que lleva a cabo el Tribunal de Justicia depende ciertamente del procedimiento de reforma elegido en cada caso.

32. En definitiva, una decisión adoptada conforme al artículo 48 TUE, apartado 6, párrafo segundo, primera frase, debe valorarse tomando también como referencia disposiciones de Derecho primario que se hallan fuera de la tercera parte del Tratado FUE. A este respecto, incumbe al Tribunal de Justicia examinar si una decisión de ese tipo tiene por objeto una reforma del Tratado limitada a una revisión de la tercera parte del Tratado FUE o si supone una reforma del resto del Derecho primario.

33. A la luz de las consideraciones anteriores, carece a mi juicio de fundamento, como ha señalado no obstante la Comisión, ceñir tal examen únicamente a los principios básicos del resto del Derecho primario. El artículo 48 TUE, apartado 6, párrafo segundo, primera frase, no brinda ningún apoyo para llevar a cabo tal diferenciación.

c) Interpretación de la primera cuestión prejudicial

34. Por tanto, debe examinarse la primera cuestión prejudicial con el alcance con el que cuestiona la validez de la Decisión 2011/199 por lo que respecta al cumplimiento de todos los requisitos que establece el artículo 48 TUE, apartado 6. Como se acaba de ver, esto incluye examinarla en relación con el Derecho primario recogido fuera de la tercera parte del Tratado FUE. Según esto, la segunda parte de la cuestión prejudicial, que parece referirse al conjunto del Derecho primario, debe interpretarse restrictivamente.

35. Además, el examen de la validez de la Decisión 2011/199 debe limitarse a las causas de nulidad que el órgano jurisdiccional remitente ha expuesto en los fundamentos de su resolución de remisión.⁵

4 — Véanse a este respecto también los vistos de la Decisión 2011/199.

5 — Respecto a tal limitación, véase la sentencia Eurotunnel y otros, citada en la nota 3, apartado 34.

36. A pesar de cómo está formulada la segunda parte de la primera cuestión prejudicial, resulta evidente, partiendo de dichos fundamentos, que el órgano jurisdiccional remitente no tiene la intención de cuestionar la compatibilidad material de la Decisión 2011/199 con todas las disposiciones del Derecho primario.

37. Además, por lo que respecta a lo señalado en las alegaciones del demandante, reproducidas en la resolución de remisión, en el sentido de que una reducción de las competencias de la Unión a través de la Decisión 2011/199 afecta a la legalidad de ésta, ni el órgano jurisdiccional remitente ha invocado tal causa de nulidad, ni el demandante ha indicado nada al respecto en el marco del presente procedimiento.

2. Aumento de las competencias de la Unión

38. El órgano jurisdiccional remitente es el primero que plantea la cuestión de si la reforma del artículo 136 TFUE prevista en la Decisión 2011/199 supone un aumento de las competencias atribuidas a la Unión por los Tratados, algo que prohíbe el artículo 48 TUE, apartado 6, párrafo tercero.

39. A este respecto, el demandante ha señalado que la ampliación del artículo 136 TFUE aumenta de forma encubierta las competencias de la Unión. La ampliación autoriza a los Estados miembros cuya moneda es el euro a establecer una mayor cooperación en el ámbito de la política económica y monetaria. Ahora bien, esta cooperación no se produce en el marco de una organización supranacional cuyas decisiones sean vinculantes para dichos Estados miembros. En definitiva, a su juicio, con ello aumentan las competencias de la Unión porque ahora el Derecho de la Unión tiene que regular un ámbito que anteriormente estaba reservado a los propios Estados miembros.

40. No puedo compartir este punto de vista.

41. Con arreglo al nuevo apartado 3, primera frase, del artículo 136 TFUE, los Estados miembros podrán «establecer un mecanismo de estabilidad». La segunda frase del nuevo apartado revela que ese «mecanismo» debe conceder ayuda financiera.

42. Por consiguiente, la reforma prevista se dirige únicamente a los Estados miembros y no regula facultad alguna de la Unión. Además, con arreglo a dicha reforma, los Estados miembros no tienen tampoco ninguna obligación de actuar derivada del Derecho de la Unión.

43. Por otra parte, el mero hecho de que se adopte una norma de Derecho de la Unión no puede suponer sin más un aumento de las competencias de la Unión en el sentido del artículo 48 TUE, apartado 6, párrafo tercero. En caso contrario, dicha disposición impediría toda ampliación del Tratado mediante el procedimiento simplificado de revisión del artículo 48 TUE, apartado 6.

44. Por último, si bien es cierto que las obligaciones que el Derecho de la Unión establece para los Estados miembros pueden suponer, según cuál sea su objeto, un aumento material de las competencias de la Unión, en el presente asunto tal obligación podría desprenderse a lo sumo del hecho de que el nuevo artículo 136 TFUE, apartado 3, segunda frase, prevé que la concesión de ayuda financiera «se supeditará a condiciones estrictas». De ello podría deducirse que, en el futuro, a los Estados miembros se les prohibirá mediante el Derecho de la Unión la libertad de actuación en el ámbito de la asistencia financiera.

45. No obstante, en cualquier caso, del contexto normativo⁶ y de la génesis de la norma⁷ se deduce que el objeto de esas «condiciones estrictas» tiene que ser de naturaleza político-económica. Pues bien, la Unión ya tiene, en virtud de los artículos 5 TFUE, apartado 1, párrafo primero, segunda frase *in fine*, 119 TFUE, apartado 1, y 120 TFUE y siguientes, una competencia general en materia de política económica, incluida la regulación de la ayuda financiera.

46. Por último, respondiendo a las alegaciones del demandante en este sentido, hay que señalar que cualquier atribución de competencias a instituciones de la Unión mediante el Tratado MEDE carece de relevancia a la hora de examinar la legalidad del nuevo artículo 136 TFUE, apartado 3. En esta línea se ha expresado la Comisión en el presente procedimiento. Lo único que hay que examinar es si la propia norma del nuevo artículo 136 TFUE, apartado 3, infringe el artículo 48 TUE, apartado 6, párrafo tercero. Ahora bien, el Tratado MEDE no determina el contenido normativo del artículo 136 TFUE, apartado 3. Por consiguiente, dado que el propio artículo 136 TFUE, apartado 3, no ordena atribución alguna de competencias a instituciones de la Unión, se excluye a este respecto que se esté infringiendo el artículo 48 TUE, apartado 6, párrafo tercero.

47. En definitiva, mediante la Decisión 2011/199 no se ha producido un aumento de las competencias atribuidas a la Unión por los Tratados. Por consiguiente, la Decisión no infringe el artículo 48 TUE, apartado 6, párrafo tercero.

3. Infracción del artículo 3 TFUE, apartado 1, letra c)

48. En el marco de la segunda parte de la primera cuestión prejudicial hay que examinar a continuación si la ampliación prevista del artículo 136 TFUE, apartado 3, se limita a modificar la tercera parte del Tratado FUE, como establece el artículo 48 TUE, apartado 6, párrafo segundo, primera frase. No ocurriría así si esta disposición modificase materialmente preceptos de Derecho primario que se hallen fuera de la tercera parte del Tratado FUE.

49. Según la resolución de remisión, sólo existen en este sentido dudas sustanciales por lo que respecta al artículo 3 TFUE, apartado 1, letra c), que establece la competencia exclusiva de la Unión en materia de política monetaria de los Estados miembros cuya moneda es el euro.

50. El demandante ha alegado a este respecto que la introducción del artículo 136 TFUE, apartado 3, mediante la Decisión 2011/199 infringe el artículo 3 TFUE, apartado 1, letra c). A su juicio, al haberse dado a los Estados miembros mediante la nueva disposición del Tratado FUE la facultad de establecer un mecanismo de estabilidad para salvaguardar la estabilidad de la zona del euro, han recibido competencias en materia de política monetaria, infringiendo lo dispuesto en aquel precepto.

51. Con independencia de si mediante la Decisión 2011/199 se atribuye en realidad a los Estados miembros una competencia en materia de política monetaria,⁸ hay que hacer referencia a las consecuencias jurídicas que supone una competencia exclusiva de la Unión. Pues bien, en virtud del artículo 2 TFUE, apartado 1 *in fine*, los Estados miembros pueden actuar en el ámbito de una competencia exclusiva de la Unión si la Unión los faculta para ello. Es decir, una competencia exclusiva de la Unión establecida en el artículo 3 TFUE no supone que sólo la Unión pueda actuar en ese ámbito.

6 — Véase el cuarto considerando de la Decisión 2011/199.

7 — Véanse las conclusiones del Consejo Europeo de 20 de abril de 2011 con motivo de la reunión celebrada los días 24 y 25 de marzo de 2011, EUCO 10/1/11 REV 1, apartados 16 y 17 y anexo II.

8 — Véanse a este respecto, en relación con el objeto del Tratado MEDE, los puntos 75 y ss. de la presente opinión.

52. Por tanto, una eventual autorización a los Estados miembros mediante el artículo 136 TFUE, apartado 3, para que actúen en el ámbito de una competencia exclusiva de la Unión no supondría una modificación material de las disposiciones sobre competencias exclusivas de la Unión de los artículos 2 TFUE, apartado 1, y 3 TFUE, apartado 1, letra c). Su vigencia actual seguiría inalterada.

53. Por consiguiente, no cabe apreciar violación alguna de los límites del procedimiento simplificado de revisión del artículo 48 TFUE, apartado 6, por parte de la Decisión 2011/199 por lo que respecta al artículo 3 TFUE, apartado 1, letra c).

4. Violación del principio de seguridad jurídica

54. Por último, la resolución de remisión, en relación con las alegaciones del demandante, plantea también la cuestión de si la ampliación prevista del artículo 136 TFUE vulnera el principio general de seguridad jurídica.

55. En palabras del demandante, la disposición prevista está formulada en unos términos tan vagos que podría permitir a los Estados miembros actuar más allá de lo admisible sobre la base de una reforma del Tratado llevada a cabo por la vía del procedimiento simplificado de revisión del artículo 48 TUE, apartado 6. Pues bien, a su juicio, las disposiciones del Tratado aprobadas mediante este procedimiento deberían poner de manifiesto en su propio tenor los límites que existen con arreglo al artículo 48 TUE, apartado 6, porque, una vez que entren en vigor, ya no podrán apreciarse en ellas los límites del procedimiento simplificado de revisión.

56. Esta afirmación no hace referencia en realidad a ninguna violación del principio de seguridad jurídica, por ejemplo en su vertiente de exigencia de certeza.⁹ Para el demandante no se trata de que el artículo 136 TFUE, apartado 3, previsto sea como tal tan poco claro que el destinatario de la norma no pueda conocer las obligaciones que para él se derivan de ella, de modo que ésta no pueda tener validez. De lo que se trata más bien es de que, debido a que su introducción está prevista mediante el procedimiento simplificado de revisión, los límites de este procedimiento deben revelarse también en el tenor de la disposición porque, de otro modo, podría interpretarse de manera ilimitada. Por tanto, lo que ocupa al demandante es el alcance de las exigencias que el artículo 48 TUE, apartado 6, impone al contenido de una disposición modificada del Tratado.

57. A este respecto, hay que dar la razón al demandante en que, ciertamente, no sería admisible aplicar una disposición introducida siguiendo el procedimiento simplificado del artículo 48 TUE, apartado 6, de un modo que, por ejemplo, supusiese un aumento de las competencias de la Unión infringiendo el párrafo tercero de ese artículo. Tal aplicación de la nueva disposición del Tratado infringiría el artículo 48 TUE, apartado 6, párrafo tercero.

