

# LA INMUNIDAD DE JURISDICCIÓN DE LOS GOBERNADORES DE LOS BANCOS CENTRALES NACIONALES A LA LUZ DEL DERECHO DE LA UE. LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA LR ĞENERÄLPURKURÄTURAS

JOSÉ ANTONIO VALLES CAVIA<sup>1</sup>  
Universidad de Cantabria  
jose.valles@unican.es

## *Cómo citar/Citation*

Valles Cavia, J. A. (2022).

La inmunidad de jurisdicción de los gobernadores de los bancos centrales nacionales a la luz del derecho de la UE. La sentencia del Tribunal de Justicia

*LR ĞenerÄlpurkuratüras.*

*Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 71, 125-147.

doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rdce.71.05>

## **Resumen**

La Gran Sala del Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha dictado sentencia sobre la cuestión prejudicial planteada en diciembre de 2019 por el Tribunal de Primera Instancia de Riga al objeto de interpretar los arts. 11.a), 17 y 22.1 del Protocolo nº 7 sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión Europea. En ella se acomete el análisis de la posibilidad de que los gobernadores de los bancos centrales nacionales puedan beneficiarse de la inmunidad de jurisdicción cuando realizan actos de carácter oficial como miembros de un órgano de la Unión, al tiempo que se emprende una revisión en profundidad de cuestiones esenciales tales como el objeto y alcance de

---

<sup>1</sup> Profesor de Derecho Internacional Público de la Universidad de Cantabria. Este trabajo se realiza en el marco de los Proyectos «EU External Action & Global Challenges», Erasmus+ Programme - Jean Monnet Activities (Ref. 620579-EPP-1-2020-1-ES-EPPJMO-MODULE) y «Judicialización y diálogo judicial europeo e internacional», UC, Ref. 07.P148.64004.

esa protección, el papel que juega el Banco Central Europeo a la hora de determinar la suspensión o no de la inmunidad cuando se puedan ver afectados intereses de la Unión, e incluso si la inmunidad alcanza también a las diligencias penales o a las pruebas obtenidas por los órganos nacionales competentes.

### **Palabras clave**

Inmunidad de jurisdicción; Banco Central Europeo; gobernadores de bancos centrales nacionales de un Estado miembro; actos de carácter oficial; procedimiento penal.

### **THE IMMUNITY FROM JURISDICTION OF NATIONAL CENTRAL BANK GOVERNORS IN THE LIGHT OF EU LAW. THE JUDGMENT OF THE COURT OF JUSTICE LR ĢENERĀLPROKURATŪRAS**

### **Abstract**

The Grand Chamber of the Court of Justice of the European Union has ruled on the question referred for a preliminary ruling in December 2019 by the Court of First Instance of Riga for a preliminary ruling on the interpretation of arts. 11(a), 17 and 22(1) of Protocol No 7 on the privileges and immunities of the European Union. It analyses the possibility of national central bank governors being able to benefit from immunity from jurisdiction when they perform official acts as members of a Union body, while undertaking an in-depth review of key questions such as the purpose and scope of this protection, the role of the European Central Bank in determining whether or not to waive immunity when Union interests may be affected, and even whether immunity also covers criminal proceedings or evidence obtained by the competent national bodies.

### **Keywords**

Immunity from jurisdiction; European Central Bank; governors of a national central bank of a Member State; acts of an official nature; criminal proceedings.

### **L'IMMUNITÉ DE JURIDICTION DES GOUVERNEURS DES BANQUES CENTRALES NATIONALES À LA LUMIÈRE DU DROIT DE L'UE. L'ARRÊT DE LA COUR DE JUSTICE LR ĢENERĀLPROKURATŪRAS**

### **Resumé**

La Grande Chambre de la Cour de justice de l'Union européenne s'est prononcée sur la question préjudicielle posée en décembre 2019 par le Tribunal de première

instance de Riga portant sur l'interprétation des arts. 11.a), 17 et 22.1, du protocole n° 7 sur les privilèges et immunités de l'Union européenne. L'affaire examine si les gouverneurs des banques centrales nationales peuvent bénéficier d'une immunité de juridiction lorsqu'ils accomplissent des actes officiels en tant que membres d'un organe de l'UE, tout en procédant à un examen approfondi de questions clés telles que l'objectif et la portée d'une telle protection, le rôle de la Banque centrale européenne dans la détermination de la levée ou non de l'immunité lorsque les intérêts de l'UE peuvent être affectés, et même si l'immunité s'étend également aux poursuites pénales ou aux preuves obtenues par les organes nationaux compétents.

### **Mots clés**

Immunité de juridiction; Banque centrale européenne; gouverneurs des banques centrales nationales d'un État membre; actes à caractère officiel; procédure pénale.

## SUMARIO

---

I. CONSIDERACIONES GENERALES. II. RESUMEN DE LOS HECHOS. III. LAS CONCLUSIONES DE LA ABOGADA GENERAL KOKOTT. IV. LOS CONTENIDOS ESENCIALES DE LA SENTENCIA DEL TJUE. V. CONSIDERACIONES FINALES. *BIBLIOGRAFÍA*.

