

**EL TRIBUNAL DE JUSTICIA ANULA LA SUSPENSIÓN
TEMPORAL DEL GOBERNADOR DEL BANCO
DE LETONIA POR SUPUESTA CORRUPCIÓN
TRAS PROTEGER LA ‘INDEPENDENCIA’
DE LOS MIEMBROS DEL CONSEJO DE GOBIERNO DEL
SEBC (TJUE, *RIMŠĒVIČS* Y *BCE C. LETONIA*,
C-202-238/18, 26 DE FEBRERO DE 2019)**

**THE COURT OF JUSTICE ANNULS THE TEMPORARY SUSPENSION
FROM OFFICE OF LATVIA'S CENTRAL BANK GOVERNOR FOR
ALLEGED BRIBERY TO PROTECT THE ‘INDEPENDENCE’ OF THE
ECSB GOVERNING COUNCIL'S MEMBERS (CJEU, *RIMŠĒVIČS*
& *ECB V LATVIA*, C-202-238/18, 26 FEBRUARY 2019)**

Giuliano Vosa*

RESUMEN: Al admitir que el Gobernador de un banco central nacional, como consecuencia del desdoblamiento de funciones que le corresponde a nivel europeo y nacional, puede proponer un recurso en anulación contra actos de Derecho estatal que afecten al ejercicio de su cargo, el Tribunal de Justicia revisa en el fondo las medidas cautelares de Derecho nacional adoptadas durante una investigación penal por corrupción. La sentencia conlleva una evaluación negativa tanto sobre la independencia del órgano que la ley estatal estima competente para adoptar

* Investigador *García Pelayo*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Correo-e: giuliano.vosa@gmail.com.

Se agradece al profesor José María de Luxán Meléndez la revisión lingüística. El contenido es responsabilidad del autor.

El presente trabajo no ha contado con ninguna financiación directa o indirecta procedente de entidad alguna, pública o privada, con o sin ánimo de lucro.

dichas medidas, como sobre la legitimidad de las reglas procesales que la misma ley le manda seguir.

Las herramientas interpretativas forjadas a lo largo del proceso de integración se suman a la eficacia directa del principio de independencia judicial según declarado en *Juizes Portugueses* y refuerzan la ‘expansión oculta’ del Derecho de la Unión que se inauguró con la jurisprudencia sobre Memorandos de Acuerdo. En este marco, se acaba por otorgar de facto una inmunidad atípica a quien ocupe un puesto teleológicamente vinculado a los objetivos de la Unión; sin embargo, dibujar este horizonte sigue en las manos de los jueces de Luxemburgo.

PALABRAS CLAVE: Banco Central Europeo; Jurisdicción del TJUE; Independencia de los miembros del SEBC; Competencias de la Unión.

ABSTRACT: While admitting that the Governor of a National Central Bank is entitled to an action for annulment of national laws affecting the exercise of his duties as a European official, the Court of Justice proceeds to a substantive review of national temporary measures adopted in criminal proceedings for bribery. Such scrutiny carries a negative evaluation of domestic law as regards both the independence of the organ entitled to adopt such measures and the rules governing criminal proceedings.

The interpretative tools the Court shaped throughout the integration process add to the direct effect of the judiciary independence principle as declared in *Juizes Portugueses* and support the ‘occult expansion’ of Union law inaugurated by the case-law on the Memoranda of Understanding. In this line, a de facto immunity attaches to the holders of posts that are teleologically related to the objectives of the Union; yet, the evaluation of this teleological perspective rests entirely in the hands of the Luxembourg Court.

KEYWORDS: European Central Bank; Jurisdiction of the CJEU; Independence of the ESCB Members; EU Competences.

SUMARIO: INTRODUCCIÓN. LAS CIRCUNSTANCIAS DEL CASO Y EL CONTEXTO POLÍTICO.—1. LOS RECURSOS PLANTEADOS.—2. LA CUESTIÓN DE LA JURISDICCIÓN: 2.1 El ámbito de aplicación: 2.1.1. Si las medidas adoptadas por las autoridades letonas puedan calificarse de “decisión de relevar del mandato” según lo dispuesto en el art. 14.2 del Estatuto SEBC. 2.1.2. Si pertenezca a la competencia del Tribunal de Justicia evaluar el cumplimiento de los requisitos previstos por el art. 14.2 del Estatuto SEBC. 2.2. La naturaleza del recurso.—3. EL ANÁLISIS DEL FONDO Y EL CONFLICTO CON EL DERECHO NACIONAL. — CONCLUSIONES: CONCEDER UNA INMUNIDAD ESPECIAL TRAS EXTENDER EL ALCANCE DEL DERECHO DE LA UNIÓN.—FUENTES CITADAS.

INTRODUCCIÓN: LAS CIRCUNSTANCIAS DEL CASO Y EL CONTEXTO POLÍTICO

La relación entre Letonia y la Unión monetaria europea comenzó hace unos quince años, y nunca ha sido de las más sencillas. Desde la perspectiva

geopolítica, el país se encuentra en una situación híbrida: los recientes compromisos con Europa y con la OTAN no pudieron cortar los puentes con Rusia de carácter económico, histórico, social y político, lo que no para de generar tensiones. Tras las elecciones de octubre de 2018, el partido “Armonía” que se profesa izquierdista y de inspiración socialista, aunque moderada, queda fuera de la coalición de gobierno, por aglutinarse los demás partidos en clave ‘anti-rusa’. Asimismo, las relaciones económico-comerciales con el mundo empresarial ruso se convierten a menudo en ocasiones de especulación financiera; lo que en la prensa “ganó” a la República letona el emblemático apodo de “Suiza del Báltico” (Sprūds y Andžāns, 2018, p. 43)¹.

El sistema bancario (Robert, 2018b) también nada en aguas tempestuosas. En 2017 Estados Unidos se quejó públicamente de que el tercer banco nacional letón, *ABLV*, practicaba corrupción y blanqueo de dinero como “parte esencial” de su actividad²; y hasta le retiró la licencia para todo negocio con empresas que tuviesen su sede legal en Norteamérica, debido a la posibilidad de que a través de cuentas anónimas en *ABLV* se violara el bloqueo comercial en contra de Corea del Norte. Como consecuencia, el BCE le impuso un bloqueo de los pagos muy controvertido, que puso de manifiesto el peligro de conexiones criminógenas entre el sistema bancario letón y entidades financieras *extra*-europeas (Jones, 2018). Anteriormente, en julio de 2017, un tribunal francés ya había condenado el banco *Rietumu* a una multa de 80 millones de euro por actuar como trámite para los ciudadanos franceses en vista de una masiva evasión de la impuesta sobre el valor añadido (“Rietumu Banka hit with heavy fine over laundering scheme in France”, 2017).

En este marco de desconfianza hacia los poderes públicos en general, especialmente el poder económico-financiero, la noticia de las medidas cautelares a las que fue sometido el Gobernador del Banco de Letonia –acusado de aceptar ofertas de corrupción a favor de un banco privado en algunas operaciones– tuvo una gran visibilidad en los medios de comunicación y causó una cierta ansiedad en los circuitos especializados (Robert, 2018c). Se trata, de hecho, de un conflicto político y económico de transcendencia constitucional, que afecta a distintos intereses. Por un lado, cabe subrayar, está la necesidad de que el sistema letón de prevención y sanción se active para impedir actos de soborno y otras causas de perturbación de las operaciones bancarias; por otro, no puede renunciarse al respeto institucional y a la debida cautela frente a quien desempeñe un mandato tan fundamental en el desarrollo de la gobernanza económica europea (Smits, 2019).

¹ La difusión de las operaciones de blanqueo podría afectar a otros bancos de Suecia y Dinamarca, según “The Russian shadow over banking’s Nordic noir” (2018); cfr. Robert (2018a).

² “The US State Department assured that it ‘had every reason to believe that ABLV institutionalised the practice of laundering as one of the bank’s pillars of practice’ while engaging in corruption” según Robert (2018b).

Efectivamente, al formar parte del Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC) dirigido por el Banco Central Europeo (BCE) el Gobernador de un Banco Central nacional es servidor de dos dueños, y a la vez de dos conglomerados de intereses políticos y económicos; pues, removerle del cargo supone el acuerdo, o el choque, entre los dos. Este conflicto político y económico refleja un cruce de competencias muy problemático entre Unión y ordenamiento estatal, al colocarse el Derecho penal y los intereses de la gobernanza económica en la más delicada de las intersecciones entre los dos (Giménez Sánchez, 2018).

Entonces, el caso del Sr. Rimšēvičs, nombrado Gobernador del Banco de Letonia por decisión del Parlamento letón para un mandato de seis años hasta 31 de octubre de 2019, conlleva una sensibilidad que trasciende ampliamente el caso concreto.

El día 17 de febrero de 2018 el Gobernador Rimšēvičs es detenido tras la incoación de una investigación instruida por la Oficina administrativa competente para la prevención y la lucha contra la corrupción (KNAB, acrónimo del nombre letón)³. Terminadas las 48 horas, se le aplican unas medidas cautelares: la prohibición de ejercer las funciones de decisión, control y vigilancia que le han sido encomendadas como Gobernador del Banco de Letonia, o de aproximarse a algunas personas o de abandonar el país sin autorización previa, y la obligación de abonar una fianza. El 27 de junio el juez de la instrucción de Riga desestima su recurso para la anulación de las medidas cautelares y el día siguiente la Fiscalía nacional concreta las acusaciones en tres distintos actos de corrupción, por un total de 750.000 euros y un viaje “de ocio”.

1. LOS RECURSOS PLANTEADOS

Al mismo tiempo, tanto el Sr. Rimšēvičs como el BCE plantean un recurso al Tribunal de Justicia. Los dos recursos se fundamentan en el art. 14, párrafo 2, del Estatuto del SEBC, que reza como sigue:

Un gobernador solo 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.

³ A norma del Derecho letón (Ley de prevención y lucha contra la corrupción, n. 65/2002, art. 2 y art. 8) dicha oficina “... es una autoridad de la Administración directa que ejerce las funciones de prevención y lucha contra la corrupción previstas en la presente Ley [...] actúa bajo el control del Consejo de Ministros”. En el marco de la lucha contra la corrupción, la Oficina realizará investigaciones y actividades operativas a fin de detectar las infracciones penales cometidas [por personas al servicio] de las instituciones públicas, en caso de que tales infracciones estén relacionadas con la corrupción”.

El gobernador afectado o el Consejo de Gobierno podrán recurrir las decisiones al respecto ante el Tribunal de Justicia, por motivos de infracción de los Tratados o de cualquier norma legal relativa a su aplicación.

Cabe discernir el respetivo alcance de los dos recursos planteados. En el asunto *Rimšēvičs* solicita al Tribunal de Justicia que declare la ilegalidad de su suspensión del mandato de Gobernador y la ilegalidad de la prohibición de ejercer las funciones y las competencias relativas. En cambio, por su parte, el BCE se encuentra entre dos fuegos (Costa, 2019). Por un lado, quiere defender la independencia de sus miembros frente a una investigación que, aunque tiene carácter penal, sigue en las manos de una oficina gubernamental –pues, queda susceptible de violar el principio para el que ningún miembro del SEBC puede recibir instrucciones por parte de los gobiernos nacionales, que se comprometen a no tratar de influir sobre su conducta según establece el art. 130 del TFUE. Por otro lado, evidentemente, está interesado en que sigan las investigaciones: respaldar de forma incondicionada a un miembro que se comprobase culpable de soborno constituiría un perjuicio tanto para el correcto desarrollo de su actividad institucional, como para su imagen a nivel global⁴.