58. Por este motivo, una disposición del Tratado adoptada siguiendo el procedimiento simplificado de revisión del artículo 48 TUE, apartado 6, debe ser imperativamente interpretada de tal manera que se tengan en cuenta los límites de dicho procedimiento.

59. Por tanto, la exigencia del demandante de que esta limitación se ponga necesariamente de manifiesto en el tenor de la disposición modificada del Tratado parte de la falsa premisa de que una disposición ampliada siguiendo el procedimiento simplificado de reforma podría, después de su entrada en vigor, desarrollar su contenido normativo al margen de los límites del artículo 48 TUE, apartado 6. No ocurre así. Los límites que se han impuesto a una reforma del Tratado mediante el procedimiento del artículo 48 TUE, apartado 6, determinan también los límites del contenido normativo de la disposición modificada del Tratado.

9 — Véanse al respecto, entre otras, las sentencias de 9 de julio de 1981, *Gondrand y Garancini* (169/80, Rec. p. 1931), apartado 17, y de 15 de julio de 2010, *Comisión/Reino Unido* (C-582/08, Rec. p. I-7191), apartado 49.

60. Por medio de esta exigencia se produce una cierta jerarquización del Derecho primario que tiene como consecuencia un incremento de la complejidad técnico-jurídica del Derecho de la Unión. Pues bien, esta jerarquización es consecuencia necesaria de las limitaciones del procedimiento simplificado de revisión del artículo 48 TUE, apartado 6.

61. Por tanto, el futuro artículo 136 TFUE, apartado 3, habría de interpretarse obligatoriamente de un modo que excluya un aumento de las competencias de la Unión, por una parte, y que, por otra, asegure el respeto del Derecho primario recogido fuera de la tercera parte del Tratado FUE. A la luz de estas consideraciones, la Decisión 2011/199, a pesar de su formulación abierta, ni infringe el artículo 48 TUE, apartado 6, ni viola el principio de seguridad jurídica.

5. Conclusión provisional

62. Por consiguiente, el examen de la primera cuestión prejudicial no ha revelado nada que pudiera alterar la validez de la Decisión 2011/199.

B. Sobre la segunda cuestión prejudicial: legitimidad para celebrar y ratificar el Tratado MEDE

63. Mediante su segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente desea saber si un Estado miembro está facultado, a la luz de numerosas disposiciones del Derecho primario, para celebrar y ratificar un acuerdo internacional como el Tratado MEDE.

64. Esta cuestión prejudicial tiene por objeto la interpretación del Derecho vigente. Por tanto, para responderla no ha de tenerse en cuenta la ampliación prevista del artículo 136 TFUE, al que se va a añadir un tercer apartado mediante la Decisión 2011/199, puesto que dicha ampliación aún no ha entrado en vigor. Aun cuando el Consejo Europeo ha calificado en dicha Decisión la reforma del Tratado de necesaria para la constitución del MEDE,¹⁰ no se excluye que la celebración y la ratificación del Tratado MEDE sean compatibles también con los Tratados vigentes. En este sentido señalan ahora tanto el Consejo Europeo como los Estados miembros que la reforma del Tratado prevista mediante la Decisión 2011/199 tiene carácter meramente esclarecedor.

1. Admisibilidad de la cuestión prejudicial

65. Varios intervinientes en el procedimiento han puesto en duda la admisibilidad de la segunda cuestión prejudicial desde distintos puntos de vista.

a) Competencia del Tribunal de Justicia para examinar la cuestión

66. En primer lugar, el Gobierno español ha señalado que el Tribunal de Justicia no es competente para responder a la segunda cuestión prejudicial. El Tratado MEDE es un acuerdo internacional y no Derecho de la Unión. Pues bien, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, éste es competente para la interpretación de tales acuerdos internacionales únicamente cuando la Unión sea parte contratante del convenio en cuestión.¹¹

¹⁰ — Véase el segundo considerando de la Decisión 2011/199.

¹¹ — Véase, entre otras, la sentencia de 30 de septiembre de 2010, Comisión/Bélgica (C-132/09, Rec. p. I-8695), apartado 43 y jurisprudencia citada.

67. Es cierto que el Tribunal de Justicia es competente, con arreglo al artículo 267 TFUE, únicamente para la interpretación del Derecho de la Unión. Ahora bien, objeto de la segunda cuestión prejudicial es sólo la interpretación del Derecho de la Unión, y no, por el contrario, la interpretación del Tratado MEDE. El órgano jurisdiccional remitente desea que se dilucide qué obligaciones implican para los Estados miembros las disposiciones que se enumeran en la segunda cuestión prejudicial y si tales obligaciones se oponen a la celebración y a la ratificación de un acuerdo internacional como el Tratado MEDE. Por consiguiente, el objeto del presente procedimiento es comparable a una petición de decisión prejudicial que verse sobre la compatibilidad de una norma de Derecho nacional con el Derecho de la Unión. En ese supuesto, el Tribunal de Justicia no está tampoco llamado a interpretar el Derecho nacional,¹² pero, en un asunto de ese tipo, la interpretación del Derecho de la Unión por el Tribunal de Justicia tiene que llevarse a cabo teniendo en cuenta en especial el contenido del Derecho nacional expuesto por el órgano jurisdiccional remitente.

68. En consecuencia, el Tribunal de Justicia es competente para responder a la segunda cuestión prejudicial.

b) Suficiente información en la resolución de remisión

69. Además, varios Estados miembros han cuestionado la admisibilidad de la segunda cuestión prejudicial en la medida en que el órgano jurisdiccional remitente no ha expuesto suficientemente hasta qué punto las disposiciones enumeradas en dicha cuestión se oponen a la celebración y ratificación del Tratado MEDE. En particular, el Gobierno francés se ha referido en este sentido a la protección de los Estados miembros por lo que respecta a su capacidad para formular observaciones en el procedimiento prejudicial.

70. Según jurisprudencia reiterada, el Tribunal de Justicia puede rechazar una petición de decisión prejudicial cuando no disponga de los elementos de hecho y de Derecho necesarios para responder de manera útil a las cuestiones planteadas.¹³ Además, la información facilitada en la resolución de remisión no sólo sirve para permitir al Tribunal de Justicia dar respuestas útiles, sino también para ofrecer a los Gobiernos de los Estados miembros y a los demás interesados la posibilidad de presentar observaciones de conformidad con el artículo 23 del Estatuto del Tribunal de Justicia.¹⁴

71. A la vista de estas consideraciones, las objeciones formuladas por los Estados miembros en contra de la admisibilidad están en parte justificadas. En el marco de la segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente hace referencia concretamente a numerosas disposiciones del Tratado e, incluso, a todo el título VIII de la tercera parte del Tratado FUE. Ahora bien, los fundamentos jurídicos de la resolución de remisión no incluyen una explicación para cada una de las disposiciones de los Tratados que en ella se enumeran. En concreto, respecto de varias disposiciones (por ejemplo, los artículos 119 TFUE y 120 TFUE, como ha destacado el Gobierno eslovaco) no explica en qué medida su interpretación parece dudosa. En este sentido, la segunda cuestión prejudicial requiere una cierta concentración para satisfacer las exigencias de la jurisprudencia por lo que respecta a la información que necesariamente debe figurar en una petición de decisión prejudicial.

12 — Véase, entre otras, la sentencia del 27 de octubre de 2011, Tanoarch (C-504/10, Rec. p. I-10853), apartado 43.

13 — Véase la sentencia de 19 de julio de 2012, Garkalns (C-470/11), apartado 18 y jurisprudencia citada.

14 — Véase la sentencia de 9 de diciembre de 2010, Fluxys (C-241/09, Rec. p. I-12773), apartado 30 y jurisprudencia citada.

72. Para fundamentar la segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente hace referencia a cinco alegaciones invocadas por el demandante y, aparentemente, transforma dichas alegaciones en los seis guiones de la segunda cuestión prejudicial.¹⁵ Por eso, con ayuda de tales alegaciones puede determinarse el contenido de la segunda cuestión prejudicial sin que todas las disposiciones mencionadas por el órgano jurisdiccional remitente en la segunda cuestión prejudicial precisen comentarios al respecto.

73. Según las referidas alegaciones del demandante, el Tratado MEDE vulnera el reparto de competencias entre la Unión y los Estados miembros (véase al respecto el apartado 2) y la prohibición de la llamada «corresponsabilidad financiera» del artículo 125 TFUE (al respecto, el apartado 3). Además, el demandante considera que el MEDE atribuye nuevas competencias a las instituciones de la Unión, en contra de lo dispuesto en los Tratados (véase al respecto el apartado 4). Por otra parte, a juicio del demandante, el Tratado MEDE es incompatible con el principio de la tutela judicial efectiva del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales y con el principio de seguridad jurídica (al respecto, el apartado 5). Por último, la creación del MEDE como organización internacional autónoma supone eludir las disposiciones del Derecho de la Unión, lo cual es incompatible con el principio de cooperación leal del artículo 4 TUE, apartado 3 (al respecto, el apartado 6).

2. Reparto de competencias entre la Unión y los Estados miembros

74. En primer lugar, hay que aclarar si la celebración y ratificación del Tratado MEDE infringen lo dispuesto en los Tratados sobre el reparto de competencias entre la Unión y los Estados miembros. A juicio del demandante, los Estados miembros vulneran de este modo las competencias de la Unión en materia de política monetaria [véase al respecto el apartado a)], de coordinación de las políticas económicas [apartado b)] y de celebración de acuerdos internacionales [apartado c)].

a) Política monetaria

75. Con arreglo al artículo 3 TFUE, apartado 1, letra c), la Unión dispone de competencia exclusiva en el ámbito de la «política monetaria de los Estados miembros cuya moneda es el euro». Según el artículo 2 TFUE, apartado 1, los propios Estados miembros sólo podrán actuar en este ámbito «si son facultados por la Unión o para aplicar actos de la Unión».

76. En este sentido, el demandante alega que el objetivo del Tratado MEDE es proteger el euro como moneda. Además, la actividad del MEDE influirá evidentemente en la cantidad de dinero en circulación y en la estabilidad de los precios dentro de la zona del euro. De este modo tiene efectos directos sobre la política monetaria, que está en manos en exclusiva de la Unión y del Banco Central Europeo.

77. En cambio, los Estados miembros que han intervenido en el procedimiento defienden la tesis de que el Tratado MEDE no vulnera la competencia exclusiva de la Unión en materia de política monetaria. En este sentido, varios Estados miembros han puesto de manifiesto además que la actividad del MEDE constituye una actuación de política económica y no de política monetaria.

78. Ni el Derecho primario contiene una definición explícita del concepto de «política monetaria» ni el Tribunal de Justicia ha elaborado una hasta la fecha. Ahora bien, el capítulo 2 del título VIII del Tratado FUE, que lleva por título «Política monetaria», compone para los Estados miembros de la zona del euro el ámbito de la política monetaria. Por tanto, para definir la política monetaria hay que acudir a las disposiciones de dicho capítulo.

15 — Véase la resolución de remisión, pp. 12 y 13. La primera alegación se refleja en el primer guión, la segunda en el quinto, la tercera en el segundo y el tercero, la cuarta en el cuarto y la quinta alegación en el último guión.

