

SEMINARIO-HOMENAJE A KLAUS STERN:
UNIÓN MONETARIA, UNIÓN FISCAL,
UNIÓN DE DERECHO

LOURDES DE LA TORRE MARTÍNEZ
Universidad de Jaén

Cómo citar/Citation

De la Torre Martínez, L. (2024).

Seminario-homenaje a Klaus Stern: unión monetaria, unión fiscal, unión de derecho.

Revista de Administración Pública, 223, 215-224.

doi:<https://doi.org/10.18042/cepc/rap.223.08>

Resumen

Esta crónica tiene por objeto relatar los aspectos destacados del Seminario-Homenaje a Klaus Stern, que tuvo lugar en Málaga, el pasado 27 de octubre de 2023, primer homenaje rendido a su figura tras su fallecimiento. En él, además de resaltar su indudable y significativa contribución intelectual al ámbito jurídico, así como su obra, destacada en el ámbito del derecho público alemán y europeo, se debatieron algunos de los principales problemas en torno a la unión monetaria, unión fiscal y unión de derecho. Todo ello, organizado por los profesores Jiménez-Blanco Carrillo de Albornoz y Ruiz Ojeda.

Palabras clave

Klaus Stern; *Staatsrecht*; derechos fundamentales; unión de derecho e identidad constitucional.

Abstract

This chronicle aims to narrate the highlights of the Seminar in Tribute to Klaus Stern, which took place in Malaga on October 27, 2023. It marked the first tribute to his figure following his passing. The seminar not only emphasized his undeniable and significant intellectual contribution to the legal field but also highlighted his work, notable in the realm of German and European public law. Discussions revolved around key issues related to the monetary union, fiscal union, and rule of law. The event was organized by Professors Jiménez-Blanco Carrillo de Albornoz and Ruiz Ojeda.

Keywords

Klaus Stern; *Staatsrecht*; Fundamental Rights; Union of Law and Constitutional Identity.

Esta crónica trata de dar cuenta del Seminario-homenaje a Klaus Stern que ha tenido lugar en Málaga, en el Centro Cultural Fundación Unicaja, el 27 de octubre de 2023, en el que, al hilo de su objetivo primordial —rendir homenaje y reconocer la figura de Klaus Stern, y su importante obra destacada en el ámbito del derecho público alemán y europeo—, se han puesto de relieve algunos de los principales problemas en torno a la unión monetaria, la unión fiscal y la unión de derecho. La organización de este Seminario surge a iniciativa del profesor Jiménez-Blanco Carrillo de Albornoz (catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Politécnica de Madrid) junto con la importante colaboración del profesor Ruiz Ojeda (catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Málaga). Sin duda, una magnífica idea, que se suma a la publicación de su obituario¹. Este Seminario cobra aún más valor cuando, durante su desarrollo, el profesor Pielow (catedrático emérito de Derecho Público de la Universidad de Bochum, Alemania) agradeció singularmente su realización y resaltó que se trataba del primer acto homenaje realizado al profesor Stern desde su fallecimiento el pasado 5 de enero de 2023. Sorprende que en Alemania aún no haya tenido lugar ningún acto de características similares, dada su indudable y significativa contribución intelectual al ámbito jurídico. Sin ella, no se entiende la República Federal, antes y después de la reunificación de 1990.

El legado de Stern es amplio. Por todos es conocida su vasta obra, entre la que sobresale, con distinción, su monumental *Staatsrecht*, que se centró en los derechos fundamentales. Además, fue el impulsor del círculo de Seminarios Hispano-Alemanes, que se gestaron hace varios años, en la Universidad de Colonia,

¹ Véase A. Jiménez-Blanco Carrillo de Albornoz (2023), «Klaus Stern (1932-2023)», *Almacen de derecho*, 9 de enero de 2023.

