



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)

de 30 de noviembre de 2021 *

«Procedimiento prejudicial — Protocolo (n.º 7) sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión Europea — Miembro de un órgano del Banco Central Europeo — Gobernador del banco central nacional de un Estado miembro — Inmunidad procesal penal — Acusación relacionada con las actividades ejercidas en el marco de la función desempeñada en el Estado miembro»

En el asunto C-3/20,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por la Rīgas rajona tiesa (Tribunal de Primera Instancia de la Comarca de Riga, Letonia), mediante resolución de 20 de diciembre de 2019, recibida en el Tribunal de Justicia el 7 de enero de 2020, en el procedimiento penal seguido contra

AB,

CE,

«MM investīcijas» SIA,

con intervención de:

LR Ģenerālprokuratūras Krimināltiesiskā departamenta Sevišķi svarīgu lietu izmeklēšanas nodaļa,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. K. Lenaerts, Presidente, el Sr. L. Bay Larsen, Vicepresidente, la Sra. K. Jürimäe, los Sres. C. Lycourgos, E. Regan y N. Jääskinen y la Sra. I. Ziemele, Presidentes de Sala, y los Sres. M. Ilešič, J.-C. Bonichot (Ponente), P. G. Xuereb y N. Wahl, Jueces;

Abogada General: Sra. J. Kokott;

Secretario: Sr. M. Longar, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 26 de enero de 2021;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de AB, por los Sres. M. Kvēps y A. Repšs, advokāti;

* Lengua de procedimiento: letón.

- en nombre de CE, por el Sr. D. Vilemsons, advokāts;
- en nombre de LR Ģenerālprokuratūras Krimināltiesiskā departamenta Sevišķi svarīgu lietu izmeklēšanas nodaļa, por la Sra. V. Jirgena;
- en nombre del Gobierno letón, por la Sra. K. Pommere, en calidad de agente;
- en nombre del Gobierno italiano, por la Sra. G. Palmieri, en calidad de agente, asistida por el Sr. P. Gentili, avvocato dello Stato;
- en nombre de la Comisión Europea, inicialmente por los Sres. L. Flynn e I. Naglis y por la Sra. S. Delaude, y posteriormente por el Sr. L. Flynn y la Sra. S. Delaude, en calidad de agentes;
- en nombre del Banco Central Europeo, por las Sras. C. Zilioli y K. Kaiser y por el Sr. F. Malfrère, en calidad de agentes, asistidos por la Sra. V. Čukste-Jurjeva, advokāte;

oídas las conclusiones de la Abogada General, presentadas en audiencia pública el 29 de abril de 2021;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de los artículos 11, letra a), 17 y 22, párrafo primero, del Protocolo (n.º 7) sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión Europea (DO 2016, C 202, p. 266; en lo sucesivo, «Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades»).
- 2 Esta petición se ha presentado en el contexto de una serie de diligencias penales practicadas contra AB, antiguo gobernador del Banco de Letonia, CE y «MM investīcijas» SIA, por cohecho pasivo y blanqueo de capitales.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Protocolo (n.º 4) sobre los Estatutos del SEBC y del BCE

- 3 El Protocolo (n.º 4) sobre los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo (DO 2016, C 202, p. 230; en lo sucesivo, «Protocolo sobre los Estatutos del SEBC y del BCE») dispone, en su artículo 2, titulado «Objetivos», lo siguiente:

«De conformidad con el apartado 1 del artículo 127 y con el apartado 2 del artículo 282 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el objetivo primordial del [Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC)] será mantener la estabilidad de precios. Sin perjuicio de dicho objetivo, el SEBC apoyará las políticas económicas generales en la Unión con miras a contribuir a la consecución de los objetivos de la Unión, tal como se establecen en el artículo 3 del Tratado de la Unión Europea. El SEBC actuará según el principio de una economía de mercado abierta y de libre competencia, favoreciendo

una eficiente asignación de recursos y conforme a los principios que establece el artículo 119 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.»

4 El artículo 3 del Protocolo, con la rúbrica «Funciones», establece:

«3.1. De conformidad con el apartado 2 del artículo 127 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, las funciones básicas que deberá desarrollar el SEBC serán las siguientes:

- definir y ejecutar la política monetaria de la Unión,
- realizar operaciones de cambio de divisas que sean coherentes con las disposiciones del artículo 219 de dicho Tratado,
- poseer y gestionar las reservas oficiales de divisas de los Estados miembros,
- promover el buen funcionamiento del sistema de pagos.

3.2. De conformidad con el apartado 3 del artículo 127 de dicho Tratado, el tercer guion del artículo 3.1 se entenderá sin perjuicio de la tenencia y gestión de los fondos de maniobra oficiales en divisas por parte de los Gobiernos de los Estados miembros.

3.3. De conformidad con el apartado 5 del artículo 127 de dicho Tratado, el SEBC contribuirá a una buena gestión de las políticas que lleven a cabo las autoridades competentes con respecto a la supervisión prudencial de las entidades de crédito y la estabilidad del sistema financiero.»

5 A tenor del artículo 7 de dicho Protocolo, que lleva la rúbrica «Independencia»:

«Tal como se expone en el artículo 130 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, cuando ejerzan las facultades que les confieren los Tratados y los presentes Estatutos y desempeñen las funciones y deberes correspondientes, ni el [Banco Central Europeo (BCE)], ni los bancos centrales nacionales, ni ningún miembro de sus órganos rectores recabarán ni aceptarán instrucciones procedentes de las instituciones, órganos u organismos de la Unión, de ningún Gobierno de un Estado miembro ni de ningún otro organismo. Las instituciones, órganos u organismos de la Unión, así como los Gobiernos de los Estados miembros, se comprometen a respetar este principio y a no tratar de influir sobre los miembros de los órganos rectores del BCE o de los bancos centrales nacionales en el ejercicio de sus funciones.»

6 El artículo 9 del Protocolo sobre los Estatutos del SEBC y del BCE dispone en su apartado 9.3 lo siguiente:

«De conformidad con lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 129 de dicho Tratado, los órganos rectores del BCE serán el Consejo de Gobierno y el Comité Ejecutivo.»

7 El artículo 10 de dicho Protocolo, con la rúbrica «Consejo de Gobierno», establece, en su apartado 10.1:

«De conformidad con lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 283 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el Consejo de Gobierno estará compuesto por los miembros del Comité Ejecutivo y por los gobernadores de los bancos centrales nacionales de los Estados miembros cuya moneda es el euro.»

- 8 El artículo 39 del referido Protocolo, que lleva la rúbrica «Privilegios e inmunidades», dispone:
«El BCE gozará en el territorio de los Estados miembros de los privilegios e inmunidades necesarios para el desempeño de sus funciones, en las condiciones que establece el Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión Europea.»
- 9 A tenor del artículo 44 del Protocolo sobre los Estatutos del SEBC y del BCE, titulado «El Consejo General del BCE»:
«44.1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 129 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el Consejo General se constituirá como tercer órgano rector del BCE.
44.2 El Consejo General estará compuesto por el presidente y el vicepresidente del BCE y por los gobernadores de los bancos centrales nacionales. Los demás miembros del Comité Ejecutivo podrán participar, sin derecho a voto, en las reuniones del Consejo General.
[...]»

Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades

- 10 A tenor del artículo 8 del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades:
«Los miembros del Parlamento Europeo no podrán ser buscados, detenidos ni procesados por las opiniones o los votos por ellos emitidos en el ejercicio de sus funciones.»
- 11 El artículo 9 de este Protocolo establece:
«Mientras el Parlamento Europeo esté en período de sesiones, sus miembros gozarán:
a) en su propio territorio nacional, de las inmunidades reconocidas a los miembros del Parlamento de su país;
b) en el territorio de cualquier otro Estado miembro, de inmunidad frente a toda medida de detención y a toda actuación judicial.
Gozarán igualmente de inmunidad cuando se dirijan al lugar de reunión del Parlamento Europeo o regresen de este.
No podrá invocarse la inmunidad en caso de flagrante delito ni podrá esta obstruir el ejercicio por el Parlamento Europeo de su derecho a suspender la inmunidad de uno de sus miembros.»
- 12 El artículo 10 del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades dispone:
«Los representantes de los Estados miembros que participen en los trabajos de las instituciones de la Unión, así como sus consejeros y expertos técnicos, gozarán, en el ejercicio de sus funciones y durante sus desplazamientos al lugar de reunión o cuando regresen de este, de los privilegios, inmunidades y facilidades habituales.
El presente artículo se aplicará igualmente a los miembros de los órganos consultivos de la Unión.»

13 El artículo 11 de este Protocolo establece:

«En el territorio de cada uno de los Estados miembros e independientemente de su nacionalidad, los funcionarios y otros agentes de la Unión:

a) gozarán de inmunidad de jurisdicción respecto de los actos por ellos realizados con carácter oficial, incluidas sus manifestaciones orales y escritas, sin perjuicio de las disposiciones de los Tratados relativas, por una parte, a las normas sobre la responsabilidad de los funcionarios y agentes ante la Unión y, por otra, a la competencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para conocer de los litigios entre la Unión y sus funcionarios y otros agentes. Continuarán beneficiándose de dicha inmunidad después de haber cesado en sus funciones;

[...]».

14 A tenor del artículo 17 del mismo Protocolo:

«Los privilegios, inmunidades y facilidades a favor de los funcionarios y otros agentes de la Unión se otorgarán exclusivamente en interés de esta última.

Cada institución de la Unión estará obligada a suspender la inmunidad concedida a un funcionario u otro agente en los casos en que estime que esta suspensión no es contraria a los intereses de la Unión.»

15 El artículo 18 del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades dispone:

«A los efectos de aplicación del presente Protocolo, las instituciones de la Unión cooperarán con las autoridades responsables de los Estados miembros interesados.»

16 El artículo 22 de este Protocolo establece:

«Este Protocolo será de aplicación asimismo al Banco Central Europeo, a los miembros de sus órganos y a su personal, sin perjuicio de lo dispuesto en el Protocolo sobre los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo.

[...]»

Derecho letón

Ley relativa al Banco de Letonia

17 El artículo 2 de la Likums «par Latvijas Banku» (Ley relativa al Banco de Letonia) establece que el Banco de Letonia es miembro del SEBC.

18 En virtud del artículo 7 de esta Ley, el Banco de Letonia cooperará con el BCE, los bancos centrales de los Estados miembros de la Unión Europea y los bancos centrales de países extranjeros, así como con otras entidades financieras. El Banco de Letonia tiene derecho, si lo aprueba el BCE, a participar en instituciones monetarias internacionales, en el sentido del artículo 6.2 del Protocolo sobre los Estatutos del SEBC y del BCE. El Banco de Letonia podrá participar en las instituciones monetarias internacionales que correspondan a sus fines y funciones, con observancia de lo dispuesto en el Tratado y en dicho Protocolo.

- 19 Del artículo 13 de la referida Ley se desprende que el gobernador, el vicegobernador y los miembros del Consejo del Banco de Letonia no recabarán ni aceptarán ninguna instrucción del Gobierno de la República de Letonia ni de los de los demás Estados miembros de la Unión, de las instituciones de la Unión ni de las demás instituciones nacionales, extranjeras o internacionales o de sus organismos. Este artículo establece, asimismo, de conformidad con el artículo 130 TFUE, que dichos Gobiernos, instituciones y organismos no podrán dar instrucciones al gobernador, al vicegobernador y a los miembros del Consejo del Banco de Letonia, ni intentar influir de algún otro modo en el ejercicio de sus funciones. El Banco de Letonia adopta sus decisiones y las aplica con total independencia.

Ley de Enjuiciamiento Criminal

- 20 El artículo 10 de la Kriminālprocesa likums (Ley de Enjuiciamiento Criminal) establece que la inmunidad procesal penal exime, total o parcialmente, a una persona de participar en un proceso penal, así como de testificar y de aportar documentos y efectos, y prohíbe o limita el derecho a llevar a cabo diligencias penales contra esa persona y a aplicar medidas restrictivas contra ella, así como a acceder a los locales de esta y llevar a cabo en ellos actividades de investigación.

- 21 A tenor del artículo 116, apartados 1 a 3, de dicha Ley:

«1. La inmunidad procesal penal se basa en el estatuto jurídico particular de una persona, información o lugar determinados conferido por la Satversme (Constitución), por la presente Ley, o por el resto de leyes o tratados internacionales, estatuto que garantiza el derecho de una persona a no cumplir una obligación procesal penal total o parcialmente o que limita el derecho a llevar a cabo determinadas actividades de investigación.

2. La inmunidad procesal penal de una persona resultará de:

- 1) las inmunidades penales establecidas en la Constitución o en tratados internacionales;
- 2) su puesto o profesión;
- 3) la posición de dicha persona en el procedimiento penal de que se trate;
- 4) el parentesco de la persona.

3. Una persona tendrá derecho a inmunidad procesal penal cuando la información que se le solicite concierna a:

- 1) secretos de Estado protegidos por ley;
- 2) secretos profesionales protegidos por ley;
- 3) secretos comerciales protegidos por ley;
- 4) el secreto de la vida privada protegido por ley.»

22 El artículo 404 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal establece que, salvo disposición en contrario de dicha Ley, si el Ministerio Fiscal considera que existe fundamento para exigir la responsabilidad penal de una persona que goza de inmunidad procesal penal por ley, remitirá a la autoridad competente una propuesta de autorización para realizar diligencias penales contra esa persona. La propuesta irá acompañada de la relación de pruebas que justifique la culpabilidad de la persona para la que se solicita la suspensión de la inmunidad.

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

23 AB ocupó el puesto de gobernador del Banco de Letonia desde el 21 de diciembre de 2001 hasta el 21 de diciembre de 2019.

24 Tras la adhesión de la República de Letonia a la Unión el 1 de mayo de 2004, pasó a ser miembro del Consejo General del BCE, y posteriormente miembro del Consejo de Gobierno del BCE una vez que este Estado miembro entró a formar parte de la zona euro el 1 de enero de 2014.

25 El 17 de febrero de 2018, AB fue detenido tras la apertura de una investigación penal preliminar llevada a cabo por el Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs (Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción, Letonia; en lo sucesivo, «KNAB»). Fue puesto nuevamente en libertad el 19 de febrero de 2018. Mediante resolución adoptada ese mismo día, el KNAB le impuso una serie de medidas de seguridad, entre ellas la prohibición de ejercer sus funciones de gobernador del Banco de Letonia. El 28 de junio de 2018, fue acusado de delitos de cohecho pasivo por la fiscal encargada del asunto.

26 Mediante sentencia de 26 de febrero de 2019, Rimšēvičs y BCE/Letonia (C-202/18 y C-238/18, EU:C:2019:139), el Tribunal de Justicia, pronunciándose sobre los recursos interpuestos por AB y el BCE, anuló la resolución de 19 de febrero de 2018 del KNAB, en la medida en que prohibía a AB ejercer sus funciones de gobernador del Banco de Letonia. El Tribunal de Justicia declaró que la República de Letonia no había acreditado que el relevo del mandato de AB se basara en la existencia de indicios suficientes de que hubiera incurrido en falta grave, en el sentido del artículo 14.2, párrafo segundo, del Protocolo sobre los Estatutos del SEBC y del BCE.