Esta doble necesidad explica la conducta del BCE: en el asunto C238/18 la institución de Fráncfort pone al TJUE dos demandas contradictorias. Por un lado, solicita que se ordene a Letonia que aporte más pruebas relativas a las investigaciones en curso; por otro, que se declare que la propia Letonia ha infringido lo provisto en el art. 14.2 del Estatuto del SEBC –tras “relevar de su mandato” al Gobernador sin aportar pruebas adecuadas. Por paradójico que parezca, el BCE pide que Letonia sea declarada incumplidora de la obligación de aportar pruebas idóneas para remover el Gobernador del cargo, y a la vez que enseñe aquellas pruebas cuya aportación subsanaría el vicio inicial. De hecho, el BCE se plantea defender su posición respecto de una batalla institucional de calado amplio: pretende que la destitución de un miembro del SEBC requiera un nivel de prueba elevado, para que no se ponga en duda su independencia, y a la vez trata de guardar la última palabra salvo que no haya elementos “aplastantes” en manos de una autoridad que no dependa directamente del gobierno de un Estado miembro.

Los dos recursos, de todo modo, coinciden en el objeto, así que el Tribunal de Justicia pudo disponer su unión y analizarlos de forma conjunta. Las respuestas que cada uno de ellos recibe se construyen sobre dos cuestiones: la competencia del juez de Luxemburgo y la evaluación del fondo de las acusaciones.

La primera cuestión conlleva dos temas. El tema 1) del ámbito aplicativo incluye dos preguntas: a) si la decisión tomada por las autoridades letonas se

⁴ El BCE se encontró ya en dificultad en el caso del Gobernador del Banco Central de Italia Antonio Fazio, que alcanzó una relevancia trascendental: *vid.* “Leading Italian economists call for Fazio to resign” (2005); “Fazio nel mirino della Bce. Ma per ora non è accusato” (2005); “Bankitalia, Fazio si è dimesso” (2005); cfr. Jones (2005).

pueda definir “releve del mandato” según la primera parte del art. 14.2 del Estatuto SEBC, y *b*) si pertenezca a la competencia del Tribunal de Justicia evaluar el cumplimiento de los requisitos tal como provee aquella disposición. El tema 2) se refiere a la naturaleza del recurso disciplinado en la segunda parte del art. 14.2 del Estatuto SEBC y se propone establecer si se trata de recurso por infracción o anulación.

La cuestión relativa al fondo de las medidas cautelares implica trazar la distancia entre una sencilla declaración de existencia de una normativa nacional y una evaluación concreta de esta normativa, que sea procesal o sustancial, para detectar algún conflicto concreto con el Derecho de la Unión; lo que supone un examen del fondo a la manera de un juez de segunda instancia.

Se intentará abordar de forma separada las cuestiones, sirviéndose tanto del itinerario argumentativo propuesto por la Abogada General como del fallo dictado por el propio Tribunal.

2. LA CUESTIÓN DE LA JURISDICCIÓN

La Abogada General Juliane Kokott recuerda las Conclusiones a *Rimšēvičs* (2016) que se trata del primer recurso presentado de acuerdo con el art. 14, párrafo 2, del Estatuto del SEBC. Es preciso, entonces, profundizar en las características de este instrumento jurídico, ya que ahí se arraiga la doble cuestión de la jurisdicción del Tribunal: tanto en su ámbito de aplicación, como en su naturaleza sustantiva.

2.1. El ámbito de aplicación

En cuanto al ámbito de aplicación, cabe distinguir entre las dos preguntas ya mencionadas anteriormente.

2.1.1. *Si las medidas adoptadas por las autoridades letonas puedan calificarse de “decisión de relevar del mandato” según lo dispuesto en el art. 14.2 del Estatuto SEBC*

El texto aclara que el recurso solo se puede interponer contra las decisiones de “relevar del mandato” al Gobernador. Según la defensa presentada por la República letona, la medida cautelar es meramente suspensiva y por su naturaleza provisional: no se trata de una decisión de relevar al Gobernador del mandato, puesto que semejante medida sería de competencia del Parlamento letón, al que también compete su elección. Por tanto, al seguir esta línea, el Tribunal de Justicia no tendría jurisdicción para el fondo del asunto, por no encajar el acto recurrido en el esquema normativo previsto por el art. 14.2 del Estatuto SEBC: no se trataría, de hecho, de una decisión de relevar el man-

dato – porque esta habría de tener la característica imprescindible de truncar de manera definitiva la relación que surge entre el Gobernador y el puesto que se le encomendó.

Al respecto, tanto las Conclusiones de la Abogada General Juliane Kokott como el fallo del Tribunal de Justicia se colocan en el mismo cauce, antitético a aquello recurrido por la defensa letona. Los dos recuerdan que ha de procederse a una interpretación teleológico-sistemática y tener en cuenta el “contexto” y “los objetivos” de la materia en cuestión (par. 45). Sin embargo, mientras que la Abogada General matiza el recurso a este tipo de interpretación poniéndolo de respaldo a una interpretación literal que estima controvertida (par. 52), el Tribunal –tras mencionar brevemente las Conclusiones⁵– declara la precedencia absoluta que se debe a la interpretación “según el contexto y los objetivos” de la normativa en su conjunto. Los jueces de Luxemburgo buscan el fundamento de esta interpretación en la voluntad de los Estados, que se presume, según opina el Tribunal de Justicia, como dirigida a un cierto resultado:

... los autores del Tratado CE, posteriormente del Tratado FUE, tuvieron la voluntad de garantizar que el BCE y el SEBC pudieran cumplir con independencia las funciones que les asignan. Así pues, la finalidad esencial de esas disposiciones consiste, en sustancia, en mantener al SEBC al abrigo de todas las presiones políticas a fin de permitirle perseguir eficazmente los objetivos asignados a sus misiones, mediante el ejercicio independiente de las facultades específicas de que dispone al efecto en virtud del Derecho primario. (par. 47).

Al implicar dicha independencia la interdicción de cualquier medio de presión que los Estados puedan ejercer sobre el Gobernador, ha de concluirse que hasta una medida provisional del tipo adoptado por las autoridades letonas está amparada por la “finalidad esencial” que se anuda a la definición “remover del mandato” en vista de la protección de la independencia del Gobernador⁶.

Pues se tiene que contestar a la pregunta 3.1.1 de manera afirmativa.

La “independencia” de las instituciones de la gobernanza financiera, en las palabras del Tribunal, es la brújula para llegar a una comprensión com-

⁵ En el par. 44 se hace, en efecto, referencia al apartado 78 de las Conclusiones.

⁶ La Abogada General, por su parte, coincidiendo en este punto, apela al efecto útil de una disposición que al interpretarla diversamente permitiría a los Estados miembros adoptar medidas de efecto equivalente a la remoción del mandato: “En otro caso, los Estados miembros podrían eludir la prohibición establecida por la citada disposición adoptando medidas no calificadas formalmente de relevo del mandato, pero que en la práctica tuvieran efectos equivalentes. Asimismo, tal como indica acertadamente el BCE, una medida en apariencia provisional puede resultar definitiva si sus efectos persisten hasta el final del mandato del gobernador afectado. Como indican tanto el BCE como el Sr. Rimšēvičs, incluso un impedimento temporal para ejercer sus funciones constituye una presión ejercida sobre el gobernador de un banco central nacional y, por tanto, una amenaza para su independencia que el artículo 14.2 de los Estatutos del SEBC y del BCE persigue precisamente prevenir”. (par. 79).

pleta y correcta de la disciplina relativa al SEBC, incluso de las normas que amparan el derecho al recurso jurisdiccional. Esta lectura se fundamenta en una interpretación sistemática y teleológica, más bien que literal, de dichas normas, orientada a una presunción que se da por absoluta: que todos los Estados quisieran una integración “cada vez más estrecha” en el sector de la gobernanza financiera.

Sin embargo, cabe formular una observación: la primacía de la interpretación teleológico-sistemática respecto de los demás criterios hermenéuticos, reconectada explícitamente a la voluntad estatal, se sitúa en el marco abierto por un jurista de los primeros años de la Comunidad, Hans Friedrich Ophüls (1965) a quien se debe un concepto que ha plasmado el Derecho público de la Unión a lo largo de las décadas –la *Planungsverfassung*, o constitución– porvenir, referida a los Tratados. Siendo *Planungsverfassungen*, acuerdos entre Estados que se proponen establecer una futura unión política “cada vez más estrecha”, los Tratados pueden asumir *juris et de jure* que la voluntad de los Estados sigue constantemente en favor de una *ever closer Union*. Por esta vía, el criterio hermenéutico típico de los Tratados internacionales, que remonta a la reconstrucción de la voluntad de los Estados contrayentes dando por no limitada su soberanía salvo que no sea expresamente dispuesto lo contrario, se hace equivalente a una interpretación teleológico-sistemática “integracionista” (Sentencia de la CPJI S.S. *Lotus*, 1927, p. 18; Caballero Pérez, 2019). De hecho, se da por aclarado que los Estados quisieron y querrán proceder siempre más adelante en la vía de la integración; por este mismo cauce va la destacada afirmación del Tribunal de Justicia en *Van Gend en Loos* (1963) para la que el sistema normativo de la Comunidad (luego Unión) es un ordenamiento jurídico de nuevo tipo –con todas las consecuencias que esto ha conllevado a lo largo del proceso de integración–.

Sin embargo, esta reconstrucción, hoy en día, tiene una fuerza de persuasión reducida, siempre que se le pueda otorgar alguna; por el sencillo tema que, en tiempos de reivindicaciones nacionalistas, parece atrevido asumir que la voluntad estatal se dirija a una mayor integración. Al margen de las controversias planteadas por jueces estatales –tal cómo los casos *Taricco* en Italia y *D.I.– Danske Industri (Ajos)* en Dinamarca⁷– y por líderes políticos, en creciente mayoría euro-críticos, esta presunción absoluta va desmoronándose por causa del propio Tribunal de Justicia. En *Pringle*, los jueces de Luxemburgo interpretaron las disposiciones del Tratado mediante un criterio teleológico-sistemático que procedía de una voluntad estatal en sentido contrario a la integración (Craig, 2014): pues, el Tratado MEES se declaró

⁷ Con arreglo al asunto *Taricco*, *vid.* Romboli (2017). En la doctrina constitucionalista de lengua italiana, entre muchos, y por último, Bin (2018) y Luciani (2016 y 2017). En la doctrina de Derecho de la Unión, Gallo (2018); En la doctrina de Derecho penal, Cupelli (2018) y Manes (2018). Con respecto al menos conocido, pero igualmente emblemático caso *D.I. (Ajos)*, *vid.* Linge (2016) Madsen e.a. (2017) y Krunke y Linge (2018).

legítimo por quedar fuera del Derecho de la Unión, cuyo marco de aplicación se encontraba pendiente de una nueva manifestación de la voluntad de los Estados en sentido contrario a una “*ever closer Union*”.

Pues, en sentido propio, la citación jurisprudencial que cierra el apartado 46 de la sentencia *de qua* es menos que pertinente (asunto *Comisión c. BCE*, 2003, par. 130) –es decir, por ser muy anterior a la época de la crisis, aporta una justificación al argumento teleológico integracionista cuyo valor persuasivo, al mutar las circunstancias, se hace dudoso–. Asimismo, mencionar el “efecto útil” entre los principios que amparan una interpretación amplia de la fórmula “releve del mandato” releva de la misma “pre-comprensión”, puesto que el mismo argumento se podría leer al revés –es decir, a favor de Letonia– al considerar que, dentro de unos meses, el Gobernador ya hubiera naturalmente acabado su mandato (*Rimšēvičs*, pars. 52-54).