en noviembre de 2007, justo con motivo de la asistencia al Homenaje del difunto profesor Tettinger (discípulo directo del profesor Stern), y en el seno de un proyecto de investigación sobre el entonces «borrador» de la Carta Europea de Derechos Fundamentales, desarrollado por Stern, coordinado por Jiménez-Blanco, y en el que colaboraron un grupo de profesores españoles, como Luciano Parejo o Mariano Bacigalupo. Con este motivo se fueron sucediendo varias reuniones entre docentes de ambos países (en Sevilla en 2008; en la Universidad de Bochum en 2010; en la Universidad de Baeza en 2012; en Colonia en 2013; en la Universidad de la Laguna en 2015, y en Postdam, en septiembre de 2016, que fue su última aparición pública en el mundo académico²). Finalmente, este grupo fue distinguido por el Ministerio de Justicia, en diciembre de 2017, con la Cruz de Honor de San Raimundo de Peñafort.

Sobra decir que en pocas líneas resulta imposible dar cuenta de todas las cuestiones que se abordaron en el Seminario. El programa tuvo la intensidad requerida por el tema central y sus asistentes, aunque no faltaron algunas concesiones gastronómicas y culturales excelentes: la cena el día anterior, en la fantástica terraza del AC Hotel Málaga Palacio by Marriot, a la que tuvo el gusto de acompañarnos el Excmo. Sr. Francisco de la Torre Prados, alcalde de la ciudad, y, como broche final, la música del cuarteto Carmen Thyssen seguida de un cocktail. En este contexto intentamos reflejar algunos de los aspectos más relevantes que allí se trataron.

La bienvenida e inauguración del Seminario fue a cargo del profesor Jiménez-Blanco, con especial agradecimiento a Cremades & Calvo-Sotelo Abogados y a la Fundación Unicaja de Málaga. Seguidamente, el Ilmo. Sr. D. Franko Stritt, cónsul de Alemania en Málaga, explicó su gran sorpresa e impresión al profundizar en la figura de Stern tras la invitación a participar en el Seminario. Recalcó su figura como uno de los constitucionalistas más importantes de Alemania, cuya contribución fue esencial en diversos ámbitos, tales como en el proceso de unificación de Alemania, así como en el impulso de la Carta de Derechos Fundamentales en el seno de la Unión Europea (UE) y en el estudio de la relación entre el derecho y la política. También recordó que para Stern resultaba esencial la colaboración entre investigadores de Alemania y España para impulsar el crecimiento de Europa.

1. La primera de las ponencias corrió a cargo de Manuel Aragón Reyes, catedrático emérito de Derecho Constitucional de la Universidad Autónoma de Madrid y magistrado emérito del Tribunal Constitucional, que versó sobre la «Identidad constitucional de los Estados miembros e identidad constitucional de la UE», y además realizó la moderación del Seminario. De entrada, confesó que

² Véase A. Marti del Moral y L. de la Torre Martínez (2017), «Crónica del Sexto Seminario hispano-alemán de derecho público: La Unión Europea en el contexto del *brexit*», *Revista de Administración Pública*, 202, enero-abril.