27 El escrito de acusación contra AB fue completado el 24 de mayo de 2019 e incluye tres cargos.

28 El primer cargo que se le imputa se refiere a la aceptación, antes del 30 de junio de 2010, de una oferta de soborno realizada por KM, presidente del consejo de supervisión de un banco letón, y del soborno propiamente dicho, consistente en un viaje de ocio colectivo con destino a Kamtchaka (Rusia) de un importe de 7 490 euros, que tuvo lugar del 20 al 30 de agosto de 2010. Como contrapartida, AB asesoró, presuntamente, a KM, con el fin de que el referido banco pudiera eludir la supervisión de la Finanšu un kapitāla tirgus komisija (Comisión de Mercados Financieros y de Capitales, Letonia; en lo sucesivo, «FKTK»), y se abstuvo de participar en las reuniones de la FKTK en las que se abordaron cuestiones relativas a la supervisión de dicho banco.

29 El segundo cargo que se le imputa se refiere, por un lado, a la aceptación, después del 23 de agosto de 2012, de una oferta de soborno consistente en el pago de 500 000 euros por OP, vicepresidente del consejo de administración del mismo banco letón, a cambio de que AB le asesorara para lograr el levantamiento de las restricciones impuestas a las actividades de dicho banco por la FKTK y para evitar que se le impusieran otras restricciones, y, por otro lado, a la aceptación por parte de

AB del pago de la mitad de dicho soborno, es decir, 250 000 euros. La otra mitad del soborno, que debía pagarse tras la adopción por la FKTK de una resolución favorable a dicho banco, aparentemente no le fue abonada.

- 30 El tercer cargo que se le imputa se refiere al blanqueo de capitales con el fin de ocultar el origen, las transferencias y la propiedad de los fondos abonados a AB correspondientes al soborno a que se refiere el segundo cargo que se le imputa. Este soborno fue supuestamente invertido en la adquisición de un inmueble por una sociedad ficticia mediante fondos aportados por un intermediario.
- 31 Durante el procedimiento penal, los abogados de AB solicitaron al órgano jurisdiccional remitente que planteara al Tribunal de Justicia una petición de decisión prejudicial acerca de la interpretación del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades. Invocando los artículos 11 y 22 de dicho Protocolo, consideran que la inmunidad de jurisdicción prevista en dicho Protocolo es aplicable a AB en lo que concierne a los actos realizados por él en su condición de miembro del Consejo de Gobierno del BCE.
- 32 El Ministerio Fiscal no niega que AB pueda beneficiarse de tal inmunidad cuando actúa en calidad de miembro del Consejo de Gobierno del BCE, pero considera que, en el marco del procedimiento penal principal, los actos que se le imputan no están vinculados al ejercicio de sus funciones como miembro de dicho Consejo, por lo que no procede aplicarle el Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades.
- 33 El órgano jurisdiccional remitente estima que debe pronunciarse acerca de la existencia y el alcance de la eventual inmunidad de AB antes de la apertura del juicio oral. Se pregunta si la condición de gobernador del Banco de Letonia, de la que se deriva igualmente la de miembro del Consejo de Gobierno del BCE, confiere automáticamente a AB inmunidad frente a las diligencias penales y los procedimientos judiciales. De ser así, considera que es preciso determinar si la suspensión de esa inmunidad debe solicitarse en todos los casos o si la autoridad responsable del procedimiento —a saber, el Ministerio Fiscal en la fase preliminar y el juez de instancia en el procedimiento judicial— es competente para apreciar si, en el contexto específico del procedimiento de que se trate, existe un interés de la Unión en que el interesado goce de tal inmunidad y, en caso de que así sea, para solicitar la suspensión de dicha inmunidad únicamente cuando los actos estén relacionados con el ejercicio de una función en una institución de la Unión, en el caso de autos, el BCE. En caso de que se conceda inmunidad procesal penal a un miembro del Consejo de Gobierno del BCE, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta igualmente en qué fase del procedimiento debe solicitarse la suspensión de la inmunidad. Por último, observa que, en la medida en que el comportamiento y los actos de una persona vienen determinados por toda la información de que esta dispone, no siempre es fácil, en la práctica, disociar la inmunidad concedida en interés de la Unión y los actos realizados fuera del ámbito de aplicación de dicha inmunidad.
- 34 En estas circunstancias, la Rīgas rajona tiesa (Tribunal de Primera Instancia de la Comarca de Riga, Letonia) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:
- «1) ¿Son aplicables los artículos 11, letra a), y 22, párrafo primero, del [Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades] al cargo de miembro del Consejo de Gobierno del [BCE] que ejerce el gobernador del banco central de un Estado miembro, a saber, el gobernador del Banco de Letonia, AB?

- 2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión prejudicial, ¿continúan estas normas garantizando a esa persona inmunidad procesal penal después de que esa persona haya cesado como gobernador del banco central de un Estado miembro y, por tanto, en sus funciones de miembro del Consejo de Gobierno del [BCE]?
- 3) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión prejudicial, ¿constituye dicha inmunidad exclusivamente una “inmunidad de jurisdicción”, como indica el artículo 11, letra a), del [Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades], o abarca las diligencias penales, incluidas la notificación de los cargos imputados y la obtención de pruebas? En el supuesto de que la inmunidad se aplique a las diligencias penales, ¿afecta este hecho a la posibilidad de utilizar la prueba?
- 4) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión prejudicial, ¿permite el artículo 11, letra a), del [Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades], en relación con el artículo 17 de dicho Protocolo, al responsable del procedimiento o, en la fase correspondiente del procedimiento, al órgano jurisdiccional apreciar la existencia de un interés de la Unión en el marco de ese procedimiento concreto y, únicamente en el supuesto de que se demuestre la existencia de ese interés —a saber, si los actos de cuya comisión se acusa a AB están relacionados con el ejercicio de sus funciones en una institución de la Unión Europea—, solicitar a la institución de que se trate, en este caso el [BCE], que suspenda la inmunidad de esa persona?
- 5) Al aplicar el [Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades], ¿debe estar la existencia de un interés de la Unión siempre vinculada directamente a decisiones o actos adoptados en el ejercicio de funciones en el seno de una institución de la Unión? Esto es, ¿puede dicho funcionario ser objeto de actuaciones procesales penales cuando la acusación no está vinculada a sus funciones en una institución de la Unión, sino a actividades ejercidas en el marco de sus funciones en un Estado miembro?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Primera cuestión prejudicial

- 35 Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 22 del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades debe interpretarse en el sentido de que el gobernador de un banco central de un Estado miembro puede beneficiarse de la inmunidad de jurisdicción prevista en el artículo 11, letra a), de dicho Protocolo.
- 36 En primer lugar, es preciso señalar que el gobernador de un banco central de un Estado miembro figura entre las personas mencionadas en el artículo 22 del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades.
- 37 En efecto, el artículo 22, apartado 1, del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades establece que este será de aplicación al BCE, a los miembros de sus órganos y a su personal, sin perjuicio de lo dispuesto en el Protocolo sobre los Estatutos del SEBC y del BCE.
- 38 Pues bien, por un lado, los gobernadores de los bancos centrales de los Estados miembros cuya moneda es el euro son, con arreglo al artículo 283 TFUE, apartado 1, y al artículo 10.1 del Protocolo sobre los Estatutos del SEBC y del BCE, miembros por derecho propio del Consejo de

Gobierno del BCE, que es un órgano rector del BCE en virtud del artículo 129 TFUE, apartado 1, y del artículo 9.3 del Protocolo sobre los Estatutos del SEBC y del BCE. Por otro lado, el artículo 44.2 de dicho Protocolo establece que los gobernadores de los bancos centrales nacionales de los Estados miembros serán miembros del Consejo General, tercer órgano rector del BCE según el artículo 44.1 de dicho Protocolo.