---

### I. CONSIDERACIONES GENERALES

El pasado 30 de noviembre de 2021 la Gran Sala del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) dictó sentencia<sup>2</sup> sobre la cuestión prejudicial planteada en diciembre de 2019 por el Tribunal de Primera Instancia de Riga, Letonia, al objeto de interpretar los arts. 11.a), 17 y 22.1 del Protocolo nº 7 sobre los privilegios e inmunidades de la UE<sup>3</sup>. En ella se realiza un completo análisis de la posibilidad de que los gobernadores de los bancos centrales nacionales puedan beneficiarse de la inmunidad de jurisdicción proclamada en el Protocolo cuando actúan en su condición de miembros de un órgano de la UE, al tiempo que la Gran Sala acomete una revisión en profundidad de cuestiones esenciales tales como el objeto y alcance de esa protección, el papel que juega el Banco Central Europeo (BCE) a la hora de determinar la suspensión o no de la inmunidad cuando se puedan ver afectados intereses de la Unión, e incluso si la inmunidad alcanza también a las diligencias penales o a las pruebas obtenidas por los órganos nacionales competentes. En definitiva, como ha señalado la doctrina, sienta un importante precedente en cuanto a la interpretación de cuándo una infracción cometida por el gobernador de un banco central nacional entra dentro de sus capacidades como

---

<sup>2</sup> Sentencia de 30 de noviembre de 2021, LR Ģenerālprokuratūras, C-3/20, EU:C:2021:969. La sentencia ha tenido una importante repercusión mediática; así, mientras la web SWI swissinfo.ch (2021) se hacía eco de la noticia difundida por la Agencia EFE el mismo día, otros medios de comunicación informaron rápidamente sobre los contenidos fundamentales de la sentencia; en este sentido véase Bodoni (2021), Gómez (2021) o Quell (2021).

<sup>3</sup> DO C 202, de 7 de junio de 2016, p. 266.

miembro de un órgano del BCE y, sobre todo, para aclarar las consecuencias que esto tiene para la aplicabilidad de la inmunidad de jurisdicción (Hojnik, 2021: 1).

## II. RESUMEN DE LOS HECHOS

En diciembre de 2001, la Saeima (parlamento letón) nombraba gobernador del Latvijas Banka (banco central letón) a Ilmārs Rimšēvičs, quien se mantuvo en su cargo hasta diciembre de 2019. En su condición de gobernador del Banco de Letonia, participaba en las reuniones de la Comisión de Mercados Financieros y de Capitales de Letonia (FKTK), institución encargada de supervisar las actividades de las entidades de crédito de ese país. A su vez, era también miembro del Consejo General del BCE desde la fecha de adhesión de Letonia, conforme a lo dispuesto en el art. 44 del Protocolo n.º 4 sobre los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo<sup>4</sup>, y desde el 1 de enero de 2014 lo fue también de su Consejo de Gobierno, una vez que Letonia se incorpora a la zona euro, tal y como establecen los arts. 283.1 del TFUE y 10 del Protocolo n.º 4.

En febrero de 2018 la Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción letona<sup>5</sup> comenzó un procedimiento de investigación por un presunto cohecho pasivo cometido por el Sr. Rimšēvičs, como consecuencia de haber aceptado sendos sobornos del presidente y del vicepresidente del Consejo de Administración de Trasta Komercbanka, una entidad de crédito letona supervisada por la FKTK<sup>6</sup>, junto con el blanqueo de una parte sustancial de la cantidad así recibida.

<sup>4</sup> DO C 202/230, de 7 de junio de 2016. En adelante Estatutos SEBC y BCE.

<sup>5</sup> Conforme a la sección 8 de la Ley de prevención y lucha contra la corrupción, la Oficina es competente para exigir la responsabilidad administrativa de los funcionarios públicos y aplicar sanciones por infracciones administrativas en el ámbito de la prevención de la corrupción en los casos previstos por la ley, así como para llevar a cabo acciones de investigación tendentes a descubrir los delitos previstos en el Derecho Penal al servicio de las autoridades del Estado, si están relacionados con la corrupción. El texto de la Ley puede consultarse en: <https://bit.ly/3CcCwzC>. La información sobre la Oficina puede verse en: <https://bit.ly/35rAa3M>. Todos los recursos electrónicos utilizados en el presente trabajo han sido consultados por última vez el 23 de febrero de 2022.

<sup>6</sup> Al amparo del art. 6.6 del Reglamento 1024/2013 del Consejo, de 15 de octubre de 2013, que encomienda al Banco Central Europeo tareas específicas respecto de políticas relacionadas con la supervisión prudencial de las entidades de crédito (DO L 287, de 29 de octubre de 2013; en adelante Reglamento MUS), la FKTK desempeñaba las

En el contexto del procedimiento penal que se sustancia ante el Tribunal de Primera Instancia de Riga, encargado de decidir si se inicia o no el examen judicial en el marco del proceso penal, el órgano judicial letón planteó cinco cuestiones prejudiciales ante el TJUE directamente vinculadas a la aplicabilidad y, en su caso, el alcance de las inmunidades previstas en el Protocolo nº 7<sup>7</sup>. Su contenido se entendía esencial en la medida que el art. 10 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (LECr) letona determina que la inmunidad procesal penal exime, total o parcialmente, a una persona de participar en un proceso penal, al tiempo que prohíbe o limita el derecho a llevar a cabo diligencias penales contra esa persona y a aplicar medidas restrictivas contra ella<sup>8</sup>. Es cierto que la legislación nacional letona no contemplaba la inmunidad de su banco central ni de sus órganos, pero el art. 116 de la mencionada LECr establece que la inmunidad procesal penal podrá resultar de «las inmunidades penales establecidas en la Constitución o en tratados internacionales», extremo este que debe ser puesto en conexión con los arts. 11.a) y 22.1 del Protocolo sobre los privilegios e inmunidades de la UE, conforme a los cuales los miembros de los órganos del BCE y su personal gozarán de inmunidad de jurisdicción en el territorio de los Estados miembros respecto de los actos que realicen con carácter oficial<sup>9</sup>.

### III. LAS CONCLUSIONES DE LA ABOGADA GENERAL KOKOTT

A partir de las cuestiones prejudiciales planteadas, la abogada general debe determinar, en primer lugar, «las condiciones en las que se aplica al gobernador de un banco central nacional la inmunidad respecto de actos oficiales prevista en el art. 11, letra a), del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión, así como el alcance de dicha inmunidad»<sup>10</sup>, para, desde ahí, revisar si los actos concretos llevados a cabo por el gobernador estarían cubiertos por la inmunidad y en qué condiciones podría suspenderse esta. La última de las cuestiones propuestas nos sitúa, como

---

funciones de supervisión conferidas al BCE conforme al art. 4, apdo. 1), letras b), d) a g), e i) del Reglamento.