homenajear a Stern le producía una especial satisfacción, ya que, aunque no fue su discípulo, cuando dirigió el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales tuvo la oportunidad de conocerlo, con motivo de la publicación de la traducción, primer volumen, de su *Staatsrechts* (que se publicó en Alemania en el año 1977) en España a cargo de Javier Pérez Royo y Pedro Cruz Villalón en 1987. Fue a partir de esa circunstancia cuando entablaron una buena relación. Destacó que, sin duda, el profesor Stern es una figura esencial en el derecho público alemán y en el europeo. Seguidamente, centró su intervención en la UE como unión de derecho. Para ello, recordó que la referencia a la identidad constitucional de los Estados miembros surgió hacia los años setenta en la jurisprudencia del TC italiano (en la sentencia 183/1973, confirmada en la 170/1974). De igual modo se manifestó la jurisprudencia del TC alemán (en especial, en la Sentencia 29 de mayo de 1974, *Solange I*, y la Sentencia de 22 de octubre de 1986, *Solange II*); y la jurisprudencia del TC español. En particular, en la Declaración 1/2004, acerca de la existencia o inexistencia de contradicción entre la Constitución española y varios preceptos del malogrado Tratado por el que se establece una Constitución para Europa (firmado en Roma el 29 de octubre de 2004). También el TC francés hizo alusión a esta identidad constitucional de los Estados miembros, pero con menor firmeza. Por su parte, en la jurisprudencia del TJUE hay pocas referencias a la identidad europea. Se habla de identidad de la UE como garantía material, y no solo formal, de la primacía de la UE; identidad europea y no identidad constitucional, ya que no hay Constitución europea. El profesor Aragón se detuvo en la segunda parte de su intervención en el análisis de la UE considerada como unión de derecho, siguiendo la línea marcada por la jurisprudencia del TJUE en sus sentencias de 2 de marzo de 2021, de 15 de junio de 2021 o de 16 de febrero de 2022 (Hungría). El TJUE en ellas recuerda que el art. 2 TUE no constituye una mera enunciación de orientaciones o de intenciones de naturaleza política, sino que contiene valores que forman parte de la propia identidad de la Unión, como ordenamiento jurídico común. Valores que se concretan en principios que comportan obligaciones jurídicamente vinculantes para los Estados miembros. En consecuencia, estos valores definen la propia identidad de la Unión como ordenamiento jurídico común y la Unión debe estar en condiciones de defenderlos dentro de los límites de las atribuciones que le confieren los tratados. Recordó que en virtud del art. 4.2 TUE, la Unión debe respetar la identidad nacional de los Estados miembros, inherente a las estructuras fundamentales políticas y constitucionales de estos. En efecto, los Estados miembros se adhieren a un concepto de «Estado de derecho» que comparten, como valor común a sus propias tradiciones constitucionales, y que se han comprometido a respetar de forma continuada. Para concluir, el profesor Aragón señaló que la identidad constitucional de la UE no solo significa un límite material a las Constituciones, que tienen esa identidad reconocida, sino que aquellos Estados miembros que no tengan cláusula de intangibilidad en sus Constituciones encuentran ahí un límite a su reforma constitucional.

2. El segundo de los intervinientes fue Johann-Christian Pielow, catedrático emérito de Derecho Público de la Universidad de Bochum (Alemania), que puso de manifiesto «El legado de Klaus Stern para una Constitución económica y monetaria de la UE». El profesor Pielow agradeció, de forma significativa, la organización del Seminario. Ensalzó su figura, como uno de los grandes del Derecho Constitucional, uno de los «más renombrados» de Alemania cuyo papel ha sido esencial en el ámbito internacional, no solo respecto del derecho de la UE, sino también en las relaciones con otros Estados y fuera de la UE, en Japón y otros países. Respecto de su obra, trajo a colación algunos de sus trabajos más relevantes como su *Staatsrechts*, con sus 5 volúmenes, y, en especial, su volumen II publicado en 1980 y dedicado al Derecho Constitucional Financiero y Presupuestario. Además, recordó su trayectoria como magistrado del Tribunal Constitucional del *Land* de Renania del Norte-Westfalia, durante 24 años, desde 1976 hasta el año 2000. Y, desde 1975 hasta su muerte, como experto asesor en materia de política presupuestaria de los gobiernos federales y de la política monetaria de la UE. También colaboró de forma activa en la reunificación alemana con la participación activa, como consultor, en comisiones.