- 39 Por consiguiente, como miembro de al menos un órgano del BCE, el gobernador de un banco central de un Estado miembro figura entre las personas a que se refiere el artículo 22, apartado 1, del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades. En consecuencia, este Protocolo le es aplicable.
- 40 En segundo lugar, se plantea la cuestión de si el gobernador de un banco central nacional puede beneficiarse de la inmunidad de jurisdicción prevista en el artículo 11, letra a), del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades.
- 41 En efecto, por una parte, el artículo 22, apartado 1, del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades no precisa las disposiciones de dicho Protocolo que son aplicables a las personas a las que se refiere. Por otra parte, dicho Protocolo concede inmunidades, variables en cuanto a su naturaleza y alcance, a tres categorías de personas, en las que la inclusión del gobernador de un banco central nacional no resulta evidente.
- 42 En primer lugar, las inmunidades de los miembros del Parlamento, previstas en los artículos 8 y 9 del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades, se definen en términos referidos específicamente a sus funciones y no son, por tanto, aplicables al gobernador de un banco central nacional.
- 43 En segundo lugar, el gobernador de un banco central nacional tampoco puede beneficiarse de las inmunidades de que gozan los representantes de los Estados miembros que participan en los trabajos de las instituciones de la Unión, que son objeto del artículo 10 del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades. Por un lado, no puede considerarse que dicho gobernador sea el representante de un Estado miembro cuando ejerce sus funciones como miembro del Consejo de Gobierno o del Consejo General del BCE. En efecto, el artículo 130 TFUE y el artículo 7 del Protocolo sobre los Estatutos del SEBC y del BCE disponen que, en el desempeño de las funciones que les confieran los Tratados, los gobernadores de los bancos centrales nacionales no recabarán ni aceptarán instrucción alguna por parte de, entre otras, las autoridades nacionales (véase, en este sentido, la sentencia de 26 de febrero de 2019, Rimšēvičs y BCE/Letonia, C-202/18 y C-238/18, EU:C:2019:139, apartado 72). Por otro lado, y en todo caso, las inmunidades de los representantes de los Estados miembros que participan en los trabajos de las instituciones de la Unión son las «inmunidades [...] habituales», lo que, como indicó la Abogada General en el punto 56 de sus conclusiones, debe entenderse como una remisión a las inmunidades previstas en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, celebrada en Viena el 18 de abril de 1961. Pues bien, tales inmunidades, concedidas a los diplomáticos para garantizar el desempeño eficaz de las funciones de las misiones diplomáticas y consulares en el Estado de residencia, no pueden, por su propia naturaleza, ser opuestas por sus beneficiarios frente a los Estados que representan. Por consiguiente, el gobernador de un banco central de un Estado miembro no puede, en ningún caso, invocar dichas inmunidades frente a las autoridades de ese Estado miembro.

- 44 En tercer lugar, si bien los funcionarios y otros agentes de la Unión gozan, en virtud del artículo 11, letra a), del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades, de inmunidad de jurisdicción respecto de los actos por ellos realizados con carácter oficial, incluidas sus manifestaciones orales y escritas, procede observar que la posición de los gobernadores de los bancos centrales nacionales difiere de la de aquellos. Por un lado, como autoridades nacionales, son designados y, en su caso, cesados por los Estados miembros (sentencia de 26 de febrero de 2019, *Rimšēvičs y BCE/Letonia*, C-202/18 y C-238/18, EU:C:2019:139, apartado 72). Por otro lado, no están subordinados a una institución de la Unión, ya que, en virtud del artículo 130 TFUE y del artículo 7 del Protocolo sobre los Estatutos del SEBC y del BCE, no pueden recabar ni aceptar instrucciones procedentes de las instituciones, órganos u organismos de la Unión, ni de los Estados miembros o de cualquier otro organismo.
- 45 No obstante, la posición del gobernador de un banco central nacional, ciertamente autoridad nacional, pero que actúa en el marco del SEBC y que, cuando es gobernador de un banco central nacional de un Estado miembro cuya moneda es el euro, forma parte del principal órgano de dirección del BCE, se caracteriza por un desdoblamiento funcional que se traduce en un estatuto híbrido (sentencia de 26 de febrero de 2019, *Ilmārs Rimšēvičs y BCE/Letonia*, C-202/18 y C-238/18, EU:C:2019:139, apartado 70). Así pues, dicho gobernador actúa por cuenta de una institución de la Unión, en este caso el BCE, en el ejercicio de sus funciones de miembro del Consejo de Gobierno. Lo mismo sucede, como se desprende del apartado 38 de la presente sentencia, en el caso del gobernador de un banco central nacional de un Estado miembro cuya moneda no es el euro en el ejercicio de sus funciones de miembro del Consejo General del BCE.
- 46 La inmunidad de que goza el gobernador de un banco central en el ejercicio de sus funciones de miembro del Consejo de Gobierno del BCE o de miembro del Consejo General del BCE se deriva, por tanto, de la necesidad de garantizar las inmunidades que este requiere para el desempeño de sus funciones, según lo dispuesto en el artículo 39 del Protocolo sobre los Estatutos del SEBC y del BCE. Por consiguiente, el gobernador de un banco central debe gozar, en el ejercicio de esas funciones, de los privilegios y las inmunidades necesarios para el desempeño de las funciones del BCE.
- 47 Además, la concesión a los gobernadores de los bancos centrales nacionales de la inmunidad de jurisdicción prevista en el artículo 11, letra a), del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades, que tiene por objeto garantizar la independencia de sus beneficiarios frente a las autoridades nacionales en interés de la Unión, puede contribuir a la independencia que el artículo 130 TFUE y el artículo 7 del Protocolo sobre los Estatutos del SEBC y del BCE exigen, en particular, de dichos gobernadores en el ejercicio de las facultades y en el desempeño de las funciones que les han sido conferidas por los Tratados y por el Protocolo sobre los Estatutos del SEBC y del BCE.
- 48 Además, dado que los gobernadores de los bancos centrales nacionales no pueden manifiestamente beneficiarse de ninguna de las otras dos inmunidades previstas en el Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades, denegarles también el beneficio de la inmunidad de jurisdicción prevista en el artículo 11, letra a), del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades tendría como consecuencia paradójica privar de toda inmunidad a aquellas personas a quienes los Tratados han conferido la responsabilidad de dirigir la política monetaria de la Unión y a quienes estos deseaban expresamente sustraer de toda influencia en el ejercicio de esa misión.

- 49 Por último, el artículo 22, apartado 1, del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades debe interpretarse en el sentido de que concede al personal del BCE, al que se refiere expresamente, la misma inmunidad de jurisdicción de que goza el personal de las demás instituciones de la Unión. Pues bien, ni de los Tratados ni del Protocolo sobre los Estatutos del SEBC y del BCE se desprende que el legislador de la Unión haya querido conferir a los miembros de los órganos del BCE, y en particular a los miembros del Consejo de Gobierno, su principal órgano rector, una protección menor que la conferida a todo el personal del BCE.
- 50 Habida cuenta de las anteriores consideraciones, procede responder a la primera cuestión prejudicial que el artículo 22 del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades, leído a la luz del artículo 130 TFUE y del artículo 7 del Protocolo sobre los Estatutos del SEBC y del BCE, debe interpretarse en el sentido de que el gobernador de un banco central de un Estado miembro puede beneficiarse de la inmunidad de jurisdicción prevista en el artículo 11, letra a), del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades respecto de los actos que haya realizado con carácter oficial como miembro de un órgano del BCE.