79. El capítulo dedicado a la política monetaria describe fundamentalmente, en los artículos 127 a 133, las funciones, las competencias y la constitución del Sistema Europeo de Bancos Centrales (en lo sucesivo, «SEBC»), que, conforme al artículo 282 TFUE, apartado 1, segunda frase, desarrolla solo la política monetaria de la Unión. El artículo 127 TFUE, apartado 2, describe como «funciones básicas» del SEBC la política monetaria, las operaciones de divisas coherentes con la política de tipos de cambio del artículo 219 TFUE, la gestión de las reservas de divisas de los Estados miembros y la promoción del funcionamiento de los sistemas de pago. Así pues, estas funciones describen el alcance de la política monetaria a los efectos del artículo 3 TFUE, apartado 1, letra c).

80. Hay que examinar si el Tratado MEDE entra en conflicto con estas funciones del SEBC.

81. Según el artículo 3, primera frase, del Tratado MEDE, el MEDE debe proporcionar «apoyo a la estabilidad» cuando se vean mermadas las restantes posibilidades de financiación de un miembro del MEDE.¹⁶ Con arreglo a dicho precepto, la ayuda debe ser «indispensable» para «salvaguardar la estabilidad financiera de la zona del euro en su conjunto y de sus Estados miembros». Como muestran los «instrumentos de asistencia financiera» expuestos en detalle en los artículos 14 a 18 del Tratado MEDE, se trata fundamentalmente de poner a disposición de los miembros del MEDE, con determinados requisitos y sujetos a condiciones, préstamos para la financiación de sus presupuestos estatales.

82. Una concesión de crédito de este tipo no se corresponde con ninguna de las funciones del SEBC según el artículo 127 TFUE, apartado 2. A ello se añade que los artículos 123 TFUE y 124 TFUE, que se ocupan directamente de las condiciones de financiación de los Estados miembros, se ubican en el capítulo sobre la política económica y no precisamente en el capítulo dedicado a la política monetaria.

83. No se llega a una conclusión diferente si se observan las condiciones asociadas a los créditos. Según el artículo 12, apartado 1, segunda frase, del Tratado MEDE, las posibles condiciones van «desde un programa de ajuste macroeconómico hasta una obligación de cumplimiento continuo de las condiciones de elegibilidad preestablecidas». Si bien de esta fórmula no se desprende directamente qué contenido pueden tener las condiciones, salvo el de un programa de ajuste macroeconómico, las condiciones acordadas con el miembro del MEDE de que se trate serán, como se deduce del artículo 13, apartado 3, párrafo segundo, del Tratado MEDE, «plenamente [compatibles] con las medidas de coordinación de la política económica previstas en el [Tratado FUE]». Por consiguiente, las condiciones son de naturaleza político-económica y no de política monetaria.

84. La actividad del MEDE no supone tampoco una actuación de política monetaria interior –y, por tanto, según el artículo 127 TFUE, apartado 2, de política monetaria– por el hecho de que pueda influir directamente en la cantidad de dinero en circulación. A diferencia de lo que ha alegado el demandante, no es éste el caso. El MEDE no es una entidad de crédito comercial que pueda crear dinero en cuenta mediante la concesión de créditos. Es más, los créditos concedidos por el MEDE tienen que estar financiados completamente mediante capital desembolsado o, según el artículo 3, apartado 2, del Tratado MEDE, mediante la asunción de créditos.

85. Por último, hay que destacar que –como ha señalado acertadamente en parte el Gobierno alemán– no toda forma de política económica puede considerarse política monetaria por el hecho de que pueda tener efectos indirectos sobre la estabilidad de los precios del euro. De otro modo, toda la política económica estaría reservada al SEBC y las normas del Tratado en materia de coordinación de las políticas económicas en el marco de la Unión quedarían vacías de contenido.

16 — Véanse también los considerandos primero y decimotercero del Tratado MEDE.

86. Así pues, en definitiva, debe declararse que una normativa como el Tratado MEDE no afecta a la competencia exclusiva de la Unión en el ámbito de la política monetaria de los Estados miembros cuya moneda es el euro conforme al artículo 3 TFUE, apartado 1, letra c).

b) Coordinación de las políticas económicas

87. Ahora bien, se plantea además la cuestión de si la celebración y la ratificación del Tratado MEDE son compatibles con la competencia de la Unión en materia de coordinación de las políticas económicas de los Estados miembros.

88. Conforme a los artículos 2 TFUE, apartado 3, y 5 TFUE, apartado 1, los Estados miembros coordinan sus políticas económicas en el marco de la Unión. Sobre todo los artículos 120 TFUE y 121 TFUE contienen reglas al respecto que, entre otras, en el artículo 121 TFUE, apartado 2, prevén recomendaciones del Consejo para establecer las orientaciones generales para las políticas económicas de los Estados miembros. Además, el capítulo sobre la política económica incluye el artículo 126 TFUE, en el que, para evitar déficits públicos excesivos de los Estados miembros, se regulan determinados procedimientos que, entre otros, incluyen, en el apartado 7, recomendaciones del Consejo para la reducción del déficit excesivo y, en el apartado 11, posibles sanciones.

89. El demandante considera que las condiciones acordadas en el marco del apoyo a la estabilidad del MEDE se corresponden en su función con las recomendaciones de los artículos 121 TFUE y 126 TFUE. A su juicio, dado que, según el artículo 2 TFUE, apartado 2, segunda frase, los Estados miembros sólo podrían actuar en un ámbito de competencia compartida en la medida en que la Unión no haya ejercido su competencia, el MEDE supone una injerencia contraria a Derecho en las competencias de la Unión.

90. No comparto esta opinión.

91. En la medida en que las condiciones de un instrumento de asistencia financiera concedido por el MEDE con arreglo al artículo 13, apartado 3, párrafo segundo, del Tratado MEDE se adapten a la coordinación de las políticas económicas en el marco de la Unión, no se estarán coordinando las políticas económicas entre los Estados miembros, sino que, de ese modo, simplemente se estará poniendo en práctica la coordinación ya producida a nivel de la Unión.

92. Por el contrario, en la medida en que las condiciones se sitúen al margen de la coordinación de las políticas económicas ya producida a nivel de la Unión, no se podrá hablar de una coordinación de las políticas económicas de los Estados miembros a través del MEDE precisamente porque las condiciones suponen exigencias impuestas por el MEDE a un Estado miembro concreto y no una coordinación de las políticas económicas de los Estados miembros. Por lo demás, en el marco del MEDE no cabe apreciar que las condiciones tengan carácter de sanción.

93. Habida cuenta de estas consideraciones, por una parte, no hay que resolver la cuestión de si la coordinación de las políticas económicas de los Estados miembros con arreglo a los artículos 2 TFUE, apartado 3, y 5 TFUE supone en realidad una competencia compartida de la Unión. En contra de ello está el hecho de que estos preceptos incluyen una fórmula particular que se aparta del resto de normas de competencia del Tratado, fórmula según la cual la Unión no tiene la competencia para coordinar las políticas económicas de los Estados miembros, sino que éstos simplemente coordinan sus políticas económicas en el marco de la Unión. Ahora bien, el artículo 4 TFUE, que enumera los ámbitos de competencia compartida, no presupone, según su apartado 1, la competencia de la Unión y no establece tampoco en su apartado 2 una competencia compartida en el ámbito de la política económica.

94. Por otra parte, puede haber dudas acerca de si es acertada la postura defendida por la Comisión en el presente procedimiento, según la cual el artículo 5 TFUE, apartado 1, ha de interpretarse en el sentido de que una coordinación de las políticas económicas de los Estados miembros ha de llevarse a cabo, en principio, dentro de la Unión, y no a otro nivel.

95. Por consiguiente, una normativa como el Tratado MEDE tampoco infringe los artículos 2 TFUE, apartado 3, y 5 TFUE, apartado 1.

c) Celebración de acuerdos internacionales

96. Por último, por lo que respecta al reparto de competencias entre la Unión y los Estados miembros, debe examinarse si la competencia exclusiva de la Unión para la celebración de acuerdos internacionales con arreglo al artículo 3 TFUE, apartado 2, se opone a la celebración y ratificación del Tratado MEDE.

97. De conformidad con dicho precepto, la Unión tiene la competencia exclusiva, en particular en la medida en que la celebración de un acuerdo internacional «pueda afectar a normas comunes o alterar el alcance de las mismas». A juicio del demandante, el Tratado MEDE afecta a las normas de la Unión en materia de política económica y monetaria.

98. A este respecto debe hacerse constar que el artículo 3 TFUE, apartado 2, como se deduce también en relación con el artículo 216 TFUE, regula únicamente la competencia exclusiva de la Unión para celebrar convenios con terceros Estados y organizaciones internacionales. En este sentido, a los Estados miembros sólo se les prohíbe, conforme a dicha disposición en relación con el artículo 2 TFUE, apartado 1, celebrar ese tipo de acuerdos con *terceros Estados*. Pues bien, partes contratantes del Tratado MEDE son únicamente Estados miembros.

99. Por tanto, no cabe apreciar *a priori* que una normativa como el Tratado MEDE suponga una infracción del artículo 3 TFUE, apartado 2. En la medida en que la alegación del demandante acerca del artículo 3 TFUE, apartado 2, se basa en definitiva en que él considera que el Tratado MEDE afecta a las normas de la Unión en materia de política económica y monetaria, hay que abordar esta cuestión al examinar si el hecho de celebrar y ratificar el Tratado MEDE infringe las disposiciones correspondientes.

3. La llamada «prohibición de la corresponsabilidad financiera» del artículo 125 TFUE

100. El artículo 125 TFUE podría oponerse a la celebración y ratificación de un Tratado como el Tratado MEDE.

101. A juicio del demandante, el Tratado MEDE es incompatible con el artículo 125 TFUE. Supone en definitiva una garantía de los compromisos ya existentes de los Estados miembros de la zona del euro. Además, el artículo 125 TFUE prohíbe la obligación de los Estados miembros, prevista en opinión del demandante en el Tratado MEDE, de conceder fondos para asumir deudas de otro Estado miembro. No altera esta conclusión tampoco el hecho de que la ayuda financiera sólo se conceda, según el Tratado MEDE, sujeta a condiciones.

102. Pues bien, en opinión del demandante, no sólo los instrumentos de asistencia financiera del MEDE infringen el artículo 125 TFUE, sino también las disposiciones sobre requerimientos de capital. Así, la norma del artículo 25, apartado 2, del Tratado MEDE sobre un requerimiento de capital revisado al alza en caso de incumplimiento de un miembro del MEDE constituye una garantía asumida por los miembros del MEDE de la deuda de otro miembro del MEDE.

103. Por tanto, a continuación debe examinarse si del artículo 125 TFUE puede deducirse una prohibición que alcance a los instrumentos de asistencia financiera regulados en el Tratado MEDE [véase al respecto el apartado a)] y a las normas sobre requerimientos de capital [apartado b)].

a) Instrumentos de asistencia financiera de los artículos 14 a 18 del Tratado MEDE

104. El Tratado MEDE regula en los artículos 14 a 18 varios «instrumentos de asistencia financiera». Los artículos 14 a 16 permiten la concesión de diferentes tipos de préstamos a los miembros del MEDE. Con arreglo a los artículos 17 y 18, podrá autorizarse además al MEDE a adquirir títulos de deuda soberana de un miembro del MEDE, bien directamente de éste, bien de manos de un tercero. De conformidad con el artículo 12, apartados 1 y 2, del Tratado MEDE, el MEDE sólo puede conceder apoyo financiero «sujeto a estricta condicionalidad, adaptada al instrumento de asistencia financiera elegido».