<sup>7</sup> El contenido exacto de las cuestiones puede consultarse en los puntos 43 de las conclusiones y 33 de la sentencia.

<sup>8</sup> Véase apdo. 20 de la sentencia C-3/20.

<sup>9</sup> Véanse apdo. 21 de la sentencia, así como las conclusiones de la abogada general Kokott de 29 de abril de 2021, C-3/20, EU:C:2021:344, puntos 45 y 46.

<sup>10</sup> No debe obviarse, además, la cuestión de saber si el propio art. 11.a), del Protocolo se refiere también a la admisibilidad de las medidas de persecución penal.

nos recuerda la abogada general, ante la incógnita de saber si en el caso de un gobernador de un banco central «podría ser necesaria en determinadas circunstancias una inmunidad más amplia»<sup>11</sup>.

El hecho de que parte de los actos cometidos por el gobernador del Banco Central fueran realizados antes de que Letonia se incorporase a la zona euro no tiene una particular incidencia para el caso que nos ocupa. Su condición de miembro del Consejo General se deriva del art. 44.2 del Protocolo nº 4 y le sería de aplicación desde la misma fecha de la incorporación de Letonia a la UE. Esto nos permitiría inferir que para la solución del caso debe ponerse el foco en deducir si su comportamiento queda amparado por la inmunidad que prevé el art. 11.a) del Protocolo nº 7<sup>12</sup>, esto es, si estamos ante un supuesto de inmunidad de jurisdicción de actos realizados, con carácter oficial, por funcionarios y otros agentes de la Unión. La cuestión debe reconducirse a la aplicación de lo que la abogada general sitúa en el marco general del desdoblamiento funcional o estatuto híbrido<sup>13</sup> que afectaría a los gobernadores de los bancos centrales<sup>14</sup>. Esta cuestión había sido intensamente tratada por el TJUE con ocasión de otros dos asuntos que afectaban de modo directo al Sr. Rimšēvičs<sup>15</sup>, y ha vuelto a ser abordada por la abogada general Kokott en sus

<sup>11</sup> Véanse puntos 48 a 50 de las conclusiones.

<sup>12</sup> Como acertadamente sostiene la abogada general, en ningún caso resultarían de aplicación los supuestos de inmunidad contemplados en los arts. 8 a 10 del Protocolo (véanse puntos 52 a 58 de las conclusiones).

<sup>13</sup> Sobre el alcance del estatus híbrido de los gobernadores de los bancos centrales nacionales, véase Avbelj (2017:487-488).

<sup>14</sup> Véanse puntos 59 y 62 de las conclusiones. En las conclusiones del abogado general Léger de 8 de abril de 2003, Köbler, C-24/01, EU:C:2003:207, ya se planteaba la aplicación de este desdoblamiento funcional, aunque, en este caso, por referencia al papel del juez nacional en la aplicación del Derecho comunitario y en la tutela de los derechos que éste reconoce a los particulares. Así, «cuando el juez nacional conoce de un asunto de Derecho comunitario, lo hace en su calidad de órgano de un Estado miembro, y no como órgano comunitario», precisamente en virtud de una operación de desdoblamiento funcional (punto 66).

<sup>15</sup> Sentencia de 26 de febrero de 2019, Rimšēvičs y BCE/Letonia, C-202/18 y C-238/18, EU:C:2019:139. En palabras de Andrés Sáenz de Santa María, con esta sentencia el Tribunal «se adentra en aspectos de envergadura que alcanzan dimensión constitucional» (2019: 632). Sarmiento (2019) identifica claramente ese «momento constitucional» cuando escribe: «For the very first time, EU Law entered fully into the legal order of a Member State, declared a breach within the domestic legal order and eradicated the national legal act *ipso iure*. There was no need for the Member State to take any appropriate measures. No need for national courts to

conclusiones de 3 de septiembre de 2020 en el asunto *Comisión/Eslovenia*<sup>16</sup> y en la sentencia que sobre él dictó la Gran Sala el 17 de diciembre de ese mismo año<sup>17</sup>. En el fondo, nos encontramos ante una construcción que hunde sus raíces en el pensamiento iusinternacionalista clásico, y cuya reinterpretación en la actualidad conduce a sostener que, como miembros del Consejo de Gobierno del BCE, los gobernadores de los bancos centrales nacionales desempeñan tareas propias de la supervisión bancaria europea; y lo que es más importante, «al desempeñar esa función no deben ser considerados representantes de las autoridades nacionales»<sup>18</sup>. La consecuencia se deduce fácilmente: «Para los gobernadores de los bancos centrales nacionales esto significa, a la vista de su desdoblamiento funcional o estatus híbrido en el SEBC y en la unión bancaria, que el art. 11, letra a), del Protocolo solo se les puede aplicar,

---

ensure the fulfilment of the duties enshrined in EU Law. The EU legal order did the job for them». Por su parte Arnaldos (2020:290) identifica al menos dos cuestiones que merecen también, a su juicio, ese calificativo: saber «si las limitadas competencias en materia penal de la Unión Europea permiten al Tribunal tomar una decisión que afecte al desenvolvimiento de un proceso de enjuiciamiento criminal en un Estado miembro y si en modo alguno ello supone un incumplimiento del art. 276 TFUE», y, sobre todo, preguntarse «la manera en que ha de encajarse la anulación de un acto de un Estado miembro en el ordenamiento jurídico de la Unión y en la cohabitación de este con los ordenamientos nacionales». Sobre la naturaleza constitucional que parece revestir el asunto véase también Lenaerts (2019: 431). Dada la notable importancia que se ha reconocido a la sentencia, se han publicado numerosos comentarios; además de los ya citados, pueden verse Marušić (2019), Coutron (2020), Gallarati (2019), Pignarre (2019), Ritleng (2020), Smits (2020), Tridimas y Lonardo (2020) y Vosa (2019).