Finalmente –y con independencia de la cuestión, teórica pero con gran implicación práctica, si los cambios en la gobernanza económico-financiera hayan conllevado una mutación constitucional en la propia Unión (Menéndez, 2014; Balaguer Callejón, 2013; Dawson y F. de Witte, 2013)⁸– cabe preguntarse si la justificación teórica de la prevalencia del criterio hermenéutico teleológico de matriz integracionista es acorde con la vuelta atrás que el proceso de integración ha sufrido en los años de la crisis.

2.1.2. *Si pertenezca a la competencia del Tribunal de Justicia evaluar el cumplimiento de los requisitos provistos por el art. 14.2 Estatuto SEBC*

Contestar a esta pregunta implica meterse por un camino difícil, ya que la adopción de medidas cautelares restrictivas de la libertad personal se sitúa con toda claridad en la competencia de los Estados miembros: sería muy difícil argumentar que el Derecho de la Unión ha de utilizarse como marco de referencia para la legitimidad del Derecho interno⁹. No obstante, el Tribunal, pese a reconocer la pertenencia al Derecho penal de las normas nacionales, elige escalar este arduo espolón tras llevar a lo extremo las potencialidades del argumento teleológico; y lo pone muy claro al desestimar la tesis del Gobierno letón, cuyo objetivo era distinguir, siempre con referencia al criterio de la finalidad, el alcance del Derecho de la Unión de aquello del Derecho nacional.

⁸ *Vid.* también B. de Witte (2015), que argumenta por la negativa.

⁹ El Tribunal no aborda la cuestión de la determinación del grado de jurisdicción –es decir, si la fórmula “Tribunal de Justicia” contemplada en el art. 14.2 del Estatuto se refiere al Tribunal General o a otro grado de jurisdicción: la Abogada General lo da por sentado “por la trascendencia constitucional de la independencia de los gobernadores de los bancos centrales y por la sensibilidad política de las cuestiones relacionadas con el relevo de su mandato” (ap. 71); cfr. Andrés Sáenz de Santamaría (2019, p. 639).

Según el Gobierno del país báltico, el Tribunal no tiene competencia para evaluar la existencia de conflictos con el Derecho de la Unión respecto de medidas situadas en el área del Derecho penal; pues se reserva el derecho de evaluar de manera teleológica el perímetro de dicha área¹⁰. Añade Letonia a este arreglo que dicha incompetencia está comprobada por el art. 276 TFUE, según el cual el Tribunal de Justicia no es competente “para comprobar la validez o proporcionalidad de operaciones efectuadas por la policía u otros servicios con funciones coercitivas de un Estado miembro, ni para pronunciarse sobre el ejercicio de las responsabilidades que incumben a los Estados miembros respecto al mantenimiento del orden público y la salvaguardia de la seguridad interior”.

Oponiéndose a la reconstrucción del Gobierno letón, y negándose a comparar el art. 276 TFUE con el recurso interpuesto *ex art.* 14.2 Estatuto SEBC, el Tribunal mantiene que

... si bien es cierto que los autores de los Tratados únicamente han atribuido competencias restringidas a la Unión en materia penal, se desprende sin embargo de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia que el Derecho de la Unión impone límites a la competencia de los Estados miembros en esta materia (sentencia de 15 de septiembre de 2011, *Dickinger y Ömer*, C-347/09... apartado 31). En efecto, esa competencia de los Estados miembros debe ejercerse observando no solo las libertades fundamentales garantizadas por el Derecho de la Unión (*vid.*, en este sentido, las sentencias de 2 de febrero de 1989, *Cowan*, 186/87,..., apartado 19, y de 19 de enero de 1999, *Calfa*, -348/96... apartado 17), sino también el Derecho de la Unión en su conjunto, en particular el Derecho primario. Por consiguiente, las normas de procedimiento penal nacional no pueden ser un obstáculo a la competencia que el art. 14.2, párrafo segundo, de los Estatutos del SEBC y del BCE atribuye al Tribunal de Justicia en todos los casos en que sea aplicable esta disposición. (par. 57).

La pregunta 3.1.2., por lo tanto, también tiene respuesta afirmativa. En la evaluación de los jueces de Luxemburgo, el Tribunal es competente para decidir si las medidas cautelares adoptadas de acuerdo con el ordenamiento nacional cumplan con el Derecho de la Unión –aunque se trate de Derecho penal.

Sin embargo, el argumento para el cual no solo las libertades garantizadas por el Derecho de la Unión, sino también todo el Derecho primario pueda derogar a la competencia de los Estados en el campo del Derecho penal es radicalmente innovador, por carecer de todo enganche formal en la letra de los Tratados¹¹. Consciente de ello, el Tribunal se preocupa de respaldar su conclusión mediante varias referencias jurisprudenciales. Cabe entonces re-

¹⁰ Asunto *Rimšēvičs* (par. 56): en la tesis del Gobierno letón, la resolución “está destinada a garantizar la sustanciación eficaz del procedimiento penal” incoado en contra del Gobernador.

¹¹ Como lo pone Sarmiento (2019) quien pone de relieve que esta sentencia representa un “momento constitucional” en el sentido aclarado por Ackerman (1998, p. 20), y Young (2013).

currir el camino marcado por estas citaciones, y ponderar la aportación, en términos argumentativos, que las sentencias citadas puedan ofrecer como fundamento de una innovación de semejante calado.

La primera sentencia citada, *Dickinger y Ömer* (2011), se refiere a los dos fundadores de una casa de juego *online*, sometidos a procedimiento penal por violar las limitaciones que la ley nacional impone en el ámbito de los juegos de azar. En este sentido, al apartado 31, el Tribunal sostiene que

[c]omo el Abogado General señaló en los puntos 45 a 50 de sus *Conclusiones*, es jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia a este respecto que el Derecho de la Unión impone límites a la competencia de los Estados miembros en materia penal, por lo que la legislación en este ámbito no puede restringir las libertades fundamentales garantizadas por el Derecho de la Unión (*vid.*, en este sentido, las sentencias de 2 de febrero de 1989, *Cowan*, 186/87, Rec. p. 195, apartado 19, y de 19 de enero de 1999, *Calfa*, C-348/96, Rec. p. I-11, apartado 17).

Además que una sencilla re-afirmación del principio, solo comparecen reenvíos: en concreto, 1) a las Conclusiones del Abogado General en el mismo caso (ap. 45-50) y 2) a las sentencias *Cowan* (1989, par. 19), y *Calfa* (1999, par. 17), que comparecen de forma idéntica en el apartado 57 de la sentencia sobre el asunto letón que aquí se analiza.

Las *Conclusiones* del Abogado General Yves Bot en *Dickinger y Omer* citan a su vez una abundante jurisprudencia según la cual el Derecho de la Unión (comunitario) impide limitar el desarrollo de las libertades fundamentales por medidas de Derecho nacional (n. 9); pero siempre en sectores ajenos al ámbito penal. De hecho, el Abogado General propone al Tribunal que niegue a las normas penales nacionales capacidad para impedir el ejercicio de las libertades comunitarias en la medida en que dichas normas defiendan un monopolio nacional (en aquel caso, sobre el juego de azar y las apuestas deportivas). A favor de su tesis, el Abogado General a su vez cita la sentencia *Cowan* (par. 19), y la sentencia *Calfa* en su (par. 17) –exactamente la misma dúplice citación que comparece en el *affaire* letón que se pretende examinar, al igual que en la propia sentencia *Dickinger y Ömer* ahí citada–.

Al fin y al cabo, la primera citación se resuelve en 1) una afirmación plana, vacía de carácter argumentativo, y 2) otro reenvío al Abogado General, cuyo razonamiento, en la parte que no atañe a los monopolios de Estado –algo que, pacíficamente, queda fuera del caso aquí en cuestión– se resuelve en la *sub*-citación de la sentencia *Cowan* (ap. 19), y de *Calfa* (ap. 17).

Cabe ahora verificar estas dos sentencias, empezando por la más reciente, *Calfa*.

Esta sentencia se refiere al caso de una ciudadana italiana que, por consumir sustancias estupefacientes en Creta, fue condenada a 3 meses de prisión y expulsión permanente del territorio griego. La señora interpuso recurso por casación contra la expulsión permanente, y el juez griego formuló cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia preguntando si el Derecho comunitario no

estaría en contra de aquella sanción, ya que su carácter permanente resultaba incompatible con la libre circulación de personas. Al apartado 17 se lee:

Es preciso recordar asimismo que, si bien, en principio, la legislación penal es de la competencia de los Estados miembros, según reiterada jurisprudencia, el Derecho comunitario impone límites a esta competencia, no pudiendo dicha legislación, en efecto, restringir las libertades fundamentales garantizadas por el Derecho comunitario (*vid.* la sentencia *Cowan*,... apartado 19).

Como se nota, más allá que reiterar de forma simplificada el razonamiento del Abogado General Bot, la cita del caso *Calfa* tampoco aporta argumentos sustancialmente novedosos para justificar el fallo del Tribunal de Justicia en el caso letón.

Es preciso finalmente analizar el caso *Cowan* –la última etapa de este recorrido– centrándose en el apartado 19.

Esta sentencia resuelve un litigio entre el Trésor public francés y un nacional británico, el señor Cowan, sobre la indemnización del perjuicio resultante de una agresión violenta de que él fue víctima a la salida de una estación de metro, con ocasión de una breve estancia en París. De dicha indemnización, según el Derecho francés, solo podían beneficiarse los ciudadanos franceses y los ciudadanos de Estados que hubiesen firmado con Francia un acuerdo de reciprocidad. Al apartado 19, el Tribunal sostiene que, si bien la legislación penal es de competencia estatal,

...el Derecho comunitario impone límites a esta competencia. Dichas disposiciones legislativas no pueden, en efecto, producir una discriminación respecto de personas a las que el Derecho comunitario atribuye el derecho a la igualdad de trato, ni restringir las libertades fundamentales garantizadas por el Derecho comunitario.

Pues en este apartado se encuentran argumentos para fundamentar la no aplicación del Derecho penal nacional en la medida en que dicha aplicación: 1) cause una discriminación en sectores amparados por la igualdad de trato a norma del Derecho comunitario, y 2) limite el desarrollo de las libertades fundamentales.

En conclusión, a la luz de los casos *Cowan*, *Calfa*, y *Dickinger* y *Ömer*, y de las *Conclusiones* del Abogado General Bot citadas, se desprende que el Derecho penal estatal puede desatenderse para dejar espacio al Derecho de la Unión ahí donde su aplicación impida la igualdad de trato entre particulares en el goce de las libertades fundamentales garantizadas por el Derecho de la Unión (Sarmiento, 2018, p. 132).

Volviendo a la sentencia en cuestión, es preciso verificar si el caso del Gobernador del Banco de Letonia suspendido de su mandato tras una investigación por soborno puede caer en el esquema normativo dibujado por las citas que el mismo Tribunal pone de respaldo a su conclusión.

A la luz de los casos mencionados, el argumento aquí formulado –que el Derecho penal estatal queda derogado no solo por discriminación en el

goce de derechos y libertades fundamentales de Derecho de la Unión, sino también en caso de sencillo conflicto con una norma cualquiera de Derecho primario— no parece amparado por los precedentes jurisprudenciales, lo que afecta su fuerza persuasiva. Mantener que este itinerario argumentativo conduzca a resolver un caso de suspensión del cargo de un gobernador de un banco central estatal por motivos de corrupción es como decir que el gobernador, por formar parte del SEBC y haber de perseguir sus objetivos, ejerza una actividad equivalente al goce de una libertad fundamental del Derecho de la Unión, en la que quede discriminado respecto a otros particulares. Una tesis difícil de defender.