105. Todos los Estados miembros y las instituciones de la Unión que han intervenido en el procedimiento defienden la tesis de que, en todo caso, el artículo 125 TFUE no prohíbe los instrumentos de asistencia financiera del MEDE siempre que se cumplan los requisitos del futuro artículo 136 TFUE, apartado 3. Esto supone que sea imprescindible actuar para salvaguardar la estabilidad de la zona del euro y que la ayuda financiera se supedite a condiciones «estrictas».

i) Acto de los Estados miembros

106. Antes que nada hay que aclarar si la celebración y ratificación del Tratado MEDE por los Estados miembros guarda suficiente relación con el uso de instrumentos de asistencia financiera por el MEDE como para que pueda suponer una infracción del artículo 125 TFUE por parte de los Estados miembros.

107. Algunos Estados miembros han alegado a este respecto que el artículo 125 TFUE, apartado 1, segunda frase, sólo contiene una prohibición para los Estados miembros, pero no para una organización internacional autónoma como el MEDE. Por consiguiente, a su juicio, esta disposición no es aplicable *a priori* a la actividad del MEDE.

108. Con arreglo al artículo 125 TFUE, apartado 1, segunda frase, primera parte, por un lado «los Estados miembros» no responderán de los compromisos de ninguna autoridad pública, organismo de Derecho público o empresa pública de otro Estado miembro (primera alternativa). Por otro lado, con arreglo a esta disposición, tampoco asumirán tales compromisos (segunda alternativa).

109. Si bien en el caso del MEDE se trata de una organización internacional autónoma, los Estados miembros tienen que ajustar su actuación en el marco de esta organización a lo dispuesto en el Derecho de la Unión ya que, al aplicar los compromisos suscritos en virtud de acuerdos internacionales, los Estados miembros deben respetar las obligaciones que les incumben en virtud del Derecho de la Unión.¹⁷ Así, los Estados miembros están vinculados a lo dispuesto en el artículo 125 TFUE, sobre todo al adoptar la decisión sobre los instrumentos de asistencia financiera que han de examinarse en el presente asunto. Su concesión precisa en cada caso, según los artículos 14 a 18 del Tratado MEDE, de una decisión del Consejo de Gobernadores que, según el artículo 5 del Tratado MEDE, está compuesto por un representante del Gobierno de cada uno de los miembros del MEDE.

¹⁷ — Véase la sentencia de 15 de enero de 2002, Gottardo (C-55/00, Rec. p. I-413), apartado 33.

110. El hecho de que la concesión de uno de esos instrumentos de asistencia financiera infrinja el artículo 125 TFUE no presupone necesariamente que el MEDE esté vinculado por dicha disposición. Se plantea más bien la cuestión de si los Estados miembros vulneran lo dispuesto en el artículo 125 TFUE por el hecho de conceder un instrumento de asistencia financiera a través del MEDE. Como los Estados miembros controlan plenamente el MEDE y los fondos del MEDE proceden, según el artículo 9 del Tratado MEDE, al menos en parte, del capital desembolsado por los Estados miembros, no está excluido *a priori* que los Estados miembros infrinjan el artículo 125 TFUE al conceder instrumentos de asistencia financiera a través del MEDE por el hecho de que los instrumentos de asistencia financiera se financien por el MEDE y no directamente de los presupuestos de los Estados miembros. Por consiguiente, en relación con cada uno de los instrumentos de asistencia financiera del MEDE hay que comprobar si su concesión tiene como efecto que *los Estados miembros* respondan o asuman los compromisos de otro Estado miembro.

111. Además, no sólo la concesión misma de los instrumentos de asistencia financiera sino, incluso, la celebración y ratificación del Tratado MEDE por los Estados miembros podrían suponer una infracción del artículo 125 TFUE. Los instrumentos de asistencia financiera del MEDE no se conceden por el mero hecho de celebrar y ratificar el Tratado MEDE porque necesitan antes en cada caso una decisión del Consejo de Gobernadores; también los representantes de los Gobiernos estarán vinculados en todo caso por el artículo 125 TFUE al ejercer su derecho de voto una vez que entre en vigor el Tratado MEDE, como se ha visto. No obstante, a pesar de esta vinculación, la celebración y ratificación del Tratado MEDE infringirían ya el artículo 125 TFUE en el supuesto de que no se pudiesen adoptar en absoluto los instrumentos de asistencia financiera del Tratado MEDE respetando el artículo 125 TFUE porque su concesión entrase obligatoriamente en conflicto con esta disposición.

112. De este modo, los Estados miembros infringirían ya el artículo 125 TFUE al celebrar y ratificar el Tratado MEDE si este precepto les prohibiese en principio la concesión de instrumentos de asistencia financiera a través del MEDE conforme a los artículos 14 a 18 del Tratado MEDE. Requisitos para ello serían que la concesión de tales instrumentos de asistencia financiera estuviese prohibida incluso a los propios Estados miembros y que su concesión a través del MEDE supusiese un acto de los Estados miembros, algo que se examinará a continuación.

ii) El MEDE como garantía de los compromisos de los Estados miembros

113. Respecto a los instrumentos de asistencia financiera de los que se dispone, hay que examinar en primer lugar lo alegado por el demandante en el sentido de que el Tratado MEDE en su conjunto supone una garantía de los compromisos existentes de los Estados miembros de la zona del euro, infringiendo con ello el artículo 125 TFUE.

114. Como ha destacado acertadamente la Comisión, con la exclusión de responsabilidad prevista en la primera alternativa del artículo 125 TFUE, apartado 1, segunda frase, primera parte, se deja claro en primer lugar que de la existencia de la unión monetaria no cabe deducir una garantía recíproca implícita de los compromisos de los Estados miembros. Por consiguiente, desde el punto de vista del Derecho de la Unión, ningún Estado miembro tiene la *obligación* de satisfacer a los acreedores de otro Estado miembro.

115. Pero, además, el artículo 125 TFUE contiene una prohibición de asunción *voluntaria* de responsabilidad, ya que la segunda parte del artículo 125 TFUE, apartado 1, segunda frase, establece una excepción que atañe a las garantías financieras mutuas para la realización conjunta de proyectos específicos. Del hecho de que tal excepción esté explícitamente regulada se deduce *sensu contrario* que, en principio, la creación voluntaria de una obligación de responsabilidad respecto de los compromisos de otro Estado miembro infringiría ya el artículo 125 TFUE.

116. Ahora bien, los instrumentos de asistencia financiera del Tratado MEDE no constituyen tal garantía de los compromisos de otro Estado miembro. Como ya se ha señalado, los instrumentos de asistencia financiera precisan en cada caso de una decisión del Consejo de Gobernadores,¹⁸ de modo que, en ese sentido, no existe obligación alguna del MEDE. Además, ni los préstamos ni las adquisiciones de títulos de deuda soberana garantizan a los acreedores de un Estado miembro que se vayan a satisfacer sus créditos. Aun cuando parece ser también obligación del MEDE reforzar la confianza en la solvencia de los miembros del MEDE,¹⁹ no existe precisamente ninguna garantía por los compromisos de sus Estados miembros vinculada a los instrumentos de asistencia financiera de los que dispone el MEDE a estos efectos. En esta medida puede dejarse abierta también la cuestión de si una eventual garantía del MEDE podría considerarse asimismo una garantía de los Estados miembros.

117. Por consiguiente, los instrumentos de asistencia financiera del Tratado MEDE no suponen, en conjunto, garantía alguna por parte de los Estados miembros de los compromisos de otros Estados miembros. En este sentido, su celebración y ratificación no infringen el artículo 125 TFUE.

iii) Préstamos como asunción de compromisos de un Estado miembro

118. Por otra parte se plantea la cuestión de si el artículo 125 TFUE prohíbe a los Estados miembros la concesión de préstamos a un miembro del MEDE a través del MEDE. Requisito para ello es que los Estados miembros tengan prohibido conceder tales préstamos y que la concesión de préstamos por el MEDE suponga la concesión de préstamos por los Estados miembros.

119. En primer lugar, los préstamos no representan una asunción de responsabilidad por los compromisos de un Estado miembro.²⁰ Ahora bien, además de excluir una obligación de responsabilidad, la segunda alternativa del artículo 125 TFUE, apartado 1, segunda frase, primera parte, prohíbe a los Estados asumir los compromisos de otros Estados miembros. Debe examinarse si esta prohibición engloba también la concesión de préstamos.

— Tenor y sistema

120. Al hablar de «asumir los compromisos», el tenor de la disposición en alemán no está empleando un concepto jurídico habitual.²¹ Con arreglo al sentido ordinario de esta fórmula en alemán, ello puede designar tanto la asunción de una deuda en lugar del deudor —es decir, la creación de una deuda propia— como el pago efectivo de una deuda ajena. Mientras que la versión francesa de esta disposición parece expresar lo mismo hablando de «les prend à sa charge», el peso específico de la versión inglesa, que habla de «assume the commitments», recae más sobre la asunción de la deuda que sobre el pago de la misma.

121. Si bien parecen existir ciertos matices en las diferentes versiones lingüísticas, todas ellas tienen en común una actuación directa de un Estado miembro en relación con la obligación de otro Estado miembro. Por tanto, con arreglo al tenor del artículo 125 TFUE, apartado 1, segunda frase, primera parte, la prohibición de asumir compromisos impide a un Estado miembro hacer suyas las obligaciones de otro Estado miembro, bien cumpliéndolas mediante el pago, bien convirtiéndose él mismo en deudor de la obligación que habrá de satisfacer en un momento posterior.

122. La concesión de un préstamo no cumple estos requisitos. Mediante un préstamo ni se asume ni se paga la deuda ya existente de otro Estado miembro, sino que se crea una nueva obligación de ese Estado miembro.

18 — Véase el punto 109 de la presente opinión.

19 — Véase el cuarto considerando del Tratado MEDE.

20 — Véase el punto 116 de la presente opinión.

21 — En casos aislados se habla en los textos jurídicos alemanes de incorporarse «a» una relación obligacional (véase el artículo 563 del Código Civil alemán respecto al «derecho de subrogación en caso de fallecimiento del arrendatario»).

123. Las demás disposiciones de los Tratados tampoco ofrecen ningún punto de referencia para afirmar que el artículo 125 TFUE, apartado 1, segunda frase, primera parte, prohíbe la concesión de préstamos entre Estados miembros. Es cierto que el Tratado establece determinados requisitos para ciertos supuestos de concesión de préstamos a Estados miembros. Así, el artículo 143 TFUE, apartado 2, segunda frase, letra c), prevé la «concesión de créditos» a Estados miembros cuya moneda no sea el euro por parte de otros Estados miembros. Esto se lleva a cabo sobre la base de un acto jurídico del Consejo en caso de dificultades en la balanza de pagos fuera de la Unión monetaria. Además, el artículo 122 TFUE, apartado 2, regula una «ayuda financiera» de la Unión en favor de un Estado miembro que podría incluir también préstamos.