<sup>16</sup> Conclusiones Comisión/Eslovenia, C-316/19, EU:C:2020:641.

<sup>17</sup> Sentencia Comisión/Eslovenia, C-316/19, EU: C:2020:1030. El TJUE afirma: «[...] 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 [...] En este sistema estrechamente integrado, que fue el querido por los autores de los tratados para el SEBC, los bancos centrales nacionales y sus gobernadores tienen un estatuto híbrido, en la medida en que, si bien es cierto que son autoridades nacionales, actúan en el marco del SEBC [...], el cual está constituido por esos bancos centrales nacionales y el BCE» (punto 83). Sobre los contenidos de la sentencia, véanse Angyal (2020) y Butler (2021).

<sup>18</sup> Punto 59 de las conclusiones.



en principio, en la medida en que actúen en calidad de cargos oficiales de la Unión»<sup>19</sup>.

No podemos perder de vista, además, que, como ha reconocido el TJUE<sup>20</sup>, las inmunidades se configuran esencialmente con un carácter funcional, «no solo en cuanto a su objeto, sino también en cuanto a su finalidad», en la medida en que pretenden evitar que se obstaculice el funcionamiento y la independencia de la Unión<sup>21</sup>. Esto le permite afirmar a la abogada general que «las inmunidades se otorgan a los funcionarios y otros agentes de la Unión exclusivamente en interés de esta y no en interés propio de los agentes»<sup>22</sup>.

La primera parte de la tercera cuestión prejudicial planteaba el interrogante de saber si la inmunidad lo era únicamente de jurisdicción o podía alcanzar también a las diligencias penales<sup>23</sup>. La abogada general se muestra taxativa al afirmar que «la inmunidad prevista en el art. 11, letra a), del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión no se limita al procedimiento judicial en sentido estricto, sino que también tiene efectos

---

<sup>19</sup> Punto 62 de las conclusiones.

<sup>20</sup> Véanse, entre otras, la sentencia de 19 de diciembre de 2019, *Junqueras Vies*, C-502/19, EU:C:2019:1115, apdo. 82, y la de 17 de diciembre de 2020, *Comisión/Eslovenia*, C-316/19, EU:C:2020:1030, apdo. 73.

<sup>21</sup> Sobre esta cuestión véase también la sentencia del Pleno del Tribunal de Función Pública del 13 de enero de 2010, *A y G/Comisión*, asuntos acumulados F-124/05 y F-96/06, EU:F:2010:2, apdo. 230. En el contexto de las inmunidades garantizadas a los miembros del Parlamento Europeo, véase la sentencia de 19 de diciembre de 2019, *Junqueras Vies*, C-502/19, EU:C:2019:1115, apdo. 82.

<sup>22</sup> Punto 63 de las conclusiones. A la limitación funcional de la inmunidad se ha referido el abogado general Bobek en las conclusiones presentadas el 2 de febrero de 2021, *OH*, C-758/19, EU:C:2021:86, cuando ha afirmado que «[d]ebe existir un grado razonable de proximidad (relación directa) entre las funciones encomendadas a las instituciones y el tipo de conducta o el acto del funcionario de la Unión. Sin embargo, una vez cumplido este requisito, la inmunidad comprende actos de cualquier campo del Derecho (penal, administrativo, civil, etc.)» (punto 27).

<sup>23</sup> La segunda parte de la tercera cuestión prejudicial se pregunta si, en el supuesto de que la inmunidad se aplique a las diligencias penales, eso afectaba a la posibilidad de usar las pruebas. Esta cuestión, que la abogada general sitúa más en el entorno de lo hipotético que de lo específico del caso, no se contempla en el Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión, por lo que, a su juicio, son de aplicación «las normas nacionales aplicables en casos comparables en materia de utilización de pruebas obtenidas ilegalmente (principio de equivalencia). Sin embargo, al hacerlo, los órganos jurisdiccionales nacionales deben asegurarse de que no se vean socavados los objetivos del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión (principio de efectividad)» (punto 154 de las conclusiones).

sobre la fase de investigación»<sup>24</sup>. El propio carácter funcional de la inmunidad conlleva el deber de garantizar «un equilibrio adecuado entre los intereses de la Unión en preservar su independencia y su funcionamiento, por una parte, y el interés de los Estados miembros en la efectividad de la persecución penal, por otra», lo que supondría que «una prohibición general de las investigaciones iría más allá de lo necesario “para el cumplimiento de su misión” en el sentido del art. 343 TFUE»<sup>25</sup>. Téngase en cuenta, además, que como sostiene la abogada general a partir del análisis que realiza de la extensa jurisprudencia relacionada con el deber de cooperación de las instituciones de la Unión con las autoridades responsables de los Estados miembros interesados al amparo del art. 18 del Protocolo nº 7,

la inmunidad de jurisdicción respecto de los actos oficiales de los agentes de la Unión en el sentido del art. 11, letra a), del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión comprende ciertamente las medidas coercitivas públicas en los procedimientos penales, pero en general no se opone a la apertura y el desarrollo de procedimientos de investigación<sup>26</sup>.