No queda otro, entonces, que señalar la *primacía* incondicionada de los objetivos del BCE y del SEBC —en la medida en que el Tribunal los aclare tras la lectura teleológicamente orientada de las normas del Derecho de la Unión— y su capacidad para conformar, o *deformar*, las relaciones entre Estados y Unión. En este sentido, el Derecho estatal es *ipso facto* incompatible con los objetivos del Derecho de la Unión tal y como marcados, de forma cada vez distinta, por los órganos institucionales y por el juez comunitario (Smits, 2019).

Semejante conclusión, por su parte, conduce a reconocer que la conformación peculiar de la *Zweck-Kompetenz* conferida al SEBC en materia de política monetaria devuelve a sus órganos capacidad para establecer a la vez los límites de su propio mandato y las fronteras de las relaciones entre Estados y Unión (Hable, 2013; Vosa, 2017, p. 20). Sin embargo, esta conclusión, por colocarse en el mismo marco abierto por el notorio caso *Gauweiler* —además, fabricando una tutela *personal* para el Gobernador (Andrés Sáenz, 2019, p. 637)¹²— de ahí igualmente atrae las mismas, numerosas críticas (Munari, 2015; Estella de Noriega, 2015; Wilkinson, 2017; Hinarejos, 2019a; Menéndez, 2019; Dawson y Bobic, 2019).

2.2. La naturaleza del recurso

Con respecto al tema de la naturaleza del recurso planteado a norma del art. 14.2 del Estatuto del SEBC, dos opciones están en la mesa.

La una implica que se trate de una clase de recurso por infracción, pues consiste en la declaración de la violación del Derecho de la Unión por parte del Estado implicado y conlleva la obligación, por parte de dicho Estado, de remediar a la violación a través de los medios oportunos.

¹² En la nota 22 la autora menciona las Conclusiones del Abogado General Francis G. Jacobs en el asunto *Comisión/BCE*, donde se plantea (par. 153) que “[l]as normas que regulan el nombramiento, la inamovilidad y las actividades externas de los miembros del Comité Ejecutivo y del Consejo de Gobierno en el seno del BCE atribuyen un amplio nivel de independencia personal”.

La otra lo considera como un tipo de recurso de anulación; por consecuencia, de tener éxito dicho recurso, el acto recurrido sería caducado de forma constitutiva por la sentencia del Tribunal de Justicia, sin que al Estado quede posibilidad de elegir los medios para remediar a la violación.

Con anterioridad a este caso, el punto había suscitado escasa atención en la doctrina (Andrés Sáez, 2019, pp. 639-640, 643-644; Hinarejos, 2019b). Sin embargo, su relevancia trasciende los límites de la cuestión; ya que, al afectar directamente al tema de las relaciones entre los Estados y la Unión, podría tener consecuencias de calado más general (Andrés Sáez, 2019, pp. 644-645¹³; Pignarre, 2019, pp. 7-8).

Después de alumbrar con claridad la diferencia entre los dos caminos, la Abogada General emboca el primero, a la luz de una interpretación sistemática y teleológica “de la arquitectura de los remedios provistos por el Tratado” (pars. 37-38).

Según opina la Abogada General, el conjunto de los remedios jurisdiccionales provistos por el Tratado se puede dividir en dos esferas. Por un lado, están aquellos que, al dirigirse a actos de las instituciones de la Unión, restauran la legalidad en las relaciones entre ellas con efecto inmediato: estos remedios tienen como paradigma el recurso de anulación. Por otro lado, los remedios que operan en el cauce de las relaciones entre instituciones de la Unión y Estados miembros no pueden restaurar directamente la legalidad de manera constitutiva, pues se limitan a declarar el incumplimiento con el Derecho de la Unión causado por los actos relativos, que habrá de ser subsanado por el Estado implicado. Estos remedios se refieren al tipo “recurso de infracción”; al ser lo contrario, el remedio conllevaría la manipulación del Derecho nacional por parte de una institución europea (el propio Tribunal de Justicia) causando una interferencia contraria al principio de atribución (pars. 54-55).

El recurso en cuestión, según la Abogada General, se encuentra en este último cauce. En Derecho de la Unión, es pacífico que todo miembro de una institución comunitaria solo pueda ser relevado de su cargo por sus pares o por otro órgano de igual nivel; pues, la competencia para la remoción de su cargo del Gobernador de un Banco central –bien que se le considere miembro de una institución nacional, o de una institución de la Unión– no puede que atribuirse al propio Estado miembro, que también la tiene para nombrarle¹⁴.

¹³ En la nota 39, tras exponer las distintas posiciones a este respecto, la autora señala que “en el estado actual de la integración europea no se vislumbra la posibilidad de que se materialice un proyecto de características similares a las constatadas por el TJ en relación con la unión monetaria. A lo largo de la motivación, la sentencia hace hincapié en la excepcionalidad del recurso y sus consecuencias, llegando a aludir al “escaso número de personas que pueden interponerlo, el objeto único de las resoluciones contra las cuales está previsto y las circunstancias excepcionales en los que cabe interponerlo” (*Rimšēvičs*, par. 71).

¹⁴ Así las Conclusiones, par. 94: “es consustancial a las funciones de los miembros de las instituciones de la Unión y de los más altos cargos públicos de los Estados

De hecho, el propio art. 14.2 del Estatuto SEBC habla de recursos por “infracción de los Tratados o de cualquier norma legal relativa a su aplicación” y no, como el art. 263.2 TFUE, por “incompetencia, vicios sustanciales de forma, violación de los Tratados o de cualquier norma jurídica relativa a su ejecución, o desviación de poder”. Según comenta la Abogada General, los demás vicios del acto

...are not relevant for the purposes of the Court’s review of the decision to relieve a governor of a central bank from office. As regards its external legality, that decision comes within the sphere of competence of the Member States, namely the rules of national law and review by the national courts (par. 57).

El alcance del recurso de anulación, entonces, es más amplio, por dirigirse a todo un abanico de vicios del acto; pero también es más estrecho, porque no llega más allá de las relaciones entre las instituciones de la Unión, según dispuesto por el párrafo 1 del art. 263 TFUE.

En consecuencia, como lo pone la Abogada General, el ámbito propio de la competencia encomendada al Tribunal de Justicia es reconocer si los requisitos provistos por el art. 14.2 del Estatuto del SEBC están cumplidos; es decir, si en concreto se ha cumplido la obligación general de respetar al Derecho de la Unión a la que se comprometen tanto los Estados miembros como las instituciones, órganos u organismos de la propia Unión (par. 61). Al revés, queda fuera de este ámbito la anulación del acto en que se concreta la remoción del cargo; algo que pertenece a los órganos competentes de acuerdo con el Derecho nacional, quedando claro que, en caso de incumplimiento, la Comisión puede dar inicio a un procedimiento por infracción conforme a lo dispuesto en los arts. 258-260 TFUE.

La Abogada General alude a la posibilidad que, de favorecerse la tesis de la anulación, una intervención tan incisiva en el ordenamiento nacional resultaría desproporcionada, puesto que se trataría de “*un instrumento eficaz*” en relación con la finalidad de proteger los objetivos del art. 14.2 –en concreto, la salvaguardia de la independencia de los Gobernadores de los bancos centrales nacionales (par. 59)– y concluye que una semejante alteración del reparto de competencias habría de fundarse en la letra de los Tratados (par. 60)¹⁵.

Que la simple declaración de incompatibilidad del acto de remoción del cargo con el Derecho de la Unión corresponda a la naturaleza del recurso *ex* art. 14.2 Estatuto SEBC hasta parece coherente con las circunstancias con-

miembros que sus titulares no sean objeto de supervisión por parte de superiores jerárquicos y no puedan ser individualmente destituidos por razones relacionadas con el ejercicio de sus funciones. Por lo tanto, la potestad coercitiva dirigida a sancionar una eventual ilegalidad cometida por el titular de tales cargos se atribuye, por regla general, a la institución a la que pertenece o a otra institución con un estatuto equivalente en el marco constitucional”.

¹⁵ Un interesante análisis del uso de la proporcionalidad en tema de reparto de competencias entre Estados y Unión, a la luz del caso de Estonia y de la compatibilidad del art. 4 (4) del Tratado MEES con la Constitución nacional en C. Ginter (2013).

cretas del recurso, que se dirige al Estado miembro en su totalidad –ya que este es el responsable en caso de incumplimiento del Derecho de la Unión– y no al órgano de Derecho nacional que lo adoptó, tal como se verifica en caso de recurso interpuesto contra un acto de Derecho de la Unión. Habría, al revés, un acto emanado por órgano u organismo de Derecho nacional de acuerdo con el Derecho nacional cuyo régimen jurídico, tanto procesal como sustancial, se conformaría de manera constitutiva al Derecho de la Unión; un híbrido, grávido de consecuencias imprevisibles.

Igualmente híbrido, y carente de coherencia lógica, sería el caso en que el Tribunal a la vez califique la suspensiva del Gobernador como “releve del mandato” y no reconozca que la decisión de “releve del mandato” pertenece a los órganos a los que el propio Derecho de la Unión la encomienda –es decir, el Parlamento nacional– auto-atribuyéndose, al revés, un poder sustancial de control de las condiciones del releve que le permita anularlo de forma constitutiva.

A pesar de la fuerza persuasiva que se ha de reconocer a los argumentos en favor de la primera opción, el Tribunal eligió la segunda: es decir, mantuvo que el recurso *ex art. 14.2 Estatuto SEBC* tiene naturaleza de recurso de anulación y directamente penetra el ordenamiento estatal, extinguiendo de una vez la causa de incumplimiento del Derecho de la Unión (Sarmiento, 2019; Bast, 2019).

Sin embargo, el itinerario argumentativo que el Tribunal construye se revela escasamente articulado. Tras notar que no hay prueba textual de contigüidad entre este recurso y el recurso *ex art. 258 TFUE*, los jueces de Luxemburgo expresamente desatienden la amplia interpretación sistemática defendida por la Abogada General al meterse en un cauce marcadamente teleológico, en el que los datos de texto y contexto abdican frente a la necesidad de perseguir el objetivo indicado –la independencia de los miembros del SEBC– aunque sea a precio de forjar una cierta armadura de intangibilidad en torno a las instituciones de la gobernanza monetaria (pars. 67-68). Para alcanzar un semejante resultado, al carecer los datos normativos, se obligan a esfuerzos interpretativos notables:

Es cierto que, en la medida en que confía expresamente al Tribunal de Justicia el control de legalidad de un acto de Derecho nacional a la luz «de los Tratados o de cualquier norma legal relativa a su aplicación», el artículo 14.2, párrafo segundo, última frase, de los Estatutos del SEBC y del BCE establece una excepción al reparto general de competencias entre el juez nacional y el juez de la Unión... Sin embargo, esta excepción se explica por el contexto institucional concreto del SEBC, del que forma parte. (par. 69).