124. Ahora bien, frente a lo que afirma el demandante, de la existencia de estas disposiciones no cabe concluir que el Derecho de la Unión prohíba cualquier otra concesión de un préstamo a un Estado miembro. Por una parte, en el artículo 125 TFUE no se hace ninguna referencia a los artículos 143 TFUE o 122 TFUE. Así, no cabe entender que estos preceptos puedan considerarse excepciones a una prohibición fundamental establecida en el artículo 125 TFUE. Por otra parte, las dos normas del Tratado que se ocupan de la concesión de préstamos a Estados miembros no se refieren al presente supuesto de un préstamo entre Estados miembros de la zona del euro. Mientras que el artículo 122 TFUE, apartado 2, tiene por objeto los préstamos concedidos por la Unión, el artículo 143 TFUE, apartado 2, segunda frase, letra c), se ocupa también de una medida de la Unión con fondos de los Estados miembros con la que sólo se pueden conceder préstamos a Estados miembros que no tienen el euro como moneda. Así pues, los requisitos de concesión del préstamo con arreglo a los artículos 122 TFUE, apartado 2, y 143 TFUE, apartado 2, no devienen superfluos por el hecho de que los préstamos entre Estados miembros de la zona del euro no se sujeten a limitación alguna en virtud del Derecho de la Unión.

125. Ahora bien, en especial las actuaciones de la Unión y las de los Estados miembros se sitúan en otro contexto. A las actuaciones de la Unión se aplica el principio de atribución, según los artículos 4 TUE, apartado 1, y 5 TUE, apartado 1, primera frase, mientras que a los actos de los Estados miembros se aplica el principio de la competencia general. Habida cuenta de estas consideraciones, los artículos 122 TFUE, apartado 2, y 143 TFUE, apartado 2, autorizan a la Unión a conceder créditos; en cambio, los Estados miembros no necesitan tal autorización. Por tanto, deducir de la atribución a la Unión de una competencia para conceder créditos y de los restrictivos requisitos vinculados a ello una prohibición general para conceder créditos dirigida a los Estados miembros contradiría los principios en materia de reparto de competencias entre los Estados miembros y la Unión.

— Objetivos del artículo 125 TFUE

126. Cabe preguntarse, no obstante, si estas conclusiones, extraídas del tenor y del sistema del artículo 125 TFUE, no resultan cuestionadas por el sentido y la finalidad de este precepto.

127. Para comprender el objetivo que se persigue mediante el artículo 125 TFUE puede recurrirse también a los trabajos preparatorios y a las circunstancias en las que se produjo la celebración del Tratado. Ambos son medios complementarios de interpretación.

128. El artículo 125 TFUE sucede en lo fundamental al artículo 104 B del Tratado CE, inserido mediante el Tratado de Maastricht.²² De la exposición de motivos del proyecto de la Comisión en el que se basa el artículo 104 B del Tratado CE se deduce que esta disposición se creó, junto a los actuales artículos 123 TFUE y 124 TFUE, para reaccionar contra el endeudamiento y los déficits presupuestarios excesivos de los Estados miembros, que se consideraban –entre otras cosas, debido a

22 — Tratado de la Unión Europea, firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992 (DO C 191, p. 1).

la temida inestabilidad en los mercados financieros— un riesgo para la estabilidad monetaria y la supervivencia de la unión económica y monetaria.²³ Para evitar un endeudamiento excesivo de los Estados miembros debía incentivarse la disciplina presupuestaria de éstos, entre otras cosas dificultando la asunción de deudas.

129. Para ello están pensados los artículos 123 TFUE a 125 TFUE. El artículo 123 TFUE impide a los Estados miembros financiarse a través de los bancos centrales. El artículo 124 TFUE prohíbe además un acceso privilegiado de los Estados miembros a otras entidades financieras.

130. Por último, según el proyecto de la Comisión, el artículo 125 TFUE debía impedir que un Estado miembro confiase en que la Unión u otro Estado miembro garantizarían incondicionalmente su deuda pública.²⁴ El artículo 104 A del Tratado CE propuesto en el proyecto se limitaba todavía a prohibir la «concesión por la Comunidad, o por los Estados miembros, de una garantía incondicional a la deuda pública de un Estado miembro». En el curso de las negociaciones de los Estados miembros sobre el Tratado de Maastricht se amplió la prohibición a su forma actual, que aparece por primera vez en la propuesta de la Presidencia neerlandesa del Consejo.²⁵ Se dice que en especial la ampliación de la prohibición a la asunción de compromisos, responde a una propuesta del Gobierno alemán.²⁶ Sin embargo, sobre esta propuesta, sus motivos concretos y, especialmente, sobre cómo se interpretó en el seno de la conferencia de representantes de los Gobiernos de los Estados miembros no existen en cualquier caso fuentes accesibles al público.

131. En vista de su génesis, el artículo 125 TFUE debía excluir evidentemente al menos la confianza de los Estados miembros en que sus deudas las saldarían otros Estados miembros e incitar así al desarrollo de una política presupuestaria moderada.

132. Además, considero acertado lo señalado por el Consejo Europeo y por algunos Estados miembros en el sentido de que el artículo 125 TFUE también tiene como objetivo asegurar la disciplina presupuestaria de los Estados miembros por la vía de mantener el efecto disciplinario del pago de intereses en los mercados de capital en función de la gestión financiera individual de los Estados miembros una vez que se constituya la unión económica y monetaria, ya que la medida de estos pagos de intereses depende, en circunstancias ideales, de las expectativas de los potenciales acreedores sobre la diferente solvencia de cada uno de los Estados miembros. A su vez, para la solvencia es decisiva la capacidad financiera del Estado miembro de que se trate. Por tanto, el artículo 125 TFUE también tiene como objetivo hacer que esa capacidad financiera sea independiente de la de otros Estados miembros.

133. Ambos objetivos –evitar que los Estados miembros deudores y los mercados de capital confíen en la capacidad financiera de los otros Estados miembros– se alcanzarían en la mayor medida posible si se prohibiese a los Estados miembros toda prestación de carácter financiero en favor de otros Estados miembros, ya que cada prestación de carácter financiero puede ser utilizada por el Estado miembro receptor también para cumplir sus compromisos. Esto se aplica no sólo a las prestaciones relacionadas con préstamos sino también, por ejemplo, a las inyecciones de liquidez mediante la venta de bienes de un Estado miembro a otro Estado miembro. Esto desembocaría en una prohibición de que los Estados miembros comercien y hagan negocio entre sí, pero para todos los participantes estaría claro, en el

23 — Véase el proyecto de tratado por el que se revisa el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea a fin de instaurar una unión económica y monetaria, Comunicación de la Comisión del 21 de agosto de 1990, *Boletín de las Comunidades Europeas*, suplemento 2/91, p. 25.

24 — *Ibidem*.

25 — Véase el documento SN 3738/91 (UEM 82) de la Presidencia de la conferencia de representantes de los Gobiernos de los Estados miembros sobre la unión económica y monetaria de 28 de octubre de 1991, *Proposal by the Presidency to the Intergovernmental Conference on Economic and Monetary Union*, art. 104 A.

26 — Véase Viebig, J.: *Der Vertrag von Maastricht, Die Positionen Deutschlands und Frankreichs zur Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion*, p. 314.

supuesto de una prohibición tan amplia, que un Estado miembro que asume obligaciones no recibirá ninguna ayuda financiera de otros Estados miembros, del tipo que sea. El cumplimiento de todos los compromisos dependería entonces únicamente de la capacidad financiera individual del Estado miembro deudor.

134. Sin embargo, no fue éste el camino que se siguió en el artículo 125 TFUE, en el que, evidentemente, no se prohibieron todo tipo de prestaciones de carácter financiero en favor de un Estado miembro.

135. Pues bien, teniendo en cuenta el objetivo del artículo 125 TFUE, sería imaginable excluir también, mediante una interpretación amplia de este precepto, al menos aquellas prestaciones de carácter financiero que, en definitiva, puedan tener un efecto similar al de cumplir las obligaciones de un Estado miembro. Con ello se ampliaría el ámbito de aplicación de la segunda alternativa del artículo 125 TFUE, apartado 1, segunda frase, primera parte, a un asunción *sólo indirecta* de compromisos. Por ejemplo, cabría suponer que existe ese tipo de asunción si sólo un préstamo permite a un Estado miembro cumplir sus compromisos. Esto resultaría particularmente llamativo si el volumen del préstamo dependiese de la cuantía de los compromisos que el Estado miembro tiene que cumplir frente a sus acreedores.

– Principios estructurales de la Unión Europea

136. No obstante, una ampliación así del tenor del artículo 125 TFUE derivada del objetivo de dicho precepto podría entrar en conflicto con principios fundamentales de la Unión que aspiran a tener como mínimo la misma importancia que el artículo 125 TFUE.

Soberanía de los Estados miembros

137. En primer lugar, se ve afectada en este punto la protección de la soberanía de los Estados miembros. La Unión es una creación de Estados que siguen siendo soberanos. El principio de atribución de competencias, recogido en el artículo 5 TUE, apartado 1, primera frase, para limitar las competencias de la Unión, es expresión de esta soberanía, a la vez que la protege.

138. Mediante la creación del MEDE no se han atribuido competencias de los Estados miembros a la Unión limitándose de ese modo la soberanía de los Estados miembros. Es más, el Tratado MEDE, como acuerdo internacional, es precisamente manifestación de la soberanía y de la libertad de los Estados miembros para celebrar tratados.

139. Aceptar que el Derecho de la Unión prohíbe asumir compromisos también indirectamente impediría a los Estados miembros emplear recursos para intentar evitar los efectos negativos que la quiebra de otro Estado miembro tendría sobre su propia situación económica y financiera. Debido a las conexiones existentes entre la actividad económica de los Estados miembros, algo promovido y deseado por el Derecho de la Unión, la quiebra de un Estado miembro podría generar daños considerables también para los otros Estados miembros. Es probable que estos daños pueda tener tal alcance que pongan en peligro la existencia de la unión monetaria, como han señalado algunos de los intervinientes en el procedimiento.

140. Además, en el presente asunto no se trata de declarar la existencia de tal peligro para la estabilidad de la unión monetaria o de analizar la cuestión de cuál sería la mejor manera de combatirlo. Simplemente debe destacarse que una interpretación amplia del artículo 125 TFUE privaría a los Estados miembros, también en ese supuesto, de la competencia para evitar la quiebra de

otro Estado miembro y de la capacidad para intentar apartar de sí mismo de este modo los posibles daños. Una limitación tan amplia de la soberanía de los Estados miembros para adoptar medidas para protegerse no puede basarse, a mi juicio, en una interpretación teleológica amplia de una norma que no manifiesta esto claramente en su tenor.

141. Esto es así en particular si se tiene en cuenta que los Tratados han recogido en otras circunstancias una prohibición expresa de los préstamos controvertidos en el presente asunto. El artículo 123 TFUE, apartado 1, prohíbe al Banco Central Europeo y a los bancos centrales nacionales toda «autorización de descubiertos o la concesión de cualquier otro tipo de créditos» en favor de los Estados miembros. A los bancos centrales se les prohíbe de este modo la concesión de créditos a los Estados miembros.²⁷ Por el contrario, el artículo 125 TFUE no contiene precisamente una fórmula similar en relación con la concesión de préstamos por parte de los Estados miembros.