En este punto, el ponente señaló que la actividad profesional de Stern se desarrolló en tiempos conflictivos en materia económica y monetaria. Recordó que desde 1960 la legislación alemana promovía con fuerza la intervención del Estado en los asuntos económicos y en su política de finanzas. En 1967 se aprobó la ley para promover la estabilidad y el crecimiento de la economía y Stern en este proceso de reordenación de la política monetaria se planteó en qué medida el Estado puede influir en la economía. De otro lado, estudió la polémica generada en torno a la determinación de que en Alemania un tributo es confiscatorio cuando impone una «carga exagerada» (y, eso es, a partir del 50%), debido a los requisitos que exigían las propias libertades públicas y conforme al principio de proporcionalidad (se analiza en el volumen II de su *Staatsrechts*). En consecuencia, Stern analizó el fuerte proceso de liberalización y de privatizaciones durante casi veinte años y las consecuencias del mismo. Por último, el profesor Pielow recordó la postura que adoptó el profesor Stern respecto del rol que ocupan los Bancos Centrales. Si bien el art. 88 de la Ley Fundamental de Bonn inicialmente no preveía nada respecto de la independencia del Banco Central, Stern argumentó y optó por una interpretación objetiva que abogaba por la independencia de los Bancos Centrales.

Para concluir, recordó el profesor Pielow, que Stern vivió una parte importante de la Constitución financiera, presupuestaria y monetaria en Alemania, y por ello se le puede considerar un trozo de la historia de esta época con su obra inolvidable. En cualquier caso, para el profesor Pielow volver a los trabajos del profesor Stern es aconsejable para resolver los problemas que surgen hoy en día.

3. La tercera ponencia la realizó José M.^a Rodríguez de Santiago, catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Autónoma de Madrid, sobre «El

custodio de la democracia. El recurso de amparo ante el *Bundesverfassungsgericht* (BVerfG), TC alemán, para la defensa del dinero a los ojos de un extranjero». En particular, centró su exposición en el análisis de dos sentencias recientes del BVerfG que se pronuncian, desde una perspectiva relativa a los derechos fundamentales —desconocida para nuestro sistema constitucional español—, sobre la democracia en Alemania y en la UE en relación con el dinero alemán comprometido en el programa de la integración europea. En concreto: la sentencia de 5 de mayo de 2020, en el caso *PSPP* (Programa de Compra de Deuda Pública emprendido por el Banco Central Europeo en 2015); y la de 6 de diciembre de 2022, en el caso «*recursos propios*». En ellas, el BVerfG estudia si ha tenido lugar una eventual actuación *ultra vires* de órganos de la UE y una posible vulneración de la identidad constitucional alemana. Para ello, el profesor Rodríguez de Santiago, explicó que hablar de *ultra vires* y del reparto de competencias entre la UE y los Estados miembros en el derecho público alemán supone hablar de democracia en Alemania. Es decir, que los órganos de la UE respeten los límites del poder que los Estados les han atribuido en los tratados es una exigencia del principio democrático en Alemania. En consecuencia, y de forma simbólica, el profesor Rodríguez de Santiago expuso que el hecho de que la UE «robe» competencias a Alemania, significa que también le «roba» democracia. De otro lado, el compromiso a través de decisiones de órganos de la UE de fondos procedentes del presupuesto alemán afecta a la competencia del Parlamento Federal, que debe seguir siendo responsable de los recursos y los gastos esenciales del Estado, en definitiva, debe seguir siendo «dueño de sus decisiones». Esto también incide sobre el principio democrático y, con ello, conforme a la doctrina del BVerfG, sobre la identidad constitucional alemana. En esta materia el acceso al recurso de amparo se ha abierto mucho, porque el BVerfG ha construido una «acción popular» contra el *ultra vires* de la UE y para la defensa de la identidad constitucional alemana.

Por último, una de las cuestiones de fondo más relevantes, desde la perspectiva del principio democrático, sobre la que se pronuncia la sentencia del BVerfG en el caso del PSPP, es la relativa a la actuación de los órganos independientes en la UE, como sucede con el BCE. Para el BVerfG esto es una cuestión innegociable relativa a la democracia en Alemania y en Europa. El ponente deslizó que diera la impresión de que el BVerfG, a través del recurso de amparo, suplanta al Parlamento en su responsabilidad por la integración y se convierte él mismo en el «custodio de la democracia».