Segunda cuestión prejudicial

- 51 Mediante su segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 11, letra a), del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades, leído en relación con el artículo 22 de ese mismo Protocolo, debe interpretarse en el sentido de que el gobernador de un banco central de un Estado miembro continúa beneficiándose de la inmunidad de jurisdicción prevista en el artículo 11, letra a), de dicho Protocolo después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones.
- 52 Con arreglo a esta disposición, los funcionarios y otros agentes de la Unión continuarán beneficiándose de la inmunidad de jurisdicción después de haber cesado en sus funciones. Pues bien, como se ha concluido en el apartado 50 de la presente sentencia, el gobernador de un banco central nacional goza de esa inmunidad de jurisdicción como miembro de un órgano del BCE en virtud del artículo 22 del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades. Por consiguiente, continúa beneficiándose de dicha inmunidad después de haber cesado en el ejercicio de las funciones de miembro de tal órgano.
- 53 Por este motivo, el cese en las funciones de gobernador de un banco central nacional, que, en virtud del artículo 10.1 del Protocolo sobre los Estatutos del SEBC y del BCE, pone fin al ejercicio de pleno derecho de las funciones de miembro de un órgano del BCE por dicho gobernador, no priva a este del beneficio de la inmunidad de jurisdicción prevista en el artículo 11, letra a), del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades.
- 54 En consecuencia, procede responder a la segunda cuestión prejudicial que el artículo 11, letra a), del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades, leído en relación con el artículo 22 de ese mismo Protocolo, debe interpretarse en el sentido de que el gobernador de un banco central de un Estado miembro continúa beneficiándose, respecto de los actos realizados con carácter oficial, de la inmunidad de jurisdicción prevista en el artículo 11, letra a), de dicho Protocolo después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones.

Cuarta cuestión prejudicial

- 55 Mediante su cuarta cuestión prejudicial, que procede examinar antes de realizar el examen de la tercera, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 11, letra a), del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades, leído en relación con el artículo 17 de ese mismo Protocolo, debe interpretarse en el sentido de que permite a la autoridad nacional responsable del procedimiento penal, a saber, según la fase del procedimiento, la autoridad encargada de realizar las diligencias penales o el órgano jurisdiccional penal competente, constatar por sí misma que concurren los requisitos para la aplicación de la inmunidad de jurisdicción antes de solicitar su suspensión a la institución de la Unión de que se trate.
- 56 Con carácter preliminar procede señalar que el artículo 11, letra a), del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades establece que los funcionarios y otros agentes de la Unión solo gozarán de inmunidad de jurisdicción respecto de los actos realizados «con carácter oficial», es decir, en el marco de la misión confiada a la Unión (sentencia de 11 de julio de 1968, Sayag y Zürich, 5/68, EU:C:1968:42, p. 585).
- 57 Además, los privilegios e inmunidades reconocidos a la Unión por dicho Protocolo tienen carácter funcional, en la medida en que pretenden evitar que se obstaculice el funcionamiento y la independencia de la Unión, lo que implica, en particular, que los privilegios, inmunidades y facilidades se otorgan a los funcionarios y otros agentes de la Unión exclusivamente en interés de esta (auto de 13 de julio de 1990, Zwartveld y otros, C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, apartados 19 y 20, y sentencia de 18 de junio de 2020, Comisión/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, apartado 47).
- 58 Para garantizar este carácter funcional, el artículo 17, párrafo primero, de dicho Protocolo establece que la inmunidad se otorga a los funcionarios y otros agentes de la Unión exclusivamente en interés de esta. El artículo 17, párrafo segundo, del mismo Protocolo aplica este principio disponiendo que cada institución de la Unión estará obligada a suspender la inmunidad concedida a un funcionario u otro agente en los casos en que estime que esta suspensión no es contraria a los intereses de la Unión.
- 59 De lo anterior resulta que corresponde a la institución de la Unión de que se trate y no a la autoridad nacional responsable del procedimiento penal apreciar si la suspensión de la inmunidad es contraria a los intereses de la Unión.
- 60 En cambio, ni el artículo 11, letra a), ni el artículo 17 del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades indican cuál es la autoridad competente para apreciar el requisito que ha de concurrir para aplicar la inmunidad de jurisdicción recordado en el apartado 56 de la presente sentencia, a saber, que el acto imputado al funcionario o agente de la Unión haya sido realizado por este con carácter oficial.
- 61 Por consiguiente, procede atender al contexto y a la finalidad de estas disposiciones del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades para determinar la autoridad competente para apreciar si concurre dicho requisito.
- 62 En primer lugar, la institución de la Unión a la que pertenece el funcionario o agente implicado es la que está mejor situada para determinar en qué condición actuó ese funcionario o agente. Es incluso posible que disponga de la documentación necesaria para comprobar si se ha cometido la infracción (véase el auto del Tribunal de Justicia de 13 de julio de 1990, Zwartveld y otros, C-2/88-IMM, EU:C:1990:315). Además, la competencia que el artículo 17, párrafo segundo, del

Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades atribuye expresamente a la institución de la Unión interesada para comprobar que la solicitud de suspensión de la inmunidad presentada no sea contraria a los intereses de la Unión le confiere asimismo competencia para asegurarse de que el acto imputado al funcionario o agente haya sido realizado con carácter oficial por cuenta de la Unión. En efecto, si las actuaciones del funcionario o del agente no se han llevado a cabo con carácter oficial, las diligencias penales practicadas contra ellos no pueden *a fortiori* menoscabar los intereses de la Unión. De lo anterior resulta que la institución de la Unión a la que pertenece el interesado es competente para apreciar el requisito recordado en el apartado 56 de la presente sentencia.

- 63 En segundo lugar, tal conclusión no implica, sin embargo, que la institución de la Unión de que se trate sea competente, en cualquier circunstancia, para apreciar si el acto imputado al funcionario o agente de la Unión ha sido realizado por este con carácter oficial.
- 64 En efecto, tal como expuso en esencia la Abogada General en el punto 93 de sus conclusiones, en la práctica, son en primer término las autoridades u órganos jurisdiccionales competentes de los Estados miembros quienes han de examinar la cuestión de si existe algún impedimento para la práctica de diligencias penales contra un miembro del personal de la Unión debido la inmunidad que este puede invocar, ya que solo ellos disponen de la información que permite determinar si el acto imputado presenta las características de un acto realizado por ese miembro del personal con carácter oficial por cuenta de la institución de la Unión a la que pertenece.
- 65 Si, en estas circunstancias, no dispusieran de ninguna competencia para apreciar si el acto se ha llevado a cabo con carácter oficial, estarían obligados a solicitar a la institución de la Unión de que se trate la suspensión de la inmunidad en todos los casos en que el acto imputado hubiera sido cometido por un funcionario o agente de la Unión.
- 66 Sin embargo, tal interpretación sería contraria a los objetivos perseguidos por los autores de los Tratados al conferir a los funcionarios y otros agentes de la Unión una inmunidad de jurisdicción.
- 67 En efecto, por una parte, la inmunidad de jurisdicción se limita, en virtud del artículo 11, letra a), del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades, a los actos realizados por los funcionarios y otros agentes de la Unión con carácter oficial y, por consiguiente, solo cubre una pequeña proporción de los actos punibles penalmente que dichos funcionarios y agentes puedan cometer. A este respecto, de la jurisprudencia se desprende que solo están comprendidos en este concepto los actos que, por su naturaleza, representan una participación de quien invoca la inmunidad en el ejercicio de las funciones de la institución a la que pertenece (sentencia de 11 de julio de 1968, Sayag y Zürich, 5/68, EU:C:1968:42, p. 585). Habida cuenta de esta definición, hechos constitutivos de fraude, o, como en el litigio principal, de cohecho pasivo y blanqueo de capitales, se hallan, por definición, fuera del perímetro de las funciones de un funcionario o agente de la Unión, al igual que de las de un gobernador de un banco central de un Estado miembro que forme parte de un órgano del BCE, y no pueden, pues, incluirse entre los actos realizados por estos con carácter oficial.
- 68 Por otra parte, del artículo 17, párrafo primero, del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades se desprende que la inmunidad de jurisdicción tiene por objeto exclusivamente garantizar la protección de los intereses de la Unión, evitando que se obstaculice su funcionamiento e independencia (auto del Tribunal de Justicia de 13 de julio de 1990, Zwartveld y

otros, C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, apartado 19), y no puede, pues, impedir el ejercicio por parte de los Estados miembros de su competencia en materia de represión de delitos cuando esos intereses no están en juego.