Solidaridad de los Estados miembros

142. Además, una interpretación amplia del artículo 125 TFUE contradiría la idea de solidaridad tal como se establece en diferentes lugares de los Tratados. Según el preámbulo del Tratado UE, con la Unión, las partes contratantes desean «acrecer la solidaridad entre sus pueblos». Con arreglo al artículo 3 [TUE], apartado 3, párrafo tercero, la Unión fomenta «la cohesión económica, social y territorial y la solidaridad entre los Estados miembros». También en el capítulo relativo a la política económica se refiere expresamente el artículo 122 TFUE, apartado 1, a la solidaridad entre los Estados miembros.

143. Es cierto que de la idea de solidaridad no puede extraerse una obligación de ayuda financiera tal como debe prestarla el MEDE. Además, una interpretación teleológica que amplíe el alcance del artículo 125 TFUE impediría incluso a los Estados miembros, en caso de necesidad —esto es, para evitar los graves efectos económicos y sociales asociados a la quiebra de un Estado— prestarse ayuda mutua *voluntariamente*. La ayuda de emergencia en favor de cualquier tercer Estado estaría permitida, mientras que la ayuda de emergencia dentro de la Unión estaría prohibida. Me parece que con tal prohibición se pondría en cuestión precisamente el sentido y la finalidad de la Unión en su conjunto.

144. Así pues, los principios estructurales fundamentales de los Tratados se oponen a una interpretación amplia del artículo 125 TFUE.

– Elusión y salvaguardia de los objetivos ligados al artículo 125 TFUE

145. Frente a ello podría aducirse que la prohibición del artículo 125 TFUE, apartado 1, segunda frase, pierde todo su sentido si se prohíbe a los Estados miembros asumir directamente compromisos pero les resulta fácil eludir esa prohibición a través de una asunción indirecta. Coincido plenamente con esta tesis en la medida en que la interpretación del artículo 125 TFUE no puede hacer que las prohibiciones que en él se establecen queden absolutamente vacías de contenido.

146. Ahora bien, no ocurre así. La exclusión de responsabilidad y la prohibición de asunción de compromisos, tal como están reguladas en el artículo 125 TFUE, apartado 1, segunda frase, primera parte, tienen también un «efecto útil» si se aplican conforme al contenido normativo manifestado en su tenor.

27 — Véase también el artículo 1, apartado 1, letra a), del Reglamento (CE) n° 3603/93 del Consejo, de 13 de diciembre de 1993, por el que se establecen definiciones para la aplicación de las prohibiciones a que se refieren el artículo 104 y el apartado 1 del artículo 104 B del Tratado, que se basa en el artículo 125 TFUE, apartado 2.

147. Así, mediante la primera alternativa de la exclusión de responsabilidad, como ha señalado acertadamente en especial el Gobierno griego, se excluye toda *obligación* de un Estado miembro de cumplir los compromisos de otro. Ni cabe deducir tal obligación del Derecho de la Unión ni un Estado miembro puede someterse él mismo a tal obligación –con excepción de las garantías reguladas en la segunda parte del precepto–. De este modo, cada Estado miembro y sus potenciales acreedores saben que no puede existir jamás un derecho a requerir a otro Estado miembro para que cumpla.

148. Además, mediante la segunda alternativa del artículo 125 TFUE, apartado 1, segunda frase, primera parte, se vincula en definitiva a la prohibición de asumir compromisos una prohibición de favorecer directamente a los acreedores. En virtud de ello, los Estados miembros no pueden satisfacer directamente los créditos de los acreedores de otro Estado miembro. Se les prohíbe apoyar directamente a los acreedores, pero no se les prohíbe hacerlo indirectamente como resultado del apoyo al Estado miembro deudor. Así, los acreedores se beneficiarán regularmente del apoyo del Estado miembro, pero para los potenciales acreedores de un Estado miembro existe la falta de certeza añadida de si un posible auxilio financiero en favor de un Estado miembro supone también que se paguen sus créditos. A este respecto, el apoyo voluntario de un Estado miembro no tiene necesariamente que ir acompañado de una satisfacción plena o ni siquiera parcial de los acreedores del Estado miembro. Esta falta de certeza es adecuada para promover el objetivo de tipos de interés diferentes entre los distintos Estados miembros en los mercados de capital.²⁸

149. Habida cuenta de estas consideraciones, los préstamos de un Estado miembro sólo supondrían asumir los compromisos de otro Estado miembro si favoreciesen directamente a los acreedores del Estado miembro receptor. Ocurriría así, por ejemplo, si un Estado miembro no pudiese disponer de los fondos prestados.

150. Sobre la interpretación defendida en especial por el Consejo Europeo, según la cual las prestaciones de carácter financiero en favor de un Estado miembro deberían realizarse además para salvaguardar el objetivo superior de la disciplina presupuestaria de los Estados miembros en «condiciones estrictas» para no eludir el artículo 125 TFUE, no hay que pronunciarse en el presente asunto porque los Estados miembros de la zona del euro han previsto en todo caso tales condiciones con arreglo al artículo 12, apartado 1, del Tratado MEDE.

– Conclusión provisional

151. Por consiguiente, la segunda alternativa del artículo 125 TFUE, apartado 1, segunda frase, primera parte, prohíbe, con arreglo a su tenor, su sistema y su finalidad, únicamente la asunción *directa* de compromisos de otro Estado miembro en el sentido de una asunción o de un cumplimiento de dichos compromisos que favorezca directamente a los acreedores. Con ello no se impide en principio a los Estados miembros conceder un préstamo a otro Estado miembro.

152. Por tanto, mediante la celebración y ratificación del Tratado MEDE no infringen los Estados miembros el artículo 125 TFUE, tampoco por lo que respecta a los préstamos concedidos por el MEDE de conformidad con los artículos 14 a 16 del Tratado MEDE.

153. Ahora bien, en caso de que el Tribunal de Justicia, mediante una interpretación amplia del artículo 125 TFUE, apartado 1, segunda frase, primera parte, llegue a la conclusión de que a los Estados miembros se les prohíbe asimismo la concesión de préstamos a otros Estados miembros, habría que examinar también si la concesión a través del MEDE constituye un acto de los Estados miembros, algo que me parece incuestionable si se lleva a cabo una interpretación amplia del artículo 125 TFUE, dado que si la concesión de un préstamo a un Estado miembro hubiese de considerarse indirectamente cumplimiento de las obligaciones de dicho Estado, su concesión por el

²⁸ — Véase el punto 132 de la presente opinión.

MEDE supondría, al menos indirectamente, su concesión por los Estados miembros, puesto que éstos han fundado el MEDE y lo controlan. Además, en virtud de la norma sobre cobertura de pérdidas del artículo 25, apartado 1, del Tratado MEDE, tienen que aportar en definitiva todos los fondos del préstamo.

iv) Adquisición de títulos de deuda soberana como asunción de compromisos de un Estado miembro

154. En relación con los instrumentos financieros, queda por examinar, en último lugar, si la adquisición de títulos de deuda soberana de un Estado miembro de manos de ese mismo Estado o de un tercero, prevista en los artículos 17 y 18 del Tratado MEDE, es compatible con el artículo 125 TFUE. Esto a su vez requeriría ante todo que se prohíban a los Estados miembros tales adquisiciones de títulos de deuda soberana en virtud del artículo 125 TFUE.

155. La adquisición de un título de deuda soberana directamente del Estado miembro emisor conforme al artículo 17 del Tratado MEDE supone únicamente una forma especial de préstamo. Como se ha expuesto anteriormente, la concesión de un préstamo de conformidad con el Tratado MEDE es compatible con el artículo 125 TFUE.

156. La adquisición de un título de deuda soberana de un Estado miembro de manos de un tercero conforme al artículo 18 del Tratado MEDE tampoco supone en principio asumir compromisos de ese Estado miembro porque con ello no se cumple ninguna obligación del Estado miembro, ya que el Estado miembro que emite el título de deuda soberana sigue siendo deudor de la obligación, como ha señalado acertadamente la Comisión. Por tanto, la obligación del Estado no cambia desde el punto de vista material; sólo cambia el acreedor.

157. Frente a ello puede aducirse que la situación resultante de una adquisición de deuda soberana no se diferencia, desde el punto de vista económico, del cumplimiento normal de una obligación de un Estado miembro frente a un tercero, del que surge una acción de regreso del Estado miembro pagador frente al Estado miembro liberado. Si bien el contenido de tal acción de regreso y el de un crédito directamente adquirido a través de una compra de títulos de deuda soberana son diferentes y el precio de compra de la deuda soberana de un Estado miembro necesitado es, por lo general, notablemente más bajo que el importe de la obligación, el que era hasta la fecha acreedor recibe en definitiva, mediante la adquisición de títulos de deuda soberana, al menos una parte de su crédito directamente del Estado adquirente.

158. A este respecto, se plantea la cuestión de si la adquisición de títulos de deuda soberana de manos de un tercero infringe el artículo 125 TFUE por el hecho de que dicha adquisición favorece directamente a los tenedores de los títulos como acreedores del Estado miembro hasta ese momento.²⁹ Aunque en el supuesto de tal compra de títulos de deuda soberana los fondos del MEDE van directamente a manos del acreedor, la prohibición de favorecer inmediatamente a los acreedores no se vulnera, a mi juicio, si los títulos se adquieren en condiciones de mercado normales ya que, en ese supuesto, el tenedor de los títulos hasta ese momento recibe su dinero como si procediese de cualquier otro tercero y no se beneficia particularmente de la capacidad financiera de otro Estado miembro. Además, en el caso de una compra ordinaria en el mercado de valores mobiliario, el acreedor tampoco sabrá que el adquirente de los títulos es un Estado miembro. Así pues, tal adquisición de títulos de deuda soberana no es idónea para generar la confianza del potencial acreedor de un Estado miembro en la capacidad financiera de otro Estado miembro.

²⁹ — Véase el punto 148 de la presente opinión.

159. No se aprecia que el recurso a instrumentos de asistencia financiera con arreglo al artículo 18 del Tratado MEDE se aparte necesariamente de las consideraciones expuestas. Las adquisiciones de títulos de deuda soberana por el MEDE con arreglo a dicha disposición no entran por ello necesariamente en conflicto *a priori* con el artículo 125 TFUE,³⁰ sino que existe la posibilidad en todo caso de realizarlas respetando sus exigencias. Por eso, en el caso de la compra de títulos de deuda soberana, se puede dejar abierta también la cuestión de si, a los efectos del presente objeto de examen, la actividad del MEDE habría que atribuirle en realidad a este respecto a los Estados miembros en el marco del artículo 125 TFUE.

160. En definitiva, por todo ello, la celebración y ratificación del Tratado MEDE no infringen el artículo 125 TFUE, tampoco por lo que respecta a las compras de títulos de deuda soberana por el MEDE, prevista en los artículos 17 y 18 del Tratado MEDE.

b) Requerimiento de capital con arreglo al artículo 25 del Tratado MEDE

161. Por último, hay que examinar aún, en relación con la prohibición del artículo 125 TFUE, si la regulación del requerimiento de capital revisado al alza, tal como se establece en el artículo 25, apartado 2, del Tratado MEDE, es compatible con dicha prohibición.

162. La primera alternativa del artículo 125 TFUE, apartado 1, segunda frase, primera parte, prohíbe la asunción voluntaria de responsabilidad entre los Estados miembros.³¹

163. Según el artículo 8, apartado 2, primera frase, del Tratado MEDE, el capital autorizado del MEDE se divide en acciones desembolsadas y acciones exigibles. Con arreglo al artículo 9 de dicho Tratado, el Consejo de Administración y el Director Ejecutivo, entre otros, podrán requerir bajo determinadas condiciones la aportación del capital autorizado no desembolsado. El artículo 25, apartado 2, del Tratado MEDE establece entonces, para el supuesto de que un miembro del MEDE no efectúe el pago requerido, un requerimiento de capital revisado al alza para el resto de los miembros del MEDE.