4. La cuarta intervención corrió a cuenta de Diana-Urania Galetta, catedrática de Derecho Administrativo de la Università degli Studi de Milán, que centró su exposición en «Klaus Stern y su reflexión sobre el Derecho constitucional y administrativo europeo».

La profesora Galetta comenzó su intervención resaltando la figura de Stern y sus contribuciones a la formación y desarrollo de la UE. Destacó su trabajo sobre los fundamentos históricos del Derecho Constitucional alemán, en su *Staatsrecht*

der Bundesrepublik Deutschland. En particular, subrayó el empeño del profesor Stern en otorgar un mayor énfasis al concepto de la autonomía local, esencial como medio para conectar la integración europea con los ciudadanos y como piedra angular de la futura Constitución europea, con el propósito de lograr una Europa más políticamente integrada. Además, recordó la importancia que Stern otorgó en sus trabajos al estudio de los derechos humanos universales y la influencia de la Ley Fundamental de Bonn en otras Constituciones del mundo. Como recordó la profesora Galetta, «sus discursos y escritos reflejaron una vida dedicada al servicio de la ley, el Estado y la academia».

También, trajo a colación que hacia el año 2001, el profesor Stern ya apuntó que Europa estaba más cerca que nunca de la unión política, de ahí su hincapié en la necesidad de una mayor democracia, transparencia y una cultura constitucional europea compartida para aumentar la aceptación entre los ciudadanos. En consecuencia, consideraba el desarrollo de una cultura común europea de Derecho Constitucional como precursora de una Constitución europea. La profesora Galetta concluyó afirmando que la perspectiva visionaria de Stern sobre el desarrollo de la UE y su relación con Alemania sigue siendo hoy día muy relevante.

5. La quinta y última ponencia la realizó Jacques Ziller, catedrático emérito de las Universidades de Paris-1 Panthéon-Sorbonne y Pavía sobre «Realización de la Unión Monetaria y efectividad de la libertad de movimiento y residencia de los ciudadanos europeos». Centró su exposición en la doble imposición entre los Estados miembros de la UE y la problemática que genera la aplicación de estos (no menos de doscientos) convenios, sobre todo al impuesto sobre la renta. El profesor Ziller empleó como ejemplo su propia vida, la de un ciudadano francés residente en Italia y habiendo trabajado en ambos países (doble imposición de las pensiones de jubilación), para mostrar los problemas que, en la práctica, puede plantear la proliferación de convenios de doble imposición. Todo ello llevó al profesor Ziller a plantearse por qué no existe un texto europeo general relativo a la evitación de la doble imposición de la renta. Dicho texto evitaría las diferencias derivadas de los numerosos convenios bilaterales, y permitiría plantear una cuestión prejudicial ante el TJUE y llegar así a una interpretación común de las disposiciones aplicables (ya que existen varios textos comunitarios relativos a la evitación de la doble imposición). En consecuencia, el profesor Ziller termina afirmando que se trata de un tema que interesa poco a los juristas.

A las ponencias le siguió un interesante debate sobre varias cuestiones, entre ellas, a quién le corresponde definir la identidad europea, con la intervención, además de los ponentes, de profesores como Íñigo del Guayo, catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Almería, Antonio Estella de Noriega, profesor titular de Derecho Administrativo de la Universidad Carlos III de Madrid y Antonio Roldán Baez, profesor de Economía Aplicada de la Universidad de Málaga. Para concluir, tuvo lugar la clausura del Seminario por don José Manuel Domínguez Martínez, presidente de la Fundación Bancaria

Unicaja y del profesor Hinojosa Torralvo, decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Málaga. En resumen, un magnífico Seminario en el que se cuidó hasta el último detalle. Una auténtica delicia. Los organizadores, los profesores Jiménez-Blanco y Ruiz Ojeda, además como anfitrión, tienen motivos para mostrarse orgullosos.