Con su cuarta cuestión prejudicial el Tribunal de Riga inquiriere sobre el hecho central de conocer si posee competencia para valorar la existencia de un interés de la UE en el procedimiento concreto y, en caso de que así fuera, solicitar la suspensión de la inmunidad a la institución correspondiente. Si bien es cierto que los tribunales nacionales son los encargados de deducir, en principio, la existencia de inmunidad, la abogada general Kokott recuerda que el TJUE ha señalado en reiteradas ocasiones la necesidad de remitirse a él cuando «una conducta pueda estar comprendida *prima facie* en el ámbito de aplicación del art. 11, letra a), del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión»<sup>27</sup>. Al Tribunal de Justicia le competará tanto enjuiciar

<sup>24</sup> Punto 69 de las conclusiones.

<sup>25</sup> Punto 79 de las conclusiones. Como nos recuerda Whitman Abogados (2017:1) con ocasión de su análisis sobre el auto 758/2017 de la Sección Primera de la Audiencia Provincial de Alicante, la clave de la cuestión reside en evitar que la inmunidad transmute en impunidad.

<sup>26</sup> Punto 86 de las conclusiones.

<sup>27</sup> Punto 94 de las conclusiones. Como afirma la abogada general, «la relación entre un acto y las funciones de los agentes de la Unión, necesaria para que exista un “acto realizado con carácter oficial” en el sentido del art. 11, letra a), del Protocolo, es un concepto autónomo del Derecho de la Unión y debe ser determinado por el Tribunal de Justicia. Ahora bien, esto no altera el hecho de que solo el órgano jurisdiccional nacional que conoce del asunto puede realizar las constataciones de hecho necesarias

las actividades oficiales de la Unión y de sus agentes como delimitar «qué se incluye en las funciones y obligaciones de los agentes de la Unión»<sup>28</sup>. Pero, además, a partir del contenido del art. 18 del Protocolo se puede deducir, a su juicio, que

un órgano jurisdiccional nacional está obligado a plantear un procedimiento prejudicial ante el Tribunal de Justicia, con arreglo al art. 267 TFUE, a más tardar cuando considere la posibilidad de incoar un procedimiento contra un agente de la Unión. De lo contrario, se correría el riesgo de que un tribunal nacional enjuiciase los actos de una institución de la Unión, infringiendo el art. 263 TFUE<sup>29</sup>.

El otro elemento nuclear que plantea la cuestión prejudicial cuarta es saber cuándo estamos en presencia de actos realizados con carácter oficial. En las conclusiones en el asunto *OH*, el abogado general Bobek considera que esto depende, en gran medida, de las circunstancias concretas del caso. A su juicio, lo determinante es lo que él denomina «el criterio de proximidad»<sup>30</sup>, y que vendría a significar que

---

para dicho examen. Sin embargo, al hacerlo, se limita a verificar si los hechos probados según sus apreciaciones cumplen con los criterios establecidos por el Tribunal de Justicia a tal efecto» (punto 101 de las conclusiones).

<sup>28</sup> Como recuerda la abogada general, la situación es diferente en relación con la inmunidad de los parlamentarios (punto 97 de las conclusiones). EL TJUE en su sentencia de 21 de octubre de 2008, Marra, C-200/07 y C-201/07, EU:C:2008:579, entendió que «el Protocolo no prevé la competencia del Parlamento para comprobar, en caso de actuaciones judiciales contra un diputado europeo a causa de las opiniones expresadas y los votos emitidos por este, si concurren los requisitos de aplicación de esa inmunidad. Por tanto, dicha apreciación es de la exclusiva competencia de los jueces nacionales que deban aplicar dicha disposición, los cuales tienen que deducir las consecuencias de esa inmunidad si aprecian que las opiniones y los votos en cuestión han sido emitidos en el ejercicio de las funciones parlamentarias». Si para la aplicación del art. 9 del Protocolo los citados jueces nacionales tienen dudas sobre la interpretación de ese artículo, pueden plantear al Tribunal de Justicia, en virtud del art. 234 CE, una cuestión relativa a la interpretación de ese artículo del Protocolo, estando obligados a plantearla en ese caso los órganos jurisdiccionales de última instancia» (apdos. 32 a 34). Sobre la cuestión de quién decide si resulta de aplicación la inmunidad en el caso de los europarlamentarios, véase, entre otros Raffaelli y Sy (2014: 17).

<sup>29</sup> Punto 98 de las conclusiones.

<sup>30</sup> Este criterio vendría determinado por la estrecha relación con las funciones encomendadas a las instituciones (C-758/19, EU:C:2021:86, punto 28 de las conclusiones).

una relación lejana y meramente casual entre los actos realizados y el desempeño de funciones oficiales por los agentes en cuestión no basta para justificar la inmunidad de jurisdicción. Esta solo se concede por actos cuya razón de ser reside en las funciones oficiales encomendadas al agente concreto, no por actos que también podrían haberse realizado en cualquier otro contexto, oficial o no<sup>31</sup>.

Realmente lo apuntado por el abogado general Bobek no difiere en exceso de lo afirmado por la abogada general Kokott en el asunto que nos ocupa. Para ella «actos realizados con carácter oficial» serán aquellos que, «en virtud de una relación interna y directa, sean extensión necesaria de las funciones encomendadas a las instituciones y que, por consiguiente, por su naturaleza, representen una participación de la persona mencionada en la citada disposición en el cumplimiento de las funciones de la institución a la que pertenece»<sup>32</sup>.