164. No obstante, a esta norma no va asociada una asunción voluntaria de responsabilidad por el hecho de celebrar el Tratado MEDE. Conforme a dicha regulación, cada miembro del MEDE tiene que satisfacer únicamente su obligación de aportar capital. En caso de que un miembro del MEDE no efectúe el pago requerido, la consecuencia según el artículo 25, apartado 2, primera frase, del Tratado MEDE es simplemente que se requerirá a los otros miembros del MEDE para que cumplan su propia obligación de aportación revisada al alza. En cambio, no están obligados a cumplir la obligación de aportación de otro miembro del MEDE. El miembro incumplidor del MEDE sigue obligado frente al MEDE, como se deduce del artículo 25, apartado 2, segunda frase, del Tratado MEDE, a realizar su propia aportación.

165. Además, confirma esta apreciación la Declaración conjunta de las partes contratantes del Tratado MEDE de 27 de septiembre de 2012, en virtud de la cual el Tratado no establece en suma una obligación de pago para ningún Estado miembro que vaya más allá de su respectiva participación en el capital autorizado.³² Si un Estado miembro ha realizado completamente su aportación, ya no se le puede dirigir un requerimiento de pago ajustado al alza con arreglo al artículo 25, apartado 2, primera frase, del Tratado MEDE.

30 — Véase el punto 111 de la presente opinión.

31 — Véase el punto 115 de la presente opinión.

32 — Véase el escrito del Representante Permanente de Chipre ante la Unión Europea a la Secretaría General del Consejo Europeo de 27 de septiembre de 2012, documento número SGE12/010319.

c) Conclusión provisional

166. Por tanto, hay que declarar que el artículo 125 TFUE no prohíbe a los Estados miembros celebrar y ratificar un acuerdo en el que se regula un requerimiento de capital ajustado al alza como el del artículo 25, apartado 2, primera frase, del Tratado MEDE y que establece instrumentos de asistencia financiera de una organización internacional, tal como se regulan en los artículos 14 a 18 del Tratado MEDE, en forma de préstamos y adquisiciones de títulos de deuda soberana.

4. Atribución de nuevas competencias a las instituciones de la Unión

167. Debe examinarse además si la celebración y ratificación del Tratado MEDE vulneran el Derecho de la Unión en la medida en que atribuye nuevas funciones a instituciones de la Unión. Así, el Tratado MEDE prevé en numerosos preceptos actuaciones de la Comisión, del Tribunal de Justicia y del Banco Central Europeo, aunque en el marco del Tratado MEDE sólo actúan los Estados miembros, no la Unión.

168. El demandante considera que esta atribución de tareas es incompatible con las funciones de las instituciones establecidas en los Tratados. Opina sobre todo que recurrir de ese modo a las instituciones de la Unión sólo es posible en el procedimiento de cooperación reforzada del artículo 20 TUE.

169. Por tanto, a continuación hay que examinar si las funciones previstas en el Tratado MEDE para la Comisión [al respecto, apartado a)], el Banco Central Europeo [apartado b)] y el Tribunal de Justicia [apartado c)] infringen el artículo 13 TUE, apartado 2, primera frase, conforme al cual cada institución actúa dentro de los límites de las atribuciones que le confieren los Tratados.

a) Comisión

170. Con arreglo al artículo 13, apartado 1, tercera frase, del Tratado MEDE, la Comisión asume, a petición del presidente del Consejo de Gobernadores tras una solicitud de apoyo a la estabilidad de un miembro del MEDE, la realización de diversas evaluaciones que servirán de base para la concesión de apoyo financiero a través del MEDE. Además, según el artículo 13, apartados 3 y 4, del Tratado MEDE, es tarea de la Comisión –en coordinación con el Banco Central Europeo y, cuando ello sea posible, conjuntamente con el Fondo Monetario Internacional– acordar con el miembro del MEDE que solicita la ayuda las condiciones de ésta. Ahora bien, para que dichas condiciones tengan eficacia jurídica es necesaria además la aprobación del Consejo de Gobernadores, de conformidad con el apartado 4 de la citada disposición. Con arreglo al artículo 13, apartado 7, del Tratado MEDE, también la supervisión del cumplimiento de las condiciones la lleva a cabo en solitario la Comisión. Además, el Tratado MEDE prevé en diferentes supuestos que la Comisión realice otros exámenes e informes.³³

171. El Tribunal de Justicia ha declarado, en relación con el antiguo artículo 155, cuarto guión, del Tratado CEE, que describe las funciones de la Comisión, que dicha disposición no impide a los Estados miembros confiar a la Comisión el cometido de velar por la coordinación de una acción conjunta que hayan emprendido en virtud de un acto de sus representantes reunidos en el seno del Consejo.³⁴ En otra sentencia, el Tribunal de Justicia señaló que ninguna disposición del Tratado

33 — Véanse los artículos 4, apartado 4, párrafo primero, primera frase, 14, apartados 5 y 6, 15, apartado 5, 16, apartado 5, y 17, apartado 5, del Tratado MEDE.

34 — Véase la sentencia de 30 de junio de 1993, Parlamento/Consejo y Comisión (C-181/91 y C-248/91, Rec. p. I-3685), apartado 20.

impide a los Estados miembros utilizar, fuera de su marco, mecanismos inspirados en determinadas normas de la Unión y asociar a las instituciones de la Unión con el procedimiento así establecido.³⁵ De esta jurisprudencia se deduce que la Comisión también puede, a iniciativa de los Estados miembros, asumir funciones distintas de las que le atribuyen los Tratados.

172. Los representantes de los Gobiernos de todos los Estados miembros adoptaron el 20 de junio de 2011 una Decisión según la cual el Tratado MEDE debía incluir «disposiciones para que la Comisión Europea y el Banco Central Europeo desempeñen los cometidos establecidos en dicho Tratado».³⁶ Esta Decisión va más allá de la jurisprudencia expuesta en la medida en que, en el caso del Tratado MEDE, no se trata de una acción conjunta emprendida por todos los Estados miembros y en que el contenido exacto del Tratado MEDE, que no se celebró hasta el 2 de febrero de 2012, no se conocía aún en el momento de adoptarse dicha Decisión.

173. No obstante, considero que la Comisión, a la luz de la jurisprudencia mencionada, está en principio facultada para desempeñar las funciones previstas para ella en el Tratado MEDE. Por una parte, el apoyo de los representantes de todos los Gobiernos a la Decisión revela elementos comunes suficientes en la actuación de los Estados miembros. Por otra parte, los representantes de los Estados miembros ya conocían el contenido fundamental del Tratado MEDE en el momento de adoptar la Decisión puesto que el Consejo Europeo ya había autorizado, el 20 de abril de 2011, los elementos fundamentales del MEDE.³⁷

174. No convence la opinión del demandante de que el procedimiento de cooperación reforzada del artículo 20 TUE desarrolla una especie de efecto «bloqueo» para la atribución de funciones a las instituciones de la Unión. Si bien el apartado 1 de dicha disposición establece explícitamente que los Estados miembros pueden «hacer uso de las instituciones de [la Unión]», la cooperación reforzada supone algo más que una mera atribución de funciones conforme a la jurisprudencia mencionada del Tribunal de Justicia. No se agota en la posibilidad de hacer uso de las instituciones de la Unión, sino que permite sobre todo la adopción de actos de la Unión que, según el artículo 20 TUE, apartado 4, sólo vinculan a los Estados miembros participantes. Por tanto, no está claro que las partes contratantes quisieran limitar, mediante la inserción de las normas sobre la cooperación reforzada, la posibilidad, confirmada por el Tribunal de Justicia en la jurisprudencia citada, de hacer uso de las instituciones de la Unión fuera del ámbito de aplicación de los Tratados.

175. Además, hay que destacar que para la Comisión —a diferencia de lo que ocurre a raíz de una cooperación reforzada con arreglo al artículo 20 TUE— no existe obligación alguna de asumir las funciones previstas para ella en el Tratado MEDE. La jurisprudencia citada del Tribunal de Justicia no debe entenderse en el sentido de que los Estados miembros puedan obligar a la Comisión a actuar fuera del marco de la Unión, ya que para la Comisión como institución de la Unión tal obligación sólo puede derivarse de las funciones reguladas en Derecho de la Unión. A ello hay que añadir que la Comisión, conforme al artículo 17 TUE, apartado 3, párrafo tercero, ejerce sus responsabilidades con plena independencia y que sus miembros no pueden aceptar instrucciones de ningún Gobierno o institución. También los Estados miembros de la zona del euro parecen partir de este planteamiento cuando se refieren, en el décimo considerando del Tratado MEDE, a la autorización de todos los Estados miembros de la Unión para «pedir» a la Comisión³⁸ que efectúe las tareas previstas en dicho Tratado. Por tanto, el Tratado MEDE no parte de la idea de que la Comisión está obligada a ello.

35 — Véase la sentencia de 2 de marzo de 1994, Parlamento/Consejo (C-316/91, Rec. p. I-625), apartado 41.

36 — Véase la nota de transmisión del Consejo de 24 de junio de 2011, documento número 12114/11, así como el décimo considerando del Tratado MEDE.

37 — Véanse las conclusiones del Consejo Europeo de los días 24 y 25 de marzo de 2011 según la nota de transmisión del Consejo Europeo de 20 de abril de 2011, documento número EUCO 10/1/11 REV 1, apartado 17 y anexo II.

38 — Más clara aún resulta en este sentido la versión francesa del Tratado MEDE, que habla únicamente de «demander».

176. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, la celebración y ratificación del Tratado MEDE podrían a lo sumo vulnerar el Derecho de la Unión si el Tratado pidiese a la Comisión hacer algo que los Tratados le prohibiesen, ya que la Comisión, como institución de la Unión, sigue vinculada plenamente, también al actuar en el marco del MEDE, al Derecho de la Unión, incluida la Carta de los Derechos Fundamentales.

177. No obstante, no se aprecia vulneración alguna del Derecho de la Unión. Es más, encargar a la Comisión, en el marco del MEDE, que asegure, con arreglo al artículo 13, apartado 3, párrafo segundo, del Tratado MEDE, la conformidad con el Derecho de la Unión de las condiciones ligadas a los instrumentos de asistencia financiera redunda incluso en interés de la salvaguardia del Derecho de la Unión.

178. Así pues, no se infringe el artículo 13 TUE, apartado 2, primera frase, cuando la Comisión, preservando las obligaciones que para ella se derivan del Derecho de la Unión, asume las funciones que le asigna el Tratado MEDE.

b) Banco Central Europeo

179. El Tratado MEDE encomienda también al Banco Central Europeo una serie de funciones, que, comparadas con las de la Comisión, son de menor alcance. Sólo los artículos 4, apartado 4, párrafo primero, primera frase, y 18, apartado 2, del Tratado MEDE prevén facultades de examen propias. Por lo demás, la actuación de la Comisión de conformidad con los artículos 13, apartados 1, 3 y 7, y 14, apartado 6, del Tratado MEDE se lleva a cabo «en coordinación» con el Banco Central Europeo. Por tanto, en estos supuestos no se trata tanto de una atribución de funciones por lo que respecta al Banco Central Europeo sino de un derecho de consulta cualificado.

180. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia acerca de la atribución de funciones a la Comisión mencionada anteriormente es trasladable al Banco Central Europeo, como ha señalado sobre todo el Gobierno neerlandés. Esto es así en todo caso cuando, como ocurre en el Tratado MEDE, las funciones están relacionadas con la política económica general, que, según el artículo 282 TFUE, apartados 1 y 2, tercera frase, es misión del Banco Central Europeo apoyar.

181. No obstante, hay que destacar nuevamente que no existe para el Banco Central Europeo obligación alguna de asumir las funciones que le encomienda el Tratado MEDE. Esto es particularmente importante en el caso del Banco Central Europeo en vista de su independencia, establecida en el artículo 130 TFUE.

182. Por tanto, también por lo que respecta al Banco Central Europeo hay que declarar que la celebración y ratificación del Tratado MEDE no infringen el artículo 13 TUE, apartado 2, primera frase, si cumple las funciones que le asigna el Tratado MEDE respetando las obligaciones que para él derivan del Derecho de la Unión.

c) Tribunal de Justicia

183. Por última, queda por aclarar si la función ideada para el Tribunal de Justicia en el marco del MEDE es compatible con el Derecho de la Unión.

184. Con arreglo al artículo 37, apartado 2, del Tratado MEDE, el Consejo de Gobernadores decidirá «cualquier controversia entre un miembro del MEDE y el MEDE, o entre miembros del MEDE, respecto de la interpretación y aplicación del presente Tratado, incluida cualquier controversia sobre la compatibilidad de las decisiones adoptadas por el MEDE con el presente Tratado». A tenor del

apartado 3 de dicha disposición, el asunto se someterá al Tribunal de Justicia si un miembro del MEDE recurre la decisión del Consejo de Gobernadores. Como se desprende del decimosexto considerando del Tratado MEDE, las partes contratantes del MEDE fundamentan la función del Tribunal de Justicia en el artículo 273 TFUE.

185. Con arreglo al artículo 273 TFUE, el Tribunal de Justicia es «competente para pronunciarse sobre cualquier controversia entre Estados miembros relacionada con el objeto de los Tratados, si dicha controversia le es sometida en virtud de un compromiso». Debe examinarse si las normas del artículo 37 del Tratado MEDE expuestas cumplen estos requisitos.

186. En primer lugar, las controversias sobre la interpretación y aplicación del Tratado MEDE deben estar relacionadas con el objeto de los Tratados. Como se deduce comparándolo con el recurso por incumplimiento entre Estados miembros regulado en el artículo 259 TFUE, apartado 1, el artículo 273 TFUE no tiene por objeto la interpretación de los propios Tratados. Basta con que exista una mera relación. Dado que la atribución de funciones conforme al artículo 273 TFUE tiene que tener su origen en un compromiso, basta además con que el objeto de tal compromiso esté relacionado con el objeto de los Tratados. No es necesario entonces que cada controversia derivada del compromiso esté obligatoriamente relacionada con los Tratados de la Unión.

187. En el caso del MEDE existe tal relación por el hecho de que, como establece su artículo 13, apartado 3, párrafo segundo, las condiciones vinculadas a los instrumentos de asistencia financiera deben ser plenamente compatibles con las medidas de coordinación de las políticas económicas previstas en el TFUE. Además, por ejemplo, las controversias sobre la interpretación del artículo 125 TFUE (la llamada «prohibición de la corresponsabilidad financiera») podrían surgir respecto a concesiones concretas de instrumentos de asistencia financiera. Por tanto, las controversias sobre la interpretación y la aplicación del Tratado MEDE están relacionadas con el objeto de los Tratados en el sentido del artículo 273 TFUE.

188. En segundo lugar, se plantea la cuestión de si el artículo 37 del Tratado MEDE tiene por objeto controversias entre Estados miembros en el sentido del artículo 273 TFUE. Así, el Tratado MEDE prevé también que se ocupe el Tribunal de Justicia en el supuesto de que surja una controversia entre un miembro del MEDE y el MEDE como organización internacional.

189. Partes contratantes del MEDE son exclusivamente los Estados miembros de la zona del euro, que, según el artículo 5 del Tratado MEDE, actúan a través de los representantes de sus Gobiernos en el órgano supremo del MEDE, el Consejo de Gobernadores. Como ha destacado acertadamente sobre todo el Gobierno del Reino Unido, habida cuenta de estas circunstancias, una controversia entre un miembro del MEDE y el MEDE se aproxima, por su objeto, a una controversia entre un miembro del MEDE y los otros miembros del MEDE que, en el marco del MEDE, hayan adoptado una decisión por mayoría. Además, la actuación de un Estado miembro en el marco de la organización está sometida a obligaciones especiales derivadas del Derecho de la Unión. Por tanto, la competencia del Tribunal de Justicia garantiza la aplicación uniforme del Derecho de la Unión. Por lo demás, refuerza el sistema de tutela jurídica de la Unión, algo que se corresponde con el objetivo del artículo 273 TFUE. A ello se añade que ese precepto tiene para los Estados miembros carácter opcional. Por consiguiente, no existen objeciones a que esta disposición se interprete en sentido amplio. En consecuencia, el artículo 273 TFUE puede aplicarse también a las controversias de los Estados miembros en el marco de una organización fundada sólo por ellos cuando la propia organización es parte de la controversia.

190. Por consiguiente, también la función atribuida al Tribunal de Justicia en virtud del Tratado MEDE es compatible con el artículo 13 TUE, apartado 2, primera frase.

5. Artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales y principio de seguridad jurídica

191. Hay que examinar además si el Tratado MEDE es compatible con el derecho a la tutela judicial efectiva del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales y con el principio general de seguridad jurídica.

192. A este respecto, el demandante ha alegado que el MEDE sólo se somete, según el artículo 37, apartado 2, del Tratado MEDE, a una facultad limitada de control del Tribunal de Justicia, aunque, por ejemplo, las condiciones que el MEDE vincula al apoyo a la estabilidad podrían menoscabar en particular los derechos sociales del título IV de la Carta. Ahora bien, sólo los Estados miembros de la zona del euro pueden plantear un procedimiento ante el Tribunal de Justicia. Por tanto, a juicio del demandante, la actividad del MEDE no está sometida a una tutela judicial efectiva como exige el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales.

193. Con arreglo al artículo 51, apartado 1, primera frase, de la Carta de los Derechos Fundamentales, ésta está dirigida a los Estados miembros «únicamente cuando apliquen el Derecho de la Unión». Por eso, a juicio de la Comisión, el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales no se aplica a la actividad del MEDE. En el presente asunto cabe albergar dudas sobre si este punto de vista es acertado, ya que el derecho de los individuos a la tutela judicial efectiva en relación con la actividad del MEDE está suficientemente garantizada.

194. Así, la compatibilidad de la actuación de los Estados miembros en el marco del MEDE con el Derecho de la Unión –como muestra también el presente litigio– está sometida, con arreglo al procedimiento habitual del artículo 267 TFUE, a control por parte del Tribunal de Justicia y de los órganos jurisdiccionales nacionales. A este respecto, conforme al artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, los Estados miembros deben establecer las vías de recurso necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva, al menos en relación con la ejecución de las condiciones a nivel nacional.³⁹

195. En cuanto al principio de seguridad jurídica, mencionado asimismo en la cuestión prejudicial, no se aprecia en qué medida debería verse afectado por la actividad del MEDE.

196. Por tanto, la celebración y ratificación del Tratado MEDE ni infringen el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales ni violan el principio de seguridad jurídica.

6. Principio de cooperación leal conforme al artículo 4 TUE, apartado 3

197. Por último, el órgano jurisdiccional remitente alberga dudas también acerca de la compatibilidad del Tratado MEDE con el artículo 4 TUE, apartado 3. Esta disposición regula el «principio de cooperación leal», en virtud del cual la Unión y los Estados miembros se respetan y asisten mutuamente en el cumplimiento de las misiones derivadas de los Tratados.

198. El demandante ha alegado a este respecto que los Estados miembros violan dicho principio porque mediante la creación de una organización internacional autónoma como el MEDE pretenden eludir el Derecho de la Unión y, en particular, las prohibiciones del artículo 125 TFUE.

199. No obstante, como ya se ha expuesto,⁴⁰ no cabe apreciar que se eludan las obligaciones derivadas del Derecho de la Unión –en especial, del artículo 125 TFUE–. Además, el problema de una elusión de las obligaciones derivadas del Derecho de la Unión habría que valorarlo exclusivamente en el marco de la interpretación de esas mismas obligaciones. Más allá de las disposiciones de Derecho de la Unión ya

39 — Véase en este sentido la sentencia de 13 de marzo de 2007, Unibet (C-432/05, Rec. p. I-2271), apartados 38 y 42 y jurisprudencia citada.

40 — Véanse los puntos 100 y ss. de la presente opinión.

examinadas a este respecto en el marco de la segunda cuestión prejudicial no cabe apreciar en qué medida el principio de cooperación leal debería verse afectado por el Tratado MEDE. Las funciones previstas en el Tratado MEDE para la Comisión y el Banco Central Europeo apoyan más bien la tesis contraria.

200. Por consiguiente, la celebración y ratificación del Tratado MEDE no infringen tampoco el artículo 4 TUE, apartado 3.

7. Conclusión provisional

201. Habida cuenta de todo lo anterior, procede responder a la segunda cuestión prejudicial que los artículos 4 TUE, apartado 3, 13 TUE, 2 TFUE, apartado 3, 3 TFUE, apartados 1, letra c), y 2, 122 TFUE, 123 TFUE y 125 TFUE, así como el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales y el principio de seguridad jurídica no impiden a un Estado miembro celebrar y ratificar un acuerdo internacional como el Tratado MEDE.

C. Sobre la tercera cuestión prejudicial: influencia de la entrada en vigor de la Decisión en la respuesta a la segunda cuestión prejudicial

202. Por último, mediante su tercera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pretende que se dilucide si la facultad de un Estado miembro para celebrar y ratificar un acuerdo internacional como el Tratado MEDE depende de la entrada en vigor de la Decisión 2011/199.

203. Como ya se expuso al responder a la segunda cuestión prejudicial, dado que los Estados miembros pueden, con arreglo al Derecho vigente, celebrar y ratificar un acuerdo internacional como el Tratado MEDE, su facultad para hacerlo no depende de la inserción de un nuevo apartado 3 en el artículo 136 TFUE mediante la Decisión 2011/199. Por consiguiente, hay que responder negativamente a la tercera cuestión prejudicial.

IV. Conclusión

204. En virtud de las consideraciones anteriores, propongo al Tribunal de Justicia que responda del siguiente modo a las cuestiones prejudiciales formuladas por la Supreme Court irlandesa:

- «1) El examen no ha revelado nada que pudiera afectar a la validez de la Decisión 2011/199.
- 2) Los artículos 4 TUE, apartado 3, 13 TUE, 2 TFUE, apartado 3, 3 TFUE, apartados 1, letra c), y 2, 122 TFUE, 123 TFUE y 125 TFUE, así como el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales y el principio de seguridad jurídica no impiden a un Estado miembro celebrar y ratificar un acuerdo internacional como el Tratado MEDE antes de que entre en vigor la Decisión 2011/199.»