



Daniela Dobre  
Becaria FPU Dpto.  
Derecho  
Constitucional UGR

## REFLEXIONES EN TORNO A LA STJ DE 26 DE FEBRERO DE 2019, ASUNTO *RIMŠĒVIČS*

[Power Point](#)

En la sentencia de 26 de febrero de 2019, [Rimšēvičs](#), el Tribunal de Justicia (TJ) interpreta —por primera vez desde su positivización en la normativa materialmente constitucional de la Unión— el alcance y la aplicación del artículo 14.2 del Protocolo sobre los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo ([Estatutos](#)); siendo este un precepto esencial para determinar el alcance del principio de independencia técnica del BCE y su interpretación más reciente (en abierta contraposición con la interpretación del Tribunal Constitucional Federal alemán, sentada especialmente en sus últimas sentencias al respecto, [de 26 de marzo de 2021](#) y de [5 de mayo de 2020](#)). La defensa de este principio fundamental le lleva al TJ a anular —de forma inédita en la historia de la Unión— una medida nacional por la que se le prohibía provisionalmente al Sr. Rimšēvičs ejercer sus funciones de gobernador del Banco de Letonia.

### ANTECEDENTES

El Sr. Rimšēvičs había sido gobernador del banco central letón desde el 2001 hasta 2019. Fue renovado en su cargo en 2013, por un nuevo mandato de 6 años (finalizando el 21 de diciembre de 2019). Desde el 2014, [Letonia es parte de la eurozona](#), convirtiéndose así en el segundo país exsoviético que adopta la moneda única.

En 2018 se inició una investigación preliminar contra el Sr. Rimšēvičs, instruida por la Oficina letona de prevención y lucha contra la corrupción, por presuntos delitos de cohecho. En concreto, el gobernador del banco central letón era sospechoso de haber recibido sobornos (de alrededor de 100.000 euros) a cambio de mantener a distancia a las autoridades nacionales reguladoras con el fin de beneficiar a un banco privado letón *Trasta Komerbanka* ([actor bien conocido también para el TJ](#)).

El 17 de febrero de 2018, el Sr. Rimšēvičs fue detenido, siendo puesto en libertad dos días después tras depositar una fianza. Ese mismo día la Oficina letona de prevención y lucha contra la corrupción adoptó dos resoluciones, a través de las cuales se le impusieron al investigado varias medidas restrictivas, destacando la prohibición de ejercer las funciones de gobernador del Banco de Letonia y la prohibición de salir del país sin autorización previa. La Ley letona de Enjuiciamiento criminal dispone que tales medidas podrán ser modificadas y que, en todo caso, deberán ser revocadas a los veintidós meses. Sin embargo, el cómputo de este período superaba el número de meses restantes del mandato del Sr. Rimšēvičs como gobernador del banco central letón.

Es importante destacar, en primer lugar, que la Oficina letona de prevención y lucha contra la corrupción es una autoridad administrativa, ejerciendo sus funciones bajo el control del Consejo de Ministros. En segundo lugar, la investigación del Sr. Rimšēvičs se enmarcaba en un contexto más amplio de escándalos en el sistema financiero letón relacionados con la corrupción (más información [aquí](#) y [aquí](#)). En este sentido, el gobernador del banco central letón afirmaba que las acusaciones en su contra venían impulsadas por bancos letones insatisfechos con sus intentos de combatir el blanqueo de dinero; intentos que, además, se llevarían a cabo, según el Sr. Rimšēvičs, sin el apoyo del gobierno.

Todo lo anterior pone de manifiesto la compleja realidad en la que el BCE y los bancos centrales nacionales ejercen sus funciones. Este es el contexto en el que, a través de la sentencia aquí analizada, se resuelven por el TJ dos recursos acumulados que habían sido interpuestos, por un lado, por el Sr. Rimšēvičs y, por otro, por el BCE, contra la resolución de la Oficina de prevención y lucha contra la corrupción de Letonia.

## **INDEPENDENCIA TÉCNICA DEL BCE**

La base jurídica que otorga legitimación activa a los protagonistas del asunto aquí analizado reside en el art. 14.2 de los Estatutos, que dispone lo siguiente:

“Los estatutos de los bancos centrales nacionales dispondrán, en particular, que el mandato de gobernador de un banco central nacional no sea inferior a cinco años.