Este planteamiento es el que permite a la abogada general sostener, por ejemplo, que la imputación de blanqueo de capitales realizada contra el acusado no estaría relacionada con sus funciones, derivadas del Derecho de la UE, en su condición de miembro de un órgano rector del BCE; y tampoco tendría conexión alguna con medidas de política monetaria, las únicas que, al fin y a la postre, podría adoptar en su condición de miembro del Consejo General del BCE, al menos hasta el momento de la incorporación de Letonia a la zona euro<sup>33</sup>. La situación varía a partir del 4 de noviembre de 2014, fecha en la que el BCE asume las tareas específicas que le confiere el Reglamento MUS respecto de las medidas relacionadas con la supervisión prudencial de las entidades de crédito conforme a lo establecido en su art. 33.2. En particular, los actos realizados a partir de ese momento (fundamentalmente sus actividades de asesoramiento) deben ser puestos en conexión con su condición de miembro del Consejo de Gobierno del BCE y permitirían deducir, por tanto, si podían llegar a constituir un incumplimiento de sus obligaciones, «pues no está previsto que el BCE asesore a las entidades de crédito y, dependiendo de las circunstancias, el acusado puede haber violado con ello la confidencialidad

---

<sup>31</sup> Punto 29 de las conclusiones. Aunque en la sentencia de 15 de julio de 2021, OH, C-758/19, EU:C:2021:603, no se profundiza en la delimitación del carácter oficial de los actos, la Sala Primera del TJUE reproduce lo ya apuntado en la sentencia de 10 de julio de 1969, Sayag y Zürich, 9/69, EU:C:1969:37, al entender que debe tratarse de comportamientos que, en virtud de una relación interna y directa, constituyen la prolongación necesaria de las misiones confiadas a las instituciones (apdo. 23).

<sup>32</sup> Punto 111 de las conclusiones; véase también el punto 102 de las mismas.

<sup>33</sup> Puntos 117 y 118 de las conclusiones.

de la información recibida»<sup>34</sup>. De existir esa conexión, su consecuencia directa sería que «el enjuiciamiento de si la conducta en cuestión es conforme o contraria a sus obligaciones no corresponde al órgano jurisdiccional remitente sino, en última instancia, al Tribunal de Justicia» y, por tanto, habría que solicitar al BCE que suspendiera la inmunidad del acusado<sup>35</sup>.

La quinta y última de las cuestiones prejudiciales planteadas por el órgano jurisdiccional letón examina si el funcionario puede ser objeto de actuaciones procesales penales incluso en el supuesto de que la acusación no esté vinculada a sus funciones en una institución de la Unión sino únicamente a actividades realizadas en el marco de las funciones que ejerza en un Estado miembro. En el fondo, la cuestión relevante que se plantea es determinar si la inmunidad de los gobernadores de los bancos centrales debe ir más allá de lo estrictamente previsto en el art. 11.a) del Protocolo sobre los privilegios e inmunidades, fundamentalmente para garantizar su independencia que, de otra manera, «podría verse afectada por procedimientos nacionales penales o de investigación y medidas coercitivas públicas contra el gobernador de un banco central en relación con funciones meramente nacionales o incluso en asuntos no oficiales»<sup>36</sup>.

Con todo, como afirma la abogada general Kokott se puede sostener que determinadas prácticas —por ejemplo, la detención del gobernador de un banco central nacional— aun no siendo abusivas, pueden suponer un menoscabo de la independencia a los efectos del art. 130 TFUE. Con ocasión de su sentencia en los asuntos acumulados *Rimšēvičs y BCE/Letonia*<sup>37</sup>, el TJUE ya estableció que la falta de participación prolongada de uno de los miembros de su Consejo de Gobierno puede afectar gravemente el buen funcionamiento de este elemento esencial del BCE, teniendo en cuenta, eso sí, que el mecanismo al que en este caso se debería acudir para evitar la pérdida de independencia no es el instituto de la inmunidad sino el recurso al art. 14.2 de los Estatutos SEBC y BCE.

---

<sup>34</sup> Punto 131 de las conclusiones.

<sup>35</sup> Puntos 131 y 132 de las conclusiones.

<sup>36</sup> Punto 138 de las conclusiones. Como apunta la abogada general Kokott (puntos 140 y 141 de sus conclusiones), este tipo de inmunidades personales son ya reconocidas con relación a jueces y abogados generales del TJUE; en aras de asegurar que la imparcialidad de los miembros del Tribunal de Justicia esté especialmente protegida, la inmunidad se aplicará «incluso en el Estado miembro que los nombró».

<sup>37</sup> La posición del Tribunal en este punto está basada en los comentarios sobre la apreciación del requisito de urgencia que se contienen en el auto de medidas provisionales adoptado por el vicepresidente del TJUE, de 20 de julio de 2018, BCE/Letonia, C-238/18 R, EU:C:2018:581, apdos. 71 y 72.

Considera, así, el Tribunal que tal disposición es de aplicación no solo a los casos en los que estemos ante incumplimientos de las funciones o faltas graves por parte de los gobernadores, sino también en relación con cualquier medida que tenga por efecto la imposibilidad de desempeño del cargo de gobernador del banco central<sup>38</sup>. El prolijo examen que realiza la abogada general Kokott de los postulados sostenidos por el Tribunal en la sentencia *Rimšēvičs y BCE/Letonia* le permite deducir que

las garantías del art. 14.2 de los Estatutos del SEBC y del BCE, en relación con el deber de cooperación leal resultante del art. 18 del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión y del art. 4 TUE, apdo. 3, cuyo cumplimiento puede, en su caso, ser exigido por medio de un procedimiento por incumplimiento, constituyen en el fondo protección suficiente contra el menoscabo de la independencia del BCE, de los bancos centrales nacionales y de sus miembros en virtud de medidas de persecución penal en asuntos meramente nacionales y no oficiales, lo que hace innecesaria una ampliación de la inmunidad de las personas afectadas más allá de la clara redacción del art. 11, letra a), del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión<sup>39</sup>.

#### IV. LOS CONTENIDOS ESENCIALES DE LA SENTENCIA DEL TJUE

La sentencia de la Gran Sala se alinea sustancialmente con los contenidos de las conclusiones presentadas por la abogada general.