La natura excepcional del recurso en cuestión pretende basarse en una explícita formulación textual: que al Tribunal de Justicia haya sido encomendado el control de la legalidad de un acto de Derecho nacional. Sin embargo, que el control sea de *legalidad del acto* y no de *cumplimiento de los requisitos* del Derecho de la Unión –como lo pone la Abogada General– es precisamente el punto que se ha de demostrar: lo que hace del argumento aportado una

falacia lógica, cuya premisa y conclusión se disponen en forma circular. Parece como si el Tribunal ya tenga claro el objetivo al que quiere llegar –anular la suspensiva que impide al Gobernador de ejercer su cargo– y que, en cambio, esté dispuesto a sacrificar el rigor de su razonamiento jurídico. El uso atrevido del argumento interpretativo teleológico, que prevalece sobre texto y contexto (como dibujados por la Abogada General) permite al Tribunal de llegar a conclusiones de notable calado:

...[e]n efecto, el SEBC constituye en 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. (par. 69, segunda parte).

Otra vez, el eco de la fórmula *madre* de la integración europea por la vía judicial, “la Comunidad es un ordenamiento jurídico de nuevo tipo” que comparecía en *Van Gend en Loos* parece resonar en esta declaración de *originalidad* –en el doble sentido de *especialidad* y de *autonomía normativa*– de la “construcción jurídica” del SEBC (Sarmiento, 2019; Bast, 2019) a pesar, cabe decir, de las circunstancias históricas, sociales, políticas y económicas que hoy se manifiestan. De hecho, hoy como entonces, dicha afirmación no tiene otro justificante que la voluntad de los Estados; entonces quizás clara, hoy al revés vacilante.

De aquí en adelante, el argumento teleológico ya no encuentra otros obstáculos y busca su fuerza persuasiva a lo largo de numerosos, amplios párrafos (diez en total) arraigándose en otras citaciones, también inéditas como la auto-citación de un acto *intra*-procedimental –que ofrece a la tesis de la anulación un soporte ulterior, aunque auto-referencial y por tanto de cuestionable solidez–¹⁶.

De todas formas, el Tribunal concluye “... que el recurso previsto en el artículo 14.2, párrafo segundo, de los Estatutos tienen por objeto la anulación de la decisión adoptada para relevar de su mandato a un gobernador de un banco central nacional” (ap. 76).

¹⁶ *Rimšēvičs* par. 73: “Debido a la importancia de este objetivo y al inconveniente que supone cualquier demora en la sanción del relevo del mandato de un gobernador en violación de los Tratados o de cualquier norma jurídica relativa a su ejecución, los autores de dichos Tratados establecieron un recurso ante el Tribunal de Justicia contra tal acto en beneficio del BCE y el gobernador afectado. En efecto, como señaló el Vicepresidente del Tribunal de Justicia, en esencia, en su apreciación del requisito de urgencia en el auto de medidas provisionales de 20 de julio de 2018, BCE/Letonia (C-238/18 R, no publicado, EU:C:2018:581), apartados 71 y 72, la falta de participación prolongada de un miembro del Consejo de Gobierno puede afectar gravemente al buen funcionamiento de este elemento esencial del BCE. Además, relevar a un gobernador de su mandato puede tener consecuencias inmediatas y graves para el interesado”.

Queda así establecida la jurisdicción del Tribunal de Justicia para conocer de la validez del acto de Derecho interno que suspende de forma provisional al Gobernador del Banco de Letonia, en forma de un control de legalidad; y anularlo en caso de incumplimiento con los requisitos provistos en el art. 14.2 del Estatuto SEBC. El Tribunal se lanza más allá del propio caso *Gauweiler*, que había hasta ahí recalado (Sarmiento, 2016; Hinarejos, 2015; Sainz de Vicuna y Barroso, 2016). En *Gauweiler* el Tribunal se limitaba a reconocer que la institución de Fráncfort había actuado dentro de su mandato al anunciar (sin operar en concreto) el lanzamiento de las OMT. En este caso, el BCE no reclamó que al Gobernador se reconociera el poder de interponer recurso en anulación de la suspensiva del cargo; sin embargo, el Tribunal directamente reconoce al mandato del BCE una capacidad conformadora, o bien *deformadora*, debido a la fuerza del argumento teleológico –aplastante, a pesar de sus raíces histórico-teóricas cada vez más frágiles–.

3. EL ANÁLISIS DEL FONDO Y EL CONFLICTO CON EL DERECHO NACIONAL

Tras poner las premisas que se acaba de reconstruir, el Tribunal de Justicia puede dirigirse a tratar el asunto en el fondo: es decir, evaluar si las medidas tomadas por el KNAB estén en conflicto con el Derecho de la Unión.

El tema no es nada sencillo, porque resulta difícil establecer en que consiste el Derecho de la Unión y como llega a permear los conceptos de “dejar de cumplir los requisitos” y “falta grave” tal como dispuesto por el art. 14.2 del Estatuto SEBC sin que su apreciación coincida con la evaluación del fondo de las acusaciones, algo que tiene que pertenecer al juez nacional. Distinguir en concreto los dos controles es una misión ardua; sin embargo, de este matiz depende la asumida “originalidad” de la “construcción jurídica” en la cual el SEBC se articula, al igual que la ubicación del límite entre competencias estatales y de la Unión. Como señala el Tribunal,

... [d]e entrada, es preciso aclarar que no corresponde al Tribunal de Justicia, cuando conoce de un asunto sobre la base del artículo 14.2 de los Estatutos, sustituir a los tribunales nacionales competentes para pronunciarse sobre la responsabilidad penal del gobernador investigado ni tampoco interferir en la investigación penal preliminar llevada a cabo en su contra por las autoridades administrativas o judiciales competentes en virtud del Derecho del Estado miembro de que se trate. (par. 90).

En primer lugar, el Tribunal se propone de guardar un cierto *self-restraint* respecto de la relación entre Unión y Estados miembros. Sin embargo, aunque en forma hipotética, tanto el propio Tribunal como la Abogada General reconocen que, de corresponder a verdad las alegaciones del KNAB, habría por cierto un motivo válido para proceder a relevar del cargo el Gobernador. Para la Abogada General, dichas alegaciones constituyeran falta de independencia respecto de los actores privados –en el sentido de “incumplimiento de

los requisitos”– y “falta grave” *ex art. 14.2 Estatuto SEBC* (pars. 99-106). Al Tribunal, por su parte, basta con decir que ‘los comportamientos que se le imputan...en caso de declararse probados, constituirían una «falta grave»’ en el mismo sentido (ap. 90). La evaluación que se quiere llevar a cabo ya en línea puramente teórica se acerca a un control concreto, de hecho anulándose la distinción –que al principio se ponía muy nítida– entre el fondo de las acusaciones y la existencia de ‘indicios suficientes de que [el Gobernador] ha incurrido en una falta grave que pueda justificar tal medida’ algo que sustancia precisamente el control de legalidad que el Tribunal declara caer dentro de su propia competencia (par. 92). A este arreglo, la Abogada General, aunque con argumentos más matizados, se coloca en la misma línea que el Tribunal¹⁷.

El resultado es que, aun pretendiendo no entrar en el fondo de las alegaciones, el Tribunal, respaldado por la Abogada General, no se limita a verificar la existencia de una disciplina nacional exhaustiva en materia, y tampoco se confina a un juicio de no manifiesta violación de los requisitos contemplados por el Derecho nacional en aplicación del art. 14.2 Estatuto SEBC. Por lo contrario, evalúa el Derecho nacional respecto de unos *estándares*, para así decirlo, de Derecho de la Unión, con los cuales el Derecho letón tiene que cumplir para que la suspensión del cargo del Gobernador no infrinja el art. 14.2. Dichos “estándares” representan principios de Derecho primario y se dirigen a dos asuntos, el primero formal, el otro sustancial: los requisitos de independencia e imparcialidad del órgano que el Derecho nacional estima competente para pronunciarse en el fondo, y la capacidad convencedora de las pruebas alegadas. Cumplir con estos estándares significa, para el Tribunal, respetar el Derecho de la Unión de acuerdo con el art. 14.2 del Estatuto SEBC; y es el mismo Tribunal quién verifica su cumplimiento.

Cabe señalar que, a través de este mecanismo, la formulación amplia del art. 14.2, que en principio deja margen a los Estados para su interpretación, se ve rodeada de un conjunto de *reglas* que el Tribunal extrae del Derecho de la Unión y sin hesitar aplica al caso concreto, en virtud del argumento teleológico que presidía los fines de la política monetaria¹⁸. Por cierto, el Derecho

¹⁷ Conclusiones, par. 107: “la realidad de hechos como los que invoca la República de Letonia en el presente asunto debe, en principio, estar confirmada por una sentencia sobre el fondo dictada por un órgano jurisdiccional independiente, a fin de que el Tribunal de Justicia pueda considerar que tales hechos están demostrados a efectos de la aplicación del artículo 14.2 de los Estatutos del SEBC y del BCE (...). Sin dicha sentencia, el Tribunal de Justicia debe disponer de elementos probatorios suficientes para llegar a la firme convicción de que los hechos imputados al gobernador afectado han tenido lugar (...)”.

¹⁸ Es muy conocida la distinción entre principios y reglas: los principios pueden generar reglas distintas, aunque no contradictorias, y se aplican mediante un juicio de ponderación; las normas restringen su alcance y se aplican a casos concretos a través de una operación de subsunción. *Vid.*, entre muchos, Guastini (2007) y la réplica en Baldassarre (2007); *vid.* también Zagrebelsky (2008, p. 205); Pérez Jaraba, (2010); Pino (2011); R. Ruiz Ruiz (2012).

letón indica un juez al que proponer apelación de medidas cautelares, quien puede, tras interponer petición al KNAB, conocer de las pruebas; pero solo puede evaluar la proporcionalidad de la medida adoptada respecto de la violación de derechos humanos, ni está obligado a garantizar el pleno ejercicio del derecho de defensa hasta que el caso no llegue al Tribunal competente. Si bien destaca el bajo nivel de protección de los derechos del acusado –quien sea, Gobernador del Banco central o sencillo ciudadano– tampoco cabe duda sobre la competencia del Derecho letón para disciplinar su propio sector penal y penal procesal, de manera que el cumplimiento de los requisitos citados o la “falta grave” encuentren su concretización de acuerdo con el Derecho nacional. Sin embargo, al interceptar el caso en cuestión los objetivos del SEBC, el Tribunal detalla el art. 14.2 con reglas posteriores al hilo de principios generales del Derecho de la Unión; y de verificar su cumplimiento, bajo pena de anulación por ilegalidad del acto de suspensión.

Por este trámite, todo el conjunto de la disciplina normativa penal y penal procesal aplicable al caso concreto cabe dentro del marco operativo del Derecho de la Unión como interpretado por el Tribunal de Justicia. Entonces, la falta de producción de pruebas ciertas y la cercanía a la Administración del KNAB, como evaluados por el Tribunal, se convierten en motivos para declarar que la suspensión del Gobernador viola el Derecho de la Unión. Sin embargo, ni el Tribunal ni la Abogada General se atreven a dar un matiz sustancial a las locuciones “falta grave” e “incumplimiento de los requisitos”. En caso contrario, la invasión de la competencia estatal hubiese sido más clara; y, al mismo tiempo, se habría puesto cara a un requisito –la falta grave– que es causa de cesación del mandato de todo órgano comunitario (incluso del propio Tribunal) lo que hubiera creado un precedente de gran trascendencia.

Al perseguir de forma paralela los itinerarios argumentativos recorridos por la Abogada General, que aborda el tema de manera más amplia, y por el más lacónico Tribunal, es difícil de negar que el juicio se superponga a la evaluación del fondo por parte de las autoridades letonas, como si el Tribunal europeo estuviese competente para un juicio de segunda instancia.