Un gobernador sólo podrá ser relevado de su mandato en caso de que deje de cumplir los requisitos exigidos para el cumplimiento de sus funciones o haya incurrido en falta grave. El gobernador afectado o el Consejo de Gobierno podrán recurrir las decisiones al respecto ante el Tribunal de Justicia, por motivos de infracción del Tratado o de cualquier norma legal relativa a su aplicación. Tales acciones se emprenderán en un plazo de dos meses a partir de la publicación de la decisión, o de su notificación al demandante o, a falta de ésta, a partir de la fecha en que la decisión haya llegado a conocimiento de este último, según los casos”.

Sin embargo, este precepto es, a su vez, una manifestación del principio de independencia técnica, requiriéndose partir, para su definición, de un presupuesto indispensable: la previa delegación formal de la competencia en materia de política monetaria a la Unión.

En este sentido, el artículo 3.3 TUE dispone que “la Unión establecerá una unión económica y monetaria cuya moneda es el euro”, debiendo esta organización supranacional perseguir sus objetivos “por los medios apropiados, de acuerdo con las competencias que se le atribuyen en los Tratados”. A su vez, el artículo 3.1.c) del TFUE configura la naturaleza exclusiva de la competencia asignada a la Unión en materia de política monetaria. El propio TFUE indica que el objetivo primordial de la política monetaria será el de “mantener la estabilidad de precios” (art. 119.2 TFUE). Por último, según el art. 127 TFUE, “el objetivo principal del SEBC será mantener la estabilidad de precios” (apartado 1), teniendo este como función primordial la definición y la ejecución de la política monetaria de la Unión (apartado 2).

La independencia formal también requiere la creación del BCE de acuerdo con un objetivo primordial: la garantía de la estabilidad de precios. De este modo, se entiende que el BCE nace “encadenado”, debiendo limitar sus actuaciones a la consecución del objetivo encomendado. Esta fórmula jurídica de delegación de competencias a una institución de naturaleza técnica abre el espacio para la intervención de los especialistas en la materia, en detrimento de los actores políticos. El hecho de que el SEBC se encuentre fuera del circuito democrático ordinario lograría, a largo plazo, dotar de credibilidad a las elecciones técnicas en materia de política monetaria.

En definitiva, los preceptos que regulan las diversas manifestaciones del principio de independencia técnica (institucional, funcional, personal) persiguen “mantener al SEBC al abrigo de todas las presiones políticas, a fin de permitirle perseguir eficazmente los objetivos asignados a sus funciones, mediante el ejercicio independiente de las facultades específicas de que dispone al efecto en virtud del Derecho primario” (STJUE *Gauweiler*, párr. 40). Sin embargo, no se puede considerar que existe un mandato de aislamiento absoluto del SEBC respecto del resto del resto de actores públicos, sino “tan sólo [se] prohíbe aquella influencia que pueda afectar a la capacidad del

BCE para desempeñar eficazmente sus funciones con vistas a la estabilidad de los precios, influencia que, por consiguiente, deberá considerarse indebida” ([Conclusiones del Abogado General F. G. Jacobs, Comisión v. BCE, C-11/00](#), párr. 155).

## **LA INDEPENDENCIA PERSONAL**

La independencia personal es una manifestación concreta de la independencia institucional. Existen dos mecanismos esenciales —recogidos en el artículo 14.2 de los Estatutos— que buscan asegurar la garantía de independencia personal, sustrayendo a los actores tecnocráticos del peligro de las instrucciones políticas: el establecimiento de causas tasadas para que se produzca el cese de los miembros del SEBC, así como la fijación previa de la duración de su mandato, que además garantizará una cierta estabilidad y continuidad en la composición de los órganos rectores del BCE.

### ***MANDATO DE LOS MIEMBROS DE LOS ÓRGANOS RECTORES: NOMBRAMIENTO Y DURACIÓN***

Los periodos de mandato previstos para los miembros de los órganos rectores del BCE son relativamente prolongados. En concreto, para los gobernadores de los bancos centrales nacionales se prevé un mandato mínimo de cinco años, con posibilidad de renovación (art. 14 de los Estatutos), mientras que la duración del mandato de los miembros del Comité Ejecutivo será de ocho años, no renovable.

El hecho de que los Estatutos establezcan la posibilidad de renovación de los gobernadores de los bancos centrales nacionales plantea un cierto riesgo de contaminación política de estos miembros del BCE, fundamentado en las expectativas de volver a beneficiarse de un nuevo nombramiento en el futuro. Sin embargo, el periodo de duración de los mandatos (igual o superior a cinco años) ofrece una garantía suficiente de estabilidad y de imposibilidad de conocer con certeza la identidad política de los integrantes de los órganos nacionales encargados de realizar el nombramiento de los gobernadores de los bancos centrales a nivel estatal.