- 69 Pues bien, el ejercicio de esta competencia se vería obstaculizado, o al menos sistemáticamente retrasado, si la autoridad nacional responsable del procedimiento penal estuviera obligada en todos los casos a solicitar a la institución de la Unión en cuestión la suspensión de la inmunidad en cuanto se iniciasen diligencias penales contra uno de los funcionarios o agentes de esa institución.
- 70 Por consiguiente, dicha autoridad nacional debe poder constatar que la infracción cometida por un funcionario u otro agente de la Unión no ha sido manifiestamente cometida por este en el ejercicio de sus funciones.
- 71 Además, el reparto de competencias entre la autoridad nacional responsable del procedimiento penal y la institución de la Unión de que se trate para apreciar si el acto que puede ser tipificado como delito ha sido realizado por un funcionario u otro agente de la Unión en el ejercicio de sus funciones es conforme con la intención expresada por los autores de los Tratados en el artículo 18 del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades. En efecto, este artículo dispone que, a los efectos de aplicación de dicho Protocolo, las instituciones de la Unión cooperarán con las autoridades responsables de los Estados miembros interesados.
- 72 A este respecto, el Tribunal de Justicia ha declarado que el hecho de contribuir a la instrucción judicial, comunicando al juez nacional documentos y autorizando a sus funcionarios o agentes a testificar en el procedimiento nacional, constituye una obligación para cualquier institución de la Unión, ya que dichas instituciones siguen estando obligadas, al aplicar el referido Protocolo, a respetar la obligación de cooperación leal con las autoridades nacionales, en particular judiciales, que les incumbe (véase, en este sentido, el auto del Tribunal de Justicia de 13 de julio de 1990, Zwartveld y otros, C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, apartados 21 y 22).
- 73 Por lo que respecta a las modalidades de esta cooperación, procede señalar que, en la práctica, la cuestión de si el funcionario o agente de la Unión realizó con carácter oficial el acto que se le imputa se plantea en primer término ante la autoridad nacional responsable del procedimiento penal y que esta solo puede apreciar la realidad de ese criterio de manera somera. Así pues, cuando esta última comprueba que es manifiesto que el funcionario o agente de la Unión respecto del cual se albergan sospechas no ha realizado el acto objeto del proceso penal con carácter oficial, puede proseguir el procedimiento sustanciado contra este último, dado que la inmunidad de jurisdicción no resulta aplicable. En cambio, cuando, en una fase cualquiera del procedimiento penal, dicha autoridad nacional alberga dudas a este respecto, le incumbe, en virtud del principio de cooperación leal previsto en el artículo 4 TUE, apartado 3, y de conformidad con el artículo 18 del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades, consultar a la institución de la Unión de que se trate y, en el supuesto de que esta considere que el acto se ha llevado a cabo con carácter oficial, solicitar que suspenda la inmunidad del funcionario o agente investigado.
- 74 En el supuesto de que la autoridad nacional responsable del procedimiento penal considere de entrada que el acto ha sido llevado a cabo por el funcionario o agente en cuestión con carácter oficial, deberá dirigir directamente a la institución de la Unión de que se trate una solicitud de suspensión de la inmunidad de ese funcionario o agente si pretende proseguir dicho procedimiento. Conforme a la norma establecida en el artículo 17, párrafo segundo, del

Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades, que constituye una expresión específica de la obligación de cooperación leal que incumbe a las instituciones, órganos y organismos de la Unión respecto de los Estados miembros, esta solicitud de suspensión de la inmunidad debe concederse salvo que se demuestre que los intereses de la Unión se oponen a ello. Este carácter funcional, y, por consiguiente, relativo, de los privilegios e inmunidades de la Unión, que el Tribunal de Justicia ya ha tenido la ocasión de subrayar (auto de 13 de julio de 1990, Zwartveld y otros, C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, apartado 20), se impone con mayor razón habida cuenta de que el carácter efectivo de la persecución, en particular, de los delitos en los Estados miembros puede en sí misma formar parte directamente de los intereses de la Unión, en particular en lo que concierne a la protección de los intereses financieros de esta (véanse, en este sentido, las sentencias de 2 de mayo de 2018, Scialdone, C-574/15, EU:C:2018:295, apartados 27 a 29; de 5 de junio de 2018, Kolev y otros, C-612/15, EU:C:2018:392, apartados 53 a 55, y de 18 de mayo de 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» y otros, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 y C-397/19, EU:C:2021:393, apartados 212 a 214).

- 75 El Tribunal de Justicia de la Unión Europea garantiza, en su caso, mediante los recursos legales establecidos en los Tratados, el respeto del reparto y del buen ejercicio de las competencias que acaban de describirse. Así, el Tribunal de Justicia puede conocer, en el marco del procedimiento por incumplimiento previsto en el artículo 258 TFUE, del incumplimiento por parte de las autoridades nacionales responsables del procedimiento penal, incluidas las judiciales, de la obligación que les incumbe, en virtud del principio de cooperación leal, de consultar a la institución de la Unión de que se trate cuando no puedan disiparse razonablemente todas las dudas existentes acerca de si el acto constitutivo del supuesto delito ha sido realizado con carácter oficial. A la inversa, cuando la suspensión de la inmunidad haya sido solicitada a la institución de la Unión de que se trate y esta la haya denegado, la validez de dicha denegación podrá ser objeto de una cuestión prejudicial del órgano jurisdiccional nacional competente o de un recurso directo del Estado miembro de que se trate sobre la base del artículo 263 TFUE. Por último, el funcionario o agente de la Unión afectado puede interponer ante el Tribunal de Justicia un recurso contra la decisión de la institución de la Unión de la que depende de suspender su inmunidad de jurisdicción con arreglo al artículo 90, apartado 2, y al artículo 91 del Estatuto de los Funcionarios, ya que dicha decisión constituye un acto que le resulta lesivo (sentencia de 18 de junio de 2020, Comisión/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, apartado 48).
- 76 Habida cuenta de la conclusión alcanzada en el apartado 50 de la presente sentencia, según la cual el gobernador de un banco central nacional goza de inmunidad de jurisdicción en virtud del artículo 11, letra a), del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades, en su condición de miembro de un órgano del BCE con arreglo al artículo 22 de dicho Protocolo, la interpretación que figura en los apartados 56 a 75 de la presente sentencia se aplica asimismo a tal gobernador.
- 77 A la luz de las consideraciones anteriores, procede responder a la cuarta cuestión prejudicial que el artículo 11, letra a), del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades, leído en relación con los artículos 17 y 22 de ese mismo Protocolo, debe interpretarse en el sentido de que la autoridad nacional responsable del procedimiento penal —a saber, según la fase del procedimiento, la autoridad encargada de realizar las diligencias penales o el órgano jurisdiccional penal competente— es competente para apreciar en primer lugar si el eventual delito cometido por el gobernador de un banco central nacional, en su condición de miembro de un órgano del BCE, es un acto realizado por dicho gobernador en el desempeño de sus funciones en el seno de ese órgano, pero está obligada, en caso de duda, a recabar, en virtud del principio de cooperación leal, la opinión del BCE y a atenerse a ella. En cambio, corresponde exclusivamente al BCE

apreciar, cuando conoce de una solicitud de suspensión de la inmunidad de ese gobernador, si tal suspensión es contraria a los intereses de la Unión, sin perjuicio de que el Tribunal de Justicia proceda eventualmente al control de esa apreciación.