La Abogada General argumenta que, en caso de sentencia definitiva de culpabilidad emanada por un juez, al interponer recurso *ex art.* 14.2 del Estatuto SEBC le tocaría al Gobernador la carga de la prueba:

Ante una sentencia sobre el fondo dictada por un órgano jurisdiccional independiente que confirma la realidad de los hechos imputados al gobernador afectado, incumbe a este aportar elementos que puedan demostrar que, debido a deficiencias sistémicas o generalizadas en relación con la independencia del poder judicial del Estado miembro de que se trata y su situación personal, existen motivos serios y comprobados para creer que su derecho a un proceso equitativo ha sido vulnerado y que dicha sentencia se basa en apreciaciones de hecho erróneas. Si no se aportan tales elementos, el Tribunal de Justicia podrá, con arreglo al principio de confianza mutua en el respeto, por todos los Estados miembros, del Derecho de la Unión y de los derechos fundamentales que este reconoce, consi-

derar acreditados los hechos cuya realidad ha sido confirmada en la sentencia, sin efectuar por sí mismo una apreciación de las pruebas. (par. 108).

En principio, cabe señalar que el nivel de prueba que se requiere al Gobernador es muy alto: comprobar que en el sistema nacional ocurran carencias sistémicas de los requisitos de independencia del poder judicial, como consecuencia de las cuales han ocurrido violaciones del derecho a un proceso justo o incorrectas alegaciones de los hechos. Sin embargo, de no haber una sentencia judicial, hace falta aportar garantías sobre la independencia e imparcialidad de la autoridad que ha adoptado las medidas, y pruebas y alegaciones sólidas; además, le toca al juez comunitario evaluar su nivel de independencia e imparcialidad, junto a la solidez de las pruebas. En este caso, al reconocer que no hay sentencia judicial, la Abogada General va profundizando en la existencia de estas garantías –de hecho, exonerando el Gobernador de la carga de la prueba (par. 109)–.

El argumento propuesto por la Abogada General está muy bien construido. Sin embargo, deriva directamente de la precomprensión aceptada desde el principio por el propio Tribunal: es decir, que en virtud de la “originalidad” del ámbito de la gobernanza financiera y de la “necesidad” de sus objetivos los conceptos enucleados por el Art. 14.2 del Estatuto SEBC han de interpretarse a la luz del Derecho de la Unión. De hecho, desde la perspectiva del Derecho letón, por disponer el acto la sencilla suspensión del Gobernador no cabe requerir un juez tercio e imparcial, ya que el Derecho letón requiere que dichos requisitos solo intervengan a la altura del proceso. Ahora bien, la incapacidad que se atribuye a la autoridad de Derecho letón por “relevar del mandato” el Gobernador sin disponer de las garantías adecuadas solo se desprende en virtud de una apreciación basada en el Derecho de la Unión; sin embargo, tiene por consecuencia la inversión de la carga de la prueba en contra de Letonia.

Tras proceder a un análisis del caso a la luz del Derecho penal y procesal letón, la Abogada General verifica que el KNAB –que es una autoridad administrativa y por lo tanto carece estructuralmente de independencia– no ha producido pruebas suficientes. Al cumplirse la inversión de la carga de la prueba, es el Gobierno letón quien tiene que probar que existen suficientes indicios para relevar al Gobernador del mandato, aunque es pacífico que el Derecho nacional no haya sido violado; y el Tribunal se hace con la competencia a juzgar en el fondo de las alegaciones.

De hecho, sucesivamente, Letonia, al avanzar de la investigación, produjo algunos documentos, que la Abogada General detalla en 44 por un total de 270 páginas, y que contienen “una enumeración de las imputaciones y acusaciones formuladas por las autoridades letonas y una descripción de los hechos imputados” (par. 127). Sin embargo,

... tales documentos no recogen ningún elemento fáctico que pueda apoyar las alegaciones de las autoridades letonas y demostrar, por consiguiente, la realidad de los hechos imputados al Sr. *Rimšēvičs*. Según la resolución del KNAB de 19 de febrero de 2018 que calificó al Sr. *Rimšēvičs* como sospechoso, los elementos

probatorios en los que se sustentan las imputaciones formuladas comprenden grabaciones de audio y transcripciones de conversaciones telefónicas, declaraciones de testigos, objetos incautados y actas de inspección. Es obligado señalar que no se ha aportado ningún elemento probatorio de este tipo al Tribunal de Justicia. ... Los documentos aportados no permiten concluir en absoluto, ni siquiera mediante presunciones, que los actos imputados al Sr. Rimšēvičs, que se resumen en el punto 99 anterior, tuvieron lugar. Suponiendo que existan medios de prueba que puedan acreditar la realidad de esos hechos, no figuran entre los documentos remitidos al Tribunal de Justicia por la República de Letonia. (pars. 128-130).

Por lo tanto, como expone la Abogada General, “el Tribunal de Justicia no está en condiciones de comprobar la concurrencia de los requisitos previstos en el artículo 14.2 de los Estatutos del SEBC y del BCE para relevar al Sr. Rimšēvičs de su mandato” (par. 141).

La violación del Derecho de la Unión, entonces, solo es posible a la luz de la interpretación teleológica del mandato atribuido; y consiste en que el Estado interesado no ha demostrado el cumplimiento de las condiciones previstas por el mencionado artículo del Estatuto SEBC, tan como interpretado por el juez de la Unión a la luz de los principios que él mismo traduce en reglas concretas.

Si la Abogada General es cuidadosa en matizar la pretensión del Tribunal de operar una revisión concreta del tema concreto según parámetros de Derecho de la Unión contruidos por sí mismo en el tránsito desde principios a reglas, los jueces de Luxemburgo prescinden de una semejante cautela:

... corresponde al Tribunal de Justicia, en el marco de las competencias que le confiere el artículo 14.2, párrafo segundo, de los Estatutos del SEBC y del BCE, comprobar que únicamente se adopte una prohibición provisional al gobernador afectado de ejercer sus funciones si existen indicios suficientes de que ha incurrido en una falta grave que pueda justificar tal medida (asunto *Rimšēvičs*, par. 92.).

El Tribunal, pese a no querer interferir con las autoridades nacionales, directamente se dirige al fondo de las medidas cautelares al asumir que la carga de la prueba le toca al Estado letón en vez que al Gobernador. El apartado siguiente, al tomar en cuenta las alegaciones de las dos partes, pone de manifiesto la posición arbitral que el Tribunal reconoce a sí mismo:

En el caso de autos, el interesado alega ante el Tribunal de Justicia que no cometió ninguna de las infracciones que se le imputan. Al igual que el BCE, considera que la República de Letonia no aporta la menor prueba de estas infracciones. (par. 93).

Esta posición queda aún más clara en la desestimación de las sucesivas alegaciones aportadas por el Estado letón, quién se comprometió a enviar los documentos según el desarrollo de las investigaciones. El Tribunal se niega a tomar en cuenta el Derecho letón como referencia, y pretende servirse únicamente del Derecho de la Unión; pues declara inadmisibile la nueva proposición de prueba, porque

... no va acompañada de ninguna justificación que explique el retraso en la presentación de estos documentos, tal como exige el artículo 128, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia. En efecto, la evolución de la investigación penal tal como la describe el Gobierno letón no es pertinente a este respecto. (par. 95, primera parte).

Tras aclarar la necesidad que el caso se conforme a su propio régimen procesal, el Tribunal entra en el fondo de los requisitos relativos a la adopción de medidas cautelares, y en dos líneas aprecia las pruebas aportadas: Además, la citada proposición de prueba no contiene ninguna indicación concreta y específica sobre el contenido de los documentos que propone comunicar (par. 95, última parte).

En consecuencia, “el Tribunal de Justicia no puede sino declarar” el carácter injustificado de esta decisión y anular el acto del KNAB “en la medida en que prohíbe al Sr. Rimšēvičs ejercer sus funciones de gobernador del Banco de Letonia” (pars. 96-97). Además, el Gobierno de Riga está condenado al pago de los costes propios y de aquellos sostenidos por el BCE y por el Gobernador restaurado.

CONCLUSIONES. CONCEDER UNA INMUNIDAD ESPECIAL TRAS EXTENDER EL ALCANCE DEL DERECHO DE LA UNIÓN

La división de competencias entre los Estados y la Unión sigue la estrella polar de la interpretación teleológica, al quedar establecido que texto y contexto de las normas deben de leerse a la luz de la finalidad de cada sector. En este marco, el Tribunal de Justicia va atreviéndose a borrar las particiones materiales, ya que las medidas cautelares suspensivas aprobadas de acuerdo con el Derecho letón quedan anuladas, aunque no se niegue su pertenencia a la competencia nacional. Tras identificar los objetivos de la política económico-monetaria como “prevalentes” y la independencia del SEBC como valor supremo a proteger a este arreglo, el Tribunal otorga *de facto* una especial inmunidad al Gobernador del Banco de Letonia y extiende el marco aplicativo del Derecho de la Unión a ámbitos hasta ahora virtualmente inviolados, poniéndose como auténtico Tribunal de jurisdicción doméstica – monística.

Esta sentencia, cuyo potencial hermenéutico hacia desarrollos futuros del Derecho de la Unión es evidente, tiene calado como para marcar una etapa “constitucional”, según comentado por la doctrina (Sarmiento, 2019; Andrés Sáez, 2019; Hinarejos, 2019b; Bast, 2019). Desde luego, no viene de la nada, sino se suma a una jurisprudencia multifacética (Ugartemendía, 2018; Olesti, 2018; López Escudero, 2019) cuyas tendencias concretas se dejan identificar en la más reciente evolución del Derecho de la Unión.

Al profundizar en el análisis de sus antecedentes, es preciso decir que su referencia es triple. Primero, como ya mencionado, figuran el caso *Gauweiler* y los siguientes (asunto *Weiss*, 2018; cfr. Hinarejos, 2019b; Dawson y Bobic, 2019): en virtud de una interpretación teleológica atrevida el Tribunal de Jus-

ticia deja en manos del BCE las fronteras entre la competencia del Estado y de la Unión, al desplegarse su mandato con exclusivo arreglo a los objetivos de la política monetaria tal como indicados por la misma institución de Fráncfort.

Segundo, destaca la jurisprudencia del Tribunal de Justicia sobre las medidas de austeridad adoptadas en ejecución de un Memorando de Acuerdo pactado entre un Estado y las instituciones de la gobernanza financiera (Donaire Villa, 2018; asunto *Florescu*, 2017, par. 30 y ss.). Al declarar que dichas medidas constituyen directa aplicación del Derecho de la Unión y han de evaluarse con arreglo a este, incluso la Carta de los Derechos Fundamentales –aunque el propio Memorando no presente suficientes detalles como para privar a los Estados de toda discrecionalidad– el Tribunal por cierto alcanza un nivel mayor de protección de derechos en un área de alta sensibilidad política; sin embargo, al mismo tiempo se hace con la extensión del Derecho de la Unión a un abanico potencialmente indefinido de casos concretos, pese a que ninguna derogación a la competencia estatal esté provista por los Tratados. En este marco, el efecto directo horizontal de los derechos fundamentales que se asoma en *Egenberger* y en otros casos es otro pase hacia una más generalizada *Drittwirkung*, que se acompaña a una ampliación del alcance aplicativo del Derecho de la Unión al hilo de la Carta de los Derechos¹⁹.

Tercero, precisamente con ocasión de un caso de medidas de austeridad –el asunto *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* (2018, pars. 35 y ss.)– el Tribunal de Justicia se atrevió a amparar en el Derecho de la Unión (concretamente en el art. 19 primer párrafo, segunda parte, del TUE, y en el art. 47 de la Carta de los Derechos) el principio de independencia del juez como corolario del principio de efectivo control judicial; y a reconocerlo como indefectible para la tutela del Estado de Derecho, valor fundamental de la Unión a norma del art. 2 TUE. De esta forma, el TJUE dio concreción a este valor a través de los principios amparados en los artículos citados, así restringiendo el margen de maniobra que los Tratados dejan a los Estados en temas de supremo calado político.