### ***LA GARANTÍA CUALIFICADA DEL ART. 14.2 DE LOS ESTATUTOS***

Junto con el periodo de duración del mandato, el artículo 14.2 de los Estatutos establece una garantía cualificada de independencia personal de los gobernadores de los bancos centrales nacionales. Una garantía que nunca había sido activada o interpretada hasta la sentencia *Rimšēvičs* y cuya consecuencia ha sido la anulación de la resolución letona que prohibía al Sr. Rimšēvičs ejercer sus funciones de gobernador del Banco letón, integrante, a la vez, del Consejo de Gobernadores del BCE.

## **INTERPRETACIÓN DEL TJ**

A pesar de que ninguno de los recurrentes había solicitado la anulación de la medida, sino tan solo una declaración de ilegalidad de la misma, el TJ llega a la conclusión de que el recurso previsto en el art. 14.2 de los Estatutos se debe interpretar como “una excepción al reparto general de competencias entre el juez nacional y el juez de la Unión” (párr. 69). En concreto, este recurso que tiene por objeto resoluciones que imponen “una prohibición temporal o definitiva de ejercer las funciones de gobernador de un banco central nacional” (párr. 63) tiene una “especificidad” compatible con las características del recurso de nulidad (párr. 68).

Todo ello se justifica, según el TJ, por el “contexto institucional concreto del SEBC, del que forma parte”, al constituir “el SEBC en el Derecho de la Unión una construcción jurídica original en la que participan y cooperan estrechamente las instituciones nacionales, esto es, los bancos centrales nacionales, y una institución de la Unión, a saber, el BCE, y en el que prima una

articulación diferente y una distinción menos pronunciada entre el ordenamiento jurídico de la Unión y los ordenamientos jurídicos internos” (párr. 69).

## PROBLEMAS CONSTITUCIONALES PLANTEADOS

Además de los problemas evidentes planteados en el marco del propio recurso —competencia del TJ para conocer del asunto, el alcance y significado de los conceptos clave recogidos en el art. 14.2, la naturaleza jurídica del recurso en cuestión y la aclaración de los supuestos en los que puede ser revocado un gobernador del banco central nacional—, la sentencia abre un amplio espacio de reflexión acerca de la propia configuración del SEBC. Se podría afirmar que la sentencia *Rimšēvičs* continúa la serie de resoluciones iniciada especialmente tras la crisis ([Pringle](#), [Gauweiler](#), [Weiss](#)), definidas por la absoluta deferencia hacia el conocimiento técnico del BCE y la defensa incondicional de su independencia por parte del TJUE. De este modo, la pregunta esencial se debería formular en relación con la suficiencia de este criterio único de legitimidad del SEBC.

La sentencia aquí examinada pone de manifiesto que la necesidad de garantizar el principio de independencia técnica prevalece, según el TJ, en cualquier circunstancia, hasta cuando en la narrativa interviene un bien jurídico tan importante como el correcto desarrollo del procedimiento penal nacional. Pues, al tener el TJ la competencia de determinar si efectivamente existen “indicios suficientes de que [el gobernador del banco central nacional] ha incurrido en una falta grave que pueda justificar” la medida que le prohíbe al mismo ejercer sus funciones (párr. 92), no se puede evitar la pregunta sobre la posible invasión de la soberanía nacional en materia penal.

Por otro lado, el asunto *Rimšēvičs* crea un momento constitucional oportuno para reflexionar sobre el modelo de nombramiento de los gobernadores de los bancos centrales nacionales en un sistema tan “original” como es el SEBC. Resulta llamativo el hecho de que los Tratados constitutivos guardan silencio respecto a este asunto. La justificación podría residir en la deferencia de la Unión hacia el legislador estatal y en una mayor legitimidad democrática de los órganos nacionales. Sin embargo, la relevancia de las decisiones de estos miembros del BCE se extiende más allá del ámbito nacional; como ya se ha visto, la puesta en riesgo de la independencia personal influye directamente en el nivel de independencia del propio BCE, a través del Consejo de Gobierno. Por todo ello, el método de nombramiento debería ser una cuestión de interés supranacional a través de una armonización de las legislaciones nacionales en la materia ([posibilidad ya reivindicada por P. ATHANASSIOU](#)).

Por último, a pesar de los reiterados argumentos del TJ sobre la excepcionalidad del asunto en referencia al principio de independencia técnica, la sentencia analizada no deja de sorprender (hablándose de un [“impacto sísmico” de la sentencia](#) o de [un paso más en el camino federal de Europa](#)). Con *Rimšēvičs*, se abre la puerta a una ampliación futura de esta lista de supuestos excepcionales, extendiéndose también la competencia del TJ para controlar los ordenamientos nacionales.