En respuesta a la primera de las cuestiones planteadas, se puede sostener que el Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades resulta de aplicación a los gobernadores de los bancos centrales nacionales a la luz de su art. 22.1, bien porque ostentan la condición de miembros del Consejo de Gobierno del BCE al amparo del art. 283.1 TFUE, bien porque lo son de su Consejo General tal y como establece el art. 44.2 del Protocolo sobre los Estatutos del SEBC y del BCE<sup>40</sup>, sin perder de vista, en todo caso, el estatuto híbrido que condiciona su mandato<sup>41</sup>.

El Tribunal recurre a una batería de argumentos para justificar la aplicación del art. 11.a) del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades

<sup>38</sup> Véase, en este sentido, la sentencia *Rimšēvičs y BCE/Letonia*, en particular, apdos. 61 y 73.

<sup>39</sup> Punto 150 de las conclusiones en el asunto LR Ģenerālprokuratūras.

<sup>40</sup> Apdos. 35 a 39 de la sentencia.

<sup>41</sup> Apdo. 45 de la sentencia.

a los gobernadores de los bancos centrales nacionales<sup>42</sup>. Plantea prácticamente una argumentación de utilidad<sup>43</sup> cuando sostiene que el gobernador de un banco central, en el ejercicio de sus funciones, debe gozar de los privilegios y las inmunidades necesarios para el desempeño de las funciones del BCE, lo que, además,

puede contribuir a la independencia que el art. 130 TFUE y el art. 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<sup>44</sup>.

Esta posición vendría a completarse con otro argumento de perfil más teleológico que sostiene que «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

---

<sup>42</sup> El TJUE es consciente de que la posición en la que aquellos se encuentran es sustancialmente diferente de la de los otros funcionarios y agentes de la Unión (a los que sí se aplicaría sin duda alguna el art. 11.a) del Protocolo), en la medida en que son designados o cesados por los Estados miembros y, en ningún caso, están subordinados a una institución de la UE en virtud del art. 130 TFUE (apdo. 44 de la sentencia). Ni que decir tiene que las otras posibles situaciones en las que se reconoce la inmunidad (miembros del Parlamento, conforme a los arts. 8 y 9 del Protocolo, y representantes de los Estados miembros que participen en los trabajos de las instituciones de la Unión, conforme al art. 10), para nada son reconducibles a la situación en la que se encuentran los gobernadores de los bancos centrales nacionales (apdos. 41 a 43 de la sentencia).

<sup>43</sup> La inmunidad se contempla como una prerrogativa útil y necesaria para el normal desarrollo de las funciones de los gobernadores de los bancos centrales nacionales.

<sup>44</sup> Apdos. 46 y 47 de la sentencia. Es necesario señalar que el Tribunal también basa su posición en considerar que, dado que a los gobernadores de los bancos centrales no les es de aplicación ningún otro de los criterios de inmunidad (los contenidos en los arts. 8 a 10 del Protocolo), negarles también el beneficio de la inmunidad sobre la base del art. 11 «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» (apdo. 48). Como afirma Armengol (2019: 274), «[l]a independencia es, sin duda, una condición necesaria para que el SEBC lleve a cabo sus funciones, y ello exige proteger a los gobernadores de los bancos centrales de cualquier injerencia política de las autoridades de su país».

miembros del Consejo de Gobierno... una protección menor que la conferida a todo el personal del BCE»<sup>45</sup>.

La respuesta que ofrece el Tribunal a la segunda cuestión prejudicial —saber si la aplicación de la inmunidad se extiende más allá del propio mandato del gobernador— viene determinada por la literalidad del art. 11.a) *in fine* del Protocolo. Su cese en la condición de gobernador del banco central nacional no impide continuar aplicando la inmunidad, a condición, eso sí, de que esta venga referida a los actos realizados con carácter oficial<sup>46</sup>.

Precisamente, determinar quién es la autoridad a la que compete establecer si el comportamiento imputado reviste o no carácter oficial<sup>47</sup> está en la base de la cuarta cuestión prejudicial, teniendo en cuenta que la inmunidad se otorgará exclusivamente en interés de la Unión<sup>48</sup>. El Tribunal parte de una afirmación difícilmente discutible, al menos, desde el punto de vista teórico: «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»<sup>49</sup>, a la que se une otra igualmente lógica: «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

<sup>45</sup> Apdo. 49. Téngase en cuenta además que, como señala el TJUE, el art. 22.1 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» (*Ibid.*). Como afirman Gruber y Benisch (2007: 31), «[a]lthough the members of the Governing Council and General Council are not “representatives of Member States” within the meaning of this provision, it must be applied to them *mutatis mutandis*. Otherwise, the members of the Governing Council and the General Council would enjoy less protection than other NCB representatives contributing to the work of the ECB».

<sup>46</sup> Apdo. 54 de la sentencia.

<sup>47</sup> El TJUE, a partir de lo ya apuntado en su sentencia Sayag y Zürich, entiende que en este concepto solo estarán comprendidos «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» (apdo. 67).

<sup>48</sup> Art. 17 del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades.

<sup>49</sup> Apdo. 62 de la sentencia. Con todo, no podemos desconocer tampoco que, en ocasiones, en el transcurso de este procedimiento la propia institución puede verse afectada por prácticas internas en las que, sobre la base de una mal entendida conducta de compañerismo, lealtad o solidaridad con el acusado (cuando no de simple encubrimiento), se dilate, dificulte o impida su acción.



de la Unión»<sup>50</sup>. Con todo, el Tribunal se decanta por mantener la posición ya apuntada por la abogada general en el sentido de considerar que serán las autoridades u órganos jurisdiccionales nacionales quienes deban examinar inicialmente la cuestión<sup>51</sup> en la medida que impedirlo podría colisionar con la competencia de los Estados en cuanto a la represión de los delitos<sup>52</sup>.