Esta operación ya se profundiza al transformarse en un instrumento de lucha contra las violaciones de la *rule of law* con respecto a Hungría y Polonia. El principio de independencia del poder judicial, cuyo origen se coloca en el marco del valor del Estado de Derecho, llega a hacerse regla concreta en las manos de las instituciones de la Unión: una regla tan precisa como para imponerse a los Estados miembros mediante el recurso de infracción (Rodríguez-Izquierdo, 2018).

¹⁹ Asunto *Egenberger* (2018). *Vid.* también asuntos *IR/JQ* (2018) y *Bauer y Broßonn* (2018). Un comentario en Colombi Ciacchi (2019). Sobre la eficacia horizontal de los derechos fundamentales, *vid.* Izquierdo Sans y Rodríguez de Santiago (2017) y sus varias destacadas contribuciones; una mirada a la jurisprudencia en perspectiva histórica en Cruz Villalón (2017); *vid.* también Bilbao Ubillos (2017).

Como referencia, en esta línea, se puede citar el Auto del Presidente del Tribunal de Justicia sobre el recurso Comisión *contra* Polonia, con respecto a la capacidad del *Sąd Najwyższy* (Tribunal Supremo polaco) tras algunas modificaciones legislativas, “para seguir pronunciándose con observancia del derecho fundamental... a tener acceso a un juez independiente” (Auto de rectificación *Comisión/Polonia*, 2018, par. 20).. Este Auto, al justificar la tramitación del asunto por el procedimiento acelerado *ex art. 23-bis* del Estatuto del Tribunal de Justicia y art. 133 del Reglamento de Procedimiento del mismo Tribunal, afirma que:

...la independencia judicial está integrada en el contenido esencial del derecho fundamental a un proceso equitativo, que reviste una importancia capital como garante de la protección del conjunto de los derechos que el Derecho de la Unión confiere a los justiciables y de la salvaguarda de los valores comunes a los Estados miembros, enumerados en el artículo 2 TUE, en particular, del valor del Estado de Derecho. (par. 21).

Por consecuencia, se obliga jurídicamente a un Estado miembro a conformarse con una regla tan específica que acaba por imponerse a través del recurso *ex* artículos 258 y 260 TFUE. Dicha regla –cuyas raíces se ubican en el valor fundamental del Estado de Derecho tan y como se concretiza en el principio de independencia judicial– pretende aplicarse como norma concreta tras un proceso de subsunción (Pino, 2013) –pese a que, por su naturaleza de principio, mejor encajaría en una ponderación (Zagrebelky, p. 222; García Amado, 2016; Atienza, 2005, p. 165)–. El vínculo jurídico que de esta forma se genera, bien que respalde el deber político consagrado en los arts. 2 y 7 del TUE, surge de un proceso hermenéutico complejo (Conclusiones AG en *Comisión/Polonia*, 2019, pars. 61 y ss.): la creatividad del Tribunal de Justicia remedia a la falta de algún mecanismo político o jurídico más eficaz de los ya disciplinados por el Tratado (asunto *Comisión/Polonia*, 2019, pars. 42 y ss.).

En fin, tras esta sentencia se abre por delante un camino constitucional tormentoso, que el Tribunal de Justicia parece atreverse a recurrir con independencia del disenso de los Estados (Vial Dumas, 2017, p. 197) – o, al menos, de algunos de ellos (Wilkinson, 2014, p. 21) como reduciéndolos a soberanos desvalidos (Requejo, 2016). Destaca la transcendencia que la independencia judicial por un lado y las finalidades de la política económico-monetaria por otro presentan a la hora de trazar el marco de las competencias de la Unión. La interpretación teleológica –al no poder hallarse en la voluntad originaria estatal de buscar una integración cada vez mayor– parece acercarse al modelo de la regla medieval *odia restringi*²⁰; quizá forzando la aplicación de un

²⁰ “*Odia restringi, et favores convenit ampliari*” (Las cosas odiosas han de ser restringidas, y las favorables, ampliadas) es una citación de Bonifacio VIII, *Liber Sextus Decretalium* 5, 12 reg. 15 (Real Academia Española, s.f.). Cfr. P. Grossi (1995, pp. 233 y ss.). Según aquella regla, que tuvo su mayor difusión entre los siglos XIV-XVI, en el orden jurídico medieval el *jus commune* gozaba de precedencia en la aplicación concreta respecto de los *ius propria* de alcance particular y local. Esta regla fue cancelada en

derecho común a la protección del orden económico favorecido por las instituciones de la gobernanza económico-financiera.

FUENTES CITADAS

A. Bibliografía

- Ackerman, B. (1998). *We The People. II. Transformations*. Harvard University Press.
- Andrés Sáenz De Santa María, P. (2019). “Relevo del mandato del gobernador del banco central nacional y papel del Tribunal de Justicia: la independencia justifica el control. Comentario a la sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 26 de febrero de 2019, Rimšēvičs y BCE/Letonia”. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 63: 629-649.
- Atienza Rodríguez, M. (2005). *Las razones del Derecho. Teoría de la argumentación jurídica*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- (2016) Integración europea y legitimidad de la jurisdicción constitucional. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 55: 941-975.
- Balaguer Callejón, F. (2013). “Crisis económica y crisis constitucional en Europa”. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 98: 91-107.
- Baldassarre A. (2007). “Una risposta a Guastini”. *Giurisprudenza costituzionale*, 52(4): 3251-3296.
- “Bankitalia, Fazio si è dimesso” (2005, 19 dic). *La Stampa*. OJO:¿Es de Baldassarre?
- Bast, J. (2019, 13 may). “Autonomy in Decline? A Commentary on Rimšēvičs and ECB v Latvia”. *Verfassungsblog*.
- Beck, G. (2014). “The Court of Justice, the Bundesverfassungsgericht and the Legal Reasoning during the Euro Crisis: The Rule of Law as a Fair-Weather Phenomenon”. *European Public Law*, 20(3): 539–566.
- Bilbao Ubillos, J.M. (2017). “La consolidación dogmática y jurisprudencial de la *Dritt-wirkung*: una visión de conjunto”. *Anuario de la Facultad de Derecho – Universidad Autónoma de Madrid*, 21: 43-74.
- Bin, R. (2018, 2 feb.). “Taricco Tango. Quale sarà il prossimo passo?”. *Forumcostituzionale.it*.
- Bravo Lira, B. (1992). “‘Odia restringi’. Forma y destino de una regla del derecho en Europa e Iberoamérica, durante la Edad Moderna”. *Ius Commune. Zeitschrift für Europäische Rechtsgeschichte*, 19: 81-93.
- Caballero Pérez, N.I. (2019). “Sentencia de 7 de septiembre de 1927 de la Corte Permanente de Justicia Internacional: la inadvertida visión del caso ‘S.S. Lotus’ conforme al voto particular de Rafael Altamira”. *Revista Española de Relaciones internacionales*, 10: 188-276.
- Colombi Ciacchi, A. (2019). “The Direct Horizontal Effect of EU Fundamental Rights”. *European Constitutional Law Review*, 15(2): 294-305.
- Costa, M. (2019, 25 mar). “Accountability and Independence of the Governors of National Banks: Any role for the Court of Justice of the European Union?”. *EU Law Analysis*.
- Craig, P. (2014). “Pringle and the Nature of Legal Reasoning”. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 21(1): 205-220.

las codificaciones modernas por generar iniquidades debido a la escasa claridad y a la poca certeza que su criterio hermenéutico aportaba: *vid.* Bravo Lira (1992).

- Cruz Villalón, P. (2017). “La incidencia de la carta (DFUE) en la confluencia de la eficacia horizontal de los derechos fundamentales y la ineficacia horizontal de las directivas (De Küçükdeveci a D.I.)”. *Anuario de la Universidad Autónoma de Madrid*, 21: 101-120.
- Cupelli, C. (2018). “La Corte costituzionale chiude il caso ‘Taricco’ e apre a un diritto penale europeo certo”. *Diritto penale contemporaneo*, 6: 227-237.
- Dawson, M. y Bobic, A. (2019). “Quantitative Easing at the Court of Justice – doing whatever it takes to save the euro: case C-493/17, Weiss and Others, Judgment of the Court (Grand Chamber) of 11 December 2018, EU:C:2018:1000”. *Common Market Law Review*, 56(4): 1005-1040.
- Dawson, M. y de Witte, F. (2013). “Constitutional Balance in the EU after the Euro Crisis”. *The Modern Law Review*, 76(5): 817-844.
- Donaire Villa, F.J. (2018). “¿Los derechos en serio en la Eurozona? Los recortes, las condicionalidades, la Carta y el Tribunal de Justicia”. *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, 29.
- Estella de Noriega, A. (2018). “La sentencia del TJUE Gauweiler desde la perspectiva del Derecho como credibilidad”. En M. Vaquer Caballería, A. M. Moreno Molina y A. Descalzo González (Dirs.), *Crisis y renovación del Derecho Público. Estudios de Derecho Público en homenaje a Luciano Parejo Alfonso* (Vol. 1, pp. 542-560). Tirant Lo Blanch.
- “Fazio nel mirino della Bce. Ma per ora non è accusato” (2005, 2 sep). *La Repubblica*.
- Gallo, D. (2018). “La Corte costituzionale chiude la ‘saga Taricco’: tra riserva di legge, opposizione *de facto* del controlimite e implicita negazione dell’effetto diretto”. *European Papers*, 3(2): 885-895.
- García Amado, J. A. (2016). “¿Qué es ponderar? Sobre implicaciones y riesgos de la ponderación”. *Revista iberoamericana de argumentación*, 13.
- Giménez Sánchez, I. M. (2018). “Las instituciones económicas de la Unión Europea”. En A. López Castillo, A. J. Menéndez y T. de la Quadra Salcedo Janini (Dirs.), *Instituciones y Derecho de la Unión Europea. Volumen I: Instituciones de la Unión Europea* (2ª ed., pp. 615-643). Tirant Lo Blanch.
- Ginter, C. (2013). “Constitutionalisation of the European Stability Mechanism in Estonia: Applying Proportionality to Sovereignty”. *European Constitutional Law Review*, 9(2): 335-354.
- Gordillo Pérez, L. I. (2018). “Constitución económica, ordoliberalismo y Unión Europea. De un derecho económico nacional a uno europeo”. *Revista de Derecho – UNED*, 23: 249-283.
- Grossi, P. (1995). *L’ordine giuridico medievale*. Laterza.
- Guastini, R. (2007). “Sostiene Baldassarre”. *Giurisprudenza costituzionale*, 52(2): 1373-1383.
- Habermas, J. (2012). *The Crisis of the European Union: A Response*. Polity Press.
- Hable, A. (2003). „Handlungsformen und Kompetenzen in der Europäischen Verfassungsdebatte“. *Forschungsinstitut Für Europafragen, Wirtschaftsuniversität Wien*, Working Paper 53.
- Hinarejos, A. (2015). “Gauweiler and the Outright Monetary Transactions Programme: The Mandate of the European Central Bank and the Changing Nature of Economic and Monetary Union”. *European Constitutional Law Review*, 11(3): 563-576.
- (2019a). „On-going judicial dialogue and the powers of the European Central Bank ‘Weiss’”. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 23(63): 651-668.
- (2019b). “The Court of Justice annuls a national measure directly to protect ECB independence (joined cases C-202/18 and C-238/18, Ilmars Rimsevics and European Central Bank v. Latvia, Judgment of the Court (Grand Chamber) of 26 February 2019, EU:C:2019:139)”. *Common Market Law Review*, 56(6): 1649-1660.