Tercera cuestión prejudicial

- 78 Mediante su tercera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 11, letra a), del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades debe interpretarse en el sentido de que la inmunidad de jurisdicción que establece se opone a toda diligencia penal, en particular a las medidas de investigación, a la reunión de pruebas y a la notificación del escrito de acusación, o únicamente se opone a que sus beneficiarios sean juzgados y condenados por un órgano jurisdiccional, y si esa inmunidad de jurisdicción impide la posterior utilización de las pruebas recabadas durante la investigación.
- 79 Procede recordar que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, de las exigencias tanto de la aplicación uniforme del Derecho de la Unión como del principio de igualdad se desprende que el tenor de una disposición del Derecho de la Unión que no contenga una remisión expresa al Derecho de los Estados miembros para determinar su sentido y su alcance normalmente debe ser objeto en toda la Unión de una interpretación autónoma y uniforme, con independencia de las calificaciones utilizadas en los Estados miembros, teniendo en cuenta el tenor literal de la disposición de que se trate, así como el contexto de dicha disposición y el objetivo que la normativa de la que forma parte pretenda alcanzar [sentencia de 9 de septiembre de 2021, Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Solicitud de protección internacional posterior), C-18/20, EU:C:2021:710, apartado 32].
- 80 De ello resulta que, a falta de remisión al Derecho nacional en el artículo 11, letra a), del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades, el concepto de «inmunidad de jurisdicción» que figura en dicha disposición debe considerarse un concepto autónomo del Derecho de la Unión cuyo sentido y alcance deben ser idénticos en todos los Estados miembros. En consecuencia, corresponde al Tribunal de Justicia dar a este concepto una interpretación uniforme en el ordenamiento jurídico de la Unión.
- 81 Por lo que respecta al tenor del artículo 11, letra a), del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades, procede señalar que, en todas las versiones lingüísticas, la inmunidad prevista en esta disposición se opone, al menos, a que sus beneficiarios sean juzgados y condenados por un órgano jurisdiccional. En cambio, del mero tenor de dicha disposición no puede deducirse que esta inmunidad no cubra igualmente algunos de los actos del procedimiento penal mencionados en el apartado 78 de la presente sentencia, como señala, en esencia, la Abogada General en el punto 71 de sus conclusiones.
- 82 Por consiguiente, procede interpretar el concepto de «inmunidad de jurisdicción», en el sentido de esta disposición, a la luz del contexto y los objetivos perseguidos por ella.
- 83 Por lo que respecta al contexto del artículo 11, letra a), del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades, procede señalar que los artículos 8 y 9 de dicho Protocolo definen el alcance de la inmunidad de los miembros del Parlamento de manera más precisa que la de los funcionarios y otros agentes de la Unión. De estos artículos resulta que la definición de la inmunidad de los miembros del Parlamento incluye también las diligencias penales y, por tanto, no se limita únicamente a la fase de enjuiciamiento (véanse, en este sentido, las sentencias de 21 de octubre de 2008, Marra, C-200/07 y C-201/07, EU:C:2008:579, apartado 27, y de 17 de septiembre de 2020,

Troszczynski/Parlamento, C-12/19 P, EU:C:2020:725, apartado 39). En cambio, el artículo 11, letra a), del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades no contiene tal precisión en lo que respecta a la inmunidad de jurisdicción.

- 84 En lo que concierne a los objetivos perseguidos por el artículo 11, letra a), del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades, este solo pretende impedir que las autoridades de un Estado miembro ejerciten acciones contra un funcionario o agente de la Unión en aquellos casos excepcionales en los que el acto que se le imputa haya sido realizado por dicho funcionario o agente con carácter oficial y en la medida estrictamente necesaria para proteger los intereses de la Unión. Pues bien, la apreciación de estos requisitos de aplicación de la inmunidad de jurisdicción supone, en primer lugar, acreditar la realidad y la imputabilidad de los hechos y suele hacer necesaria, en la mayoría de los casos, la realización de una investigación policial o judicial y la reunión de pruebas. Por lo tanto, sería contrario al alcance deliberadamente relativo que los autores del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades confirieron a la inmunidad de jurisdicción que esta obstaculizara las investigaciones policiales o judiciales.
- 85 Además, una interpretación excesivamente amplia de la inmunidad de jurisdicción, que incluyera la investigación policial y judicial y la fase previa del procedimiento penal, podría llevar a conferir a los funcionarios y agentes de la Unión una cuasi exención de responsabilidad penal y a obstaculizar abusivamente el ejercicio de la justicia penal en el Estado miembro de que se trate cuando uno de ellos se vea afectado, lo que sería contrario a los valores, expuestos en el artículo 2 TUE, que suscribieron los autores de los Tratados, y en particular al Estado de Derecho. A este respecto no está justificado, en particular, que la autoridad responsable del procedimiento penal no pueda notificarles un escrito de acusación.
- 86 De cuanto antecede resulta que la inmunidad de jurisdicción prevista en el artículo 11, letra a), del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades no se opone a la práctica de toda diligencia penal, en particular a las medidas de investigación, a la reunión de pruebas y a la notificación del escrito de acusación.
- 87 No obstante, si, ya en la fase de las investigaciones llevadas a cabo por las autoridades nacionales y antes de acudir a un órgano jurisdiccional, se comprueba que el funcionario o agente de la Unión puede beneficiarse de la inmunidad de jurisdicción respecto de los actos que son objeto de diligencias penales, corresponde a esas autoridades, de conformidad con el artículo 4 TUE, apartado 3, y el artículo 18 del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades, solicitar la suspensión de la inmunidad a la institución de la Unión de que se trate, que estará entonces obligada a actuar, en particular, tal y como se expone en los apartados 58, 62 y 74 de la presente sentencia.
- 88 Por lo que respecta a la cuestión de si la inmunidad de jurisdicción se opone a la utilización posterior de las pruebas recabadas durante la investigación, de lo anterior resulta que dicha inmunidad no tiene tal alcance. Esta se opone únicamente a cualquier utilización de las pruebas recabadas a efectos del enjuiciamiento y la condena del funcionario o agente de la Unión de que se trate por el acto amparado por esa inmunidad. En cambio, dado que el funcionario o agente de la Unión únicamente goza de tal inmunidad respecto de un acto determinado, esta no se opone a que esas pruebas puedan utilizarse en otros procedimientos relativos a actos que no estén amparados por la inmunidad o dirigidos contra terceros.

- 89 Por las mismas razones que las expuestas en el apartado 76 de la presente sentencia, la interpretación expuesta en los apartados 81 a 88 de esta también es pertinente para la apreciación de la inmunidad de jurisdicción del gobernador de un banco central de un Estado miembro, en su condición de miembro de un órgano del BCE.
- 90 A la luz de las consideraciones anteriores, procede responder a la tercera cuestión prejudicial que el artículo 11, letra a), del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades debe interpretarse en el sentido de que la inmunidad de jurisdicción que establece no se opone a la práctica de toda diligencia penal, en particular a las medidas de investigación, a la reunión de pruebas y a la notificación del escrito de acusación. Sin embargo, si, ya en la fase de las investigaciones llevadas a cabo por las autoridades nacionales y antes de acudir a un órgano jurisdiccional, se comprueba que la persona investigada puede beneficiarse de la inmunidad de jurisdicción respecto de los actos que son objeto de diligencias penales, corresponde a esas autoridades solicitar la suspensión de la inmunidad a la institución de la Unión de que se trate. Esta inmunidad no se opone a que las pruebas recabadas durante la investigación puedan utilizarse en otros procedimientos judiciales.