- Izquierdo Sans, C. y Rodríguez de Santiago, J. M. (Eds.) (2017). Los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares. *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, 21.
- Jones C. (2005, 17 sep). "ECB doesn't hold key to Fazio's future". *The Times of Malta*.
- (2018a, 19 feb). "ECB imposes block on payments by Latvian bank". *The Financial Times*.
- (2018b, 19 feb). "El BCE bloquea los pagos del banco letón ABLV Bank, acusado de blanqueo de capitales en EEUU". *elEconomista.es*.
- Kilpatrick, C. (2015). "On the Rule of Law and Economic Emergency: The Degradation of Basic Legal Values in Europe's Bailouts". *Oxford Journal of Legal Studies*, 35(2): 325-353.
- Krunke, H. y Linge, S. (2018). "The Danish AJOS Case: The Missing case from Maastricht to Lisbon". *European Papers*, 3(2): 157-182.
- "Leading Italian economists call for Fazio to resign". (2005, 30 ago). *The Irish Times*.
- Linge, S. (2016, 13 dic). "Dialogue or disobedience between the European Court of Justice and the Danish Constitutional Court? The Danish Supreme Court challenges the Mangold-principle". *EU Law Analysis*.
- López Escudero, M. (2015). "La nueva gobernanza económica de la Unión Europea: ¿una auténtica unión económica en formación?". *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 19(50): 361-433.
- (2019). "Primacía del Derecho de la Unión Europea y sus límites en la jurisprudencia reciente del TJUE". *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 23(64): 787-825.
- Luciani, M. (2016). "Il brusco risveglio. I controlimiti e la fine mancata della storia costituzionale". *Rivista Associazione Italiana Costituzionalisti*, 2.
- (2017). "Intelligenti pauca. Il caso Taricco torna (catafratto) a Lussemburgo". *Giurisprudenza costituzionale*, 62(1), pp. 535-548.
- Madsen, M.R., Olsen, H. P. y Šadl, U. (2017, 30 ene). "Legal Disintegration? The Ruling of the Danish Supreme Court in AJOS". *Verfassungsblog*.
- Manes, V. (2018). "Some lessons from the Taricco saga". *New Journal of Criminal Law*, 9(1): 12-17.
- Menéndez, A. J. (2019). "¿Qué clase de Unión es esta? A vueltas con la saga Gauweiler". *Revista Española de Derecho constitucional*, 39(116): 269-299
- (2014). "Editorial: A European Union in Constitutional Mutation?". *European Constitutional Law Review*, 20(2): 127-141.
- Munari, F. (2015). "Da Pringle a Gauweiler: i tormentati anni dell'Unione monetaria e i loro effetti sull'ordinamento giuridico europeo". *Il Diritto dell'Unione Europea*, 4: 723-756.
- Olesti Rayo, A. (2018). "El proceso de integración europeo y el futuro de la Unión Económica y Monetaria". *Anuario Español de Derecho Internacional*, 38: 881-899.
- Ophüls, C.F. (1965). „Die Europäischen Gemeinschaftsverträge als Planungsverfassungen“. En Kaiser, J.H. (Ed.), *Planung I – Herausgegeben* (pp. 229-245). Nomos.
- Pérez Jaraba, M.D. (2010). „Principios y Reglas: examen del debate entre Dworkin y Hart“. *Revista de Estudios Jurídicos – Universidad de Jaen*, 10: 1-24.
- Pignarre, P.E. (2019). « Anatomie d'une première : Le contrôle de légalité d'une mesure nationale par la CJUE ». *Blogdroiteuropeen*, Working Paper 3/2019.
- Pino, G. (2011). "I principi tra teoria della norma e teoria dell'argomentazione giuridica". *Diritto & questioni pubbliche*, 75-110.
- (2013). "Interpretazione cognitiva, interpretazione decisoria, interpretazione creativa". *Rivista di Filosofia del Diritto*, 1, 77-102.
- Real Academia Española. (s.f.). *Diccionario del español jurídico: odia restringendi, et favores convenit ampliari*. <https://dej.rae.es/lema/odia-restringi-et-favores-convenit-ampliari>
- Requejo Pagés, J.L. (2016). *El sueño constitucional*. KRK – Ediciones de Pensamiento.

- “Rietumu Banka hit with heavy fine over laundering scheme in France”. (2017, 6 jul). *The Baltic Times*.
- Robert, A. (2018a, 5 sep). “Latvia: When the United States scolded the ‘Switzerland of the Baltics’”. *EURACTIV*.
- (2018b, 4 sep). «Dossier spécial Lettonie : le roman noir de la zone euro». *EURACTIV*.
- (2018c, 4 sep). “Latvia: The governor’s corruption undermines the ECB”. *EURACTIV*.
- Rodríguez Izquierdo-Serrano, M. (2012). “La legitimación democrática del poder supranacional”. *Estudios de Deusto*, 60: 45-70.
- (2018). “Los derechos fundamentales en el procedimiento por incumplimiento y la adecuación constitucional de las actuaciones de los Estados miembros”. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 22(61): 933-971.
- Romboli, S. (2017). “Los contra-límites en serio’ y el caso *Taricco*: el largo recorrido de la teoría hasta la respuesta contundente pero abierta al diálogo de la Corte constitucional italiana”. *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, 28.
- Ruiz Ruiz, R. (2012). “La distinción entre reglas y principios y sus implicaciones en la aplicación del Derecho”. *Derecho y Realidad*, 20(2): 143-166.
- “The Russian shadow over banking’s Nordic noir”. (2018, 20 feb). *Financial Times*.
- Sáinz de Vicuña y Barroso, A. (2016). “La política monetaria del BCE ante el Tribunal Constitucional Federal Alemán: la Sentencia de 21 de junio de 2016 en el caso «OMT»”. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 55: 1067-1099.
- Sarmiento, D. (2016). “La sentencia Gauweiler (C-62/14) del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, sobre el programa de compra de deuda pública del Banco Central Europeo”. *Revista Española de Derecho Europeo*, 57: 63-74.
- (2017). “El efecto horizontal de las libertades de circulación de la Unión europea”. *Anuario de la Facultad de Derecho – Universidad Autónoma de Madrid*, 21: 121-147.
- (2019, 5 mar). “El TJUE cruza el Rubicón Báltico”. *Almacén de Derecho*.
- Smits, R. (2019, 5 mar). “ECJ Annuls a National Measure against an Independent Central Banker”. *European Law blog*.
- Sprūds, A., y Andžāns, M. (Eds.). (2018). *Security in the Baltic Sea Region: Realities and Prospects. The Rīga Conference Papers 2017*. Latvian Institute of International Affairs.
- Ugartemendía Eceizabarrena, J. I. (2018). “Los mecanismos de eficacia equivalente a la eficacia horizontal de las directivas: Viejas consideraciones y nuevos apuntes”. *Revista Española de Derecho Europeo*, 68: 21-53.
- Vial-Dumas, M. (2018). “Los jueces y la ciencia del Derecho en el nuevo orden constitucional: una comparación entre el mundo premoderno y la posmodernidad”. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 112: 177-204.
- Vosa, G. (2017). “Dei molteplici raccordi tra forme di organizzazione politica e tutela dei diritti nello spazio pubblico europeo: oltre la vicenda OMT”. *Diritto Pubblico Europeo – Rassegna online*, 5: 1-45.
- Weiler, J.H.H. (2014). *Van Gend en Loos: The individual as subject and object and the dilemma of European legitimacy*. *International Journal of Constitutional Law*, 12(1): 1-10.
- Wilkinson, M. A. (2017). “Constitutional Pluralism: Chronicle of a Death Foretold?”. *ARENA Working Paper*, 7/2017: 1-32.
- (2014). “Economic Messianism and Constitutional Power in a ‘German Europe’: All Courts are Equal, but Some Courts are More Equal than Others”, *LSE – Law, Society and Economy Working Papers*, 26/2014: 1-33.
- Witte, B. de. (2015). “Euro Crisis Responses and the EU Legal Order: Increased Institutional Variation or Constitutional Mutation?”. *European Constitutional Law Review*, 11(1): 434-457.

- Young, D. T. (2013). "How Do You Measure a Constitutional Moment? Using Algorithmic Topic Modeling to Evaluate Bruce Ackerman's Theory of Constitutional Change". *The Yale Law Journal*, 122(7): 1990-2054.
- Zagrebel'sky, G. (2008). *La legge e la sua giustizia*. Il Mulino.

B. Legislación y jurisprudencia

- Auto de rectificación (2018). *Comisión/Polonia*. C-619/18. ECLI:EU:C:2018:910.
- Conclusiones AG (2018). *Landeskreditbank Baden-Württemberg/BCE*. C-450/17 P. ECLI:EU:C:2018:982.
- Conclusiones AG (2019). *Comisión/Polonia*. C-619/18. ECLI:EU:C:2019:325.
- Protocolo núm. 4 sobre los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo.
- Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia DO L 265 de 29.9.2012, p. 1/42.
- Sentencia Corte Permanente de Justicia Internacional [CPJI]. (1927). S.S. *Lotus* [Turquía c. Francia], Ser. A, No. 10.
- Sentencia del TJUE (2018). *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*. C-64/16. ECLI:EU:C:2018:117.
- Sentencia del TJUE (2018). *Bauer*. C-569/16 y 570/16. ECLI:EU:C:2018:871.
- Sentencia del TJUE (2018). *Egenberger*. C-414/16. ECLI:EU:C:2018:257.
- Sentencia del TJUE (2018). *IR*. C-68/17. ECLI:EU:C:2018:696.
- Sentencia del TJUE (2019). *Comisión/Polonia*. C-619/18. ECLI:EU:C:2019:531.
- Sentencia TGUE. (2017). *Landeskreditbank Baden-Württemberg/BCE*. T-122/15. ECLI:EU:T:2017:337.
- Sentencia TJUE (2017). *Florescu*. C-258/14. ECLI:EU:C:2017:448.
- Sentencia TJUE. (1960). *Humblet/Estado belga*. 6/60. ECLI:EU:C:1960:48.
- Sentencia TJUE. (1963). *Van Gend en Loos / Administratie der Belastingen*. 26/62. ECLI:EU:C:1963:1.
- Sentencia TJUE. (1989). *Cowan/Trésor public*. C-186/87. ECLI:EU:C:1989:47.
- Sentencia TJUE. (1999). *Calfa*. C-348/96. ECLI:EU:C:1999:6.
- Sentencia TJUE. (2003). *Comisión/BCE*. C-11/00. ECLI:EU:C:2003:395.
- Sentencia TJUE. (2011). *Dickinger y Ömer*. C-347/09. ECLI:EU:C:2011:582.
- Sentencia TJUE. (2015). *Gauweiler y otros*. C62/14. ECLI:EU:C:2015:400.
- Sentencia TJUE. (2018). *Egenberger*. C 414/16. ECLI:EU:C:2018:257.
- Sentencia TJUE. (2018). *Weiss y otros*. C-493/17. ECLI:EU:C:2018:1000.
- Sentencia TJUE. (2019). *Landeskreditbank Baden-Württemberg/BCE*. C-450/17 P. ECLI:EU:C:2019:372.
- Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (versión consolidada). «DOUE» C 202 (7 jun. 2016).
- Tratado de la Unión Europea (versión consolidada). «DOUE» C 202 (7 jun. 2016).