Quinta cuestión prejudicial

- 91 Mediante su quinta cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si los artículos 11, letra a), y 17 del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades deben interpretarse en el sentido de que la inmunidad de jurisdicción puede ser invocada en interés de la Unión cuando el beneficiario de dicha inmunidad es investigado en el marco de un procedimiento penal por actos que no guardan relación con las funciones que ejerce por cuenta de una institución de la Unión.
- 92 Con carácter preliminar, procede recordar, por una parte, que del artículo 11, letra a), del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades se desprende que los funcionarios y otros agentes de la Unión solo gozan de inmunidad de jurisdicción respecto de los actos realizados con carácter oficial y, por otra parte, que del artículo 17, párrafo primero, de dicho Protocolo resulta que esta inmunidad solo se concede si está justificada por un interés de la Unión.
- 93 Tal y como se ha expuesto en el apartado 73 de la presente sentencia, cuando la autoridad responsable del procedimiento penal constate que la infracción cometida por el funcionario o agente de la Unión no constituye manifiestamente un acto llevado a cabo con carácter oficial, puede dejar sin efecto la inmunidad de jurisdicción sin que la institución de la Unión de que se trate deba apreciar la existencia de un interés de la Unión en el marco de una solicitud de suspensión de la inmunidad.
- 94 Por consiguiente, la inmunidad de jurisdicción no es aplicable en el marco de un proceso penal incoado contra un funcionario o agente de la Unión respecto de actos que no guarden relación alguna con el ejercicio de sus funciones. Tal como se ha recordado en el apartado 76 de la presente sentencia, esta conclusión es igualmente válida para el gobernador de un banco central de un Estado miembro en su condición de miembro de un órgano del BCE.
- 95 La protección así conferida por el Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades a los beneficiarios de la inmunidad de jurisdicción es, como se ha recordado en el apartado 74 de la presente sentencia, de alcance funcional y, por tanto, relativa, y no permite, en particular, protegerles, en su caso, frente a las eventuales presiones que puedan ejercerse intencionadamente sobre ellos mediante persecuciones abusivas por actos que no hayan sido realizados con carácter

oficial por los funcionarios u otros agentes de la Unión. No obstante, procede recordar que, en virtud del principio de cooperación leal, los Estados miembros están obligados, a tenor de lo dispuesto en el artículo 4 TUE, apartado 3, párrafo tercero, a ayudar a la Unión en el cumplimiento de su misión y a abstenerse de todas aquellas medidas que puedan poner en peligro la realización de los objetivos de la Unión. Pues bien, como afirma esencialmente la Abogada General en el punto 138 de sus conclusiones, tales presiones podrían socavar el funcionamiento de las instituciones de la Unión y, en consecuencia, poner en peligro la realización de los objetivos de esta.

- 96 En todo caso, el respeto de la obligación de cooperación leal en virtud del artículo 18 del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades y del artículo 4 TUE, apartado 3, puede imponerse mediante un procedimiento por incumplimiento [sentencia de 17 de diciembre de 2020, Comisión/Eslonia (Archivos del BCE), C-316/19, EU:C:2020:1030]. Además, en el caso del gobernador de un banco central nacional que forme parte del Consejo de Gobierno del BCE, el artículo 130 TFUE, reproducido en el artículo 7 del Protocolo sobre los Estatutos del SEBC y del BCE, que garantiza la independencia de los miembros de los órganos rectores del BCE o de los bancos centrales nacionales en el desempeño de las funciones y obligaciones que les asignan los Tratados y el Protocolo sobre los Estatutos del SEBC y del BCE, proporcionaría igualmente a la Comisión una base jurídica adecuada para lograr la constatación, en su caso por el Tribunal de Justicia, de la existencia de maniobras dirigidas a socavar esa independencia.
- 97 A la luz de cuanto antecede, procede responder a la quinta cuestión prejudicial que los artículos 11, letra a), y 17 del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades deben interpretarse en el sentido de que la inmunidad de jurisdicción no se aplica cuando el beneficiario de dicha inmunidad es investigado en un procedimiento penal por actos que no han sido realizados en el marco de las funciones que ejerce por cuenta de una institución de la Unión.

Costas

- 98 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) declara:

- 1) El artículo 22 del Protocolo (n.º 7) sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión Europea, leído a la luz del artículo 130 TFUE y del artículo 7 del Protocolo (n.º 4) sobre los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo, debe interpretarse en el sentido de que el gobernador de un banco central de un Estado miembro puede beneficiarse de la inmunidad de jurisdicción prevista en el artículo 11, letra a), del Protocolo (n.º 7) sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión Europea respecto de los actos que haya realizado con carácter oficial como miembro de un órgano del Banco Central Europeo.**

- 2) El artículo 11, letra a), del Protocolo (n.º 7) sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión Europea, leído en relación con el artículo 22 de ese mismo Protocolo, debe interpretarse en el sentido de que el gobernador de un banco central de un Estado miembro continúa beneficiándose, respecto de los actos realizados con carácter oficial, de la inmunidad de jurisdicción prevista en el artículo 11, letra a), de dicho Protocolo después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones.
- 3) El artículo 11, letra a), del Protocolo (n.º 7) sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión Europea, leído en relación con los artículos 17 y 22 de ese mismo Protocolo, debe interpretarse en el sentido de que la autoridad nacional responsable del procedimiento penal —a saber, según la fase del procedimiento, la autoridad encargada de realizar las diligencias penales o el órgano jurisdiccional penal competente— es competente para apreciar en primer lugar si el eventual delito cometido por el gobernador de un banco central nacional, en su condición de miembro de un órgano del Banco Central Europeo, es un acto realizado por dicho gobernador en el desempeño de sus funciones en el seno de ese órgano, pero está obligada, en caso de duda, a recabar, en virtud del principio de cooperación leal, la opinión del Banco Central Europeo y a atenerse a ella. En cambio, corresponde exclusivamente al Banco Central Europeo apreciar, cuando conoce de una solicitud de suspensión de la inmunidad de ese gobernador, si tal suspensión es contraria a los intereses de la Unión, sin perjuicio de que el Tribunal de Justicia proceda eventualmente al control de esa apreciación.
- 4) El artículo 11, letra a), del Protocolo (n.º 7) sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión Europea debe interpretarse en el sentido de que la inmunidad de jurisdicción que establece no se opone a la práctica de toda diligencia penal, en particular a las medidas de investigación, a la reunión de pruebas y a la notificación del escrito de acusación. Sin embargo, si, ya en la fase de las investigaciones llevadas a cabo por las autoridades nacionales y antes de acudir a un órgano jurisdiccional, se comprueba que la persona investigada puede beneficiarse de la inmunidad de jurisdicción respecto los actos objeto de diligencias penales, corresponde a esas autoridades solicitar la suspensión de la inmunidad a la institución de la Unión de que se trate. Esta inmunidad no se opone a que las pruebas recabadas durante la investigación puedan utilizarse en otros procedimientos judiciales.
- 5) Los artículos 11, letra a), y 17 del Protocolo (n.º 7) sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión Europea deben interpretarse en el sentido de que la inmunidad de jurisdicción no se aplica cuando el beneficiario de dicha inmunidad es investigado en un procedimiento penal por actos que no han sido realizados en el marco de las funciones que ejerce por cuenta de una institución de la Unión.

Firmas