El principio de cooperación leal, contenido en el art. 18 del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades, que informa precisamente el reparto competencial entre la autoridad nacional y la institución de la Unión a la hora de determinar si estamos en presencia de un acto oficial<sup>53</sup>, está en la base de otra consideración sustancial de la sentencia. El Tribunal sostiene que, cuando en una fase cualquiera del procedimiento penal, la autoridad nacional considere, de entrada, que el acto tiene carácter oficial o albergue dudas sobre ello, en aplicación del mencionado principio debe «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»<sup>54</sup>. En todo caso, además, contamos con un importante conjunto de recursos habilitados para corregir las posibles disfunciones que surjan en estos casos<sup>55</sup>.

---

<sup>50</sup> *Ibid.*

<sup>51</sup> Este planteamiento se sustenta en la convicción, a nuestro juicio excesiva, de 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» (apdo. 64).

<sup>52</sup> Apdo. 68 de la sentencia.

<sup>53</sup> Apdos. 70 y 71. Como nos recuerda Angyal (2020: 24) a partir de una reiterada jurisprudencia, del principio de cooperación leal establecido en el art. 4.3 del TUE se puede colegir que los Estados miembros están obligados a adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la aplicación y la eficacia del Derecho de la UE; en virtud del art. 18 del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades, que recoge precisamente ese principio, las instituciones de la Unión y las autoridades de los Estados miembros están obligadas a cooperar para evitar cualquier conflicto en la interpretación y aplicación de las disposiciones de ese Protocolo.

<sup>54</sup> Apdos. 73 y 74 de la sentencia. Téngase en cuenta que el Tribunal considera que la solución que aporta con carácter general para funcionarios y agentes de instituciones UE es también predicable para los gobernadores de los bancos centrales nacionales.

<sup>55</sup> Apdo. 75 de la sentencia. Así, y dependiendo del ámbito en el que nos situemos, pueden resultar de aplicación el recurso por incumplimiento, el recurso de anulación del art. 263 TFUE, la cuestión prejudicial e incluso el recurso contemplado en el art. 90.2 del Estatuto de los Funcionarios.

El tratamiento que el TJUE hace de la tercera cuestión prejudicial comienza por constatar que será el propio Tribunal el competente para dar una interpretación uniforme al concepto de inmunidad de jurisdicción, habida cuenta de que este debe considerarse «un concepto autónomo del Derecho de la Unión cuyo sentido y alcance deben ser idénticos en todos los Estados miembros»<sup>56</sup>. En este contexto, se determina que una interpretación excesivamente amplia del concepto en la que se incluyera también, por ejemplo, la investigación policial y judicial o las fases previas del procedimiento penal, acabaría desvirtuando el sistema<sup>57</sup>; esto supone que, a juicio del Tribunal, el art. 11.a) del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades no se opone a la práctica de toda diligencia penal, exclusivamente, eso sí, respecto del acto concreto de que se trate, por lo que la inmunidad no impediría que las pruebas recabadas pudiesen ser utilizadas «en otros procedimientos relativos a actos que no estén amparados por la inmunidad o dirigidos contra terceros»<sup>58</sup>.

La contestación a la cuestión prejudicial quinta aparece directamente conectada con las cuestiones tercera y cuarta. A juicio del Tribunal, debemos considerar que la inmunidad de jurisdicción únicamente es aplicable respecto de los actos realizados en el ejercicio de las funciones que ejerza por cuenta de una institución de la Unión<sup>59</sup>, resultando inaplicable «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»<sup>60</sup>.

## V. CONSIDERACIONES FINALES

En el pasado reciente el Tribunal de Justicia ha tenido la oportunidad de indagar sobre el estatuto híbrido que afectaría a los gobernadores de los bancos centrales, en tanto en cuanto pueden actuar bien como órganos nacionales, bien como miembros de un órgano de la UE (en particular el BCE), y cómo ese desdoblamiento funcional tiene consecuencias sobre el reconocimiento

---

<sup>56</sup> Apdo. 80 de la sentencia.

<sup>57</sup> Apdo. 85. Para la correcta acreditación de los hechos, en la mayoría de las ocasiones resultará imprescindible bien la realización de investigaciones policiales y/o judiciales, bien el desarrollo de una cierta actividad probatoria.

<sup>58</sup> Apdo. 88 de la sentencia.

<sup>59</sup> Apdo. 91 de la sentencia.

<sup>60</sup> Apdo. 97 de la sentencia.

de la inmunidad de jurisdicción con relación a los comportamientos de los gobernadores. Junto con lo ya apuntado en las sentencias *Rimševičs y BCE/Letonia* de febrero de 2019 y la más reciente *Comisión/Eslovenia* de diciembre de 2020, la que ahora nos ocupa sienta un importante precedente a la hora de delimitar la delgada línea que separa las situaciones en las que la infracción cometida por el gobernador de un banco central nacional cae dentro de su capacidad como miembro de un órgano del BCE y las que no, y para aclarar cuáles son las respectivas consecuencias para la aplicabilidad de la inmunidad sobre esas situaciones (Hojnik, 2021: 1).

Nada parece impedir una interpretación extensiva del art. 22 del Protocolo nº 7 para incluir en su ámbito de aplicación a los gobernadores de los bancos centrales nacionales, únicamente, eso sí, respecto de los actos que operen en su condición de miembros de un órgano del BCE, habida cuenta de que, como afirma el art. 17 del Protocolo, las inmunidades de los funcionarios y otros agentes de la Unión se otorgarán exclusivamente en interés de esta<sup>61</sup>.

La conexión entre los arts. 11.a) y 22 del Protocolo permite sostener que, respecto de los actos oficiales ejercidos durante su mandato, los gobernadores de los bancos centrales van a beneficiarse de la inmunidad de jurisdicción incluso una vez finalizado aquel. Negar que lo establecido en el art. 11.a) *in fine* alcanza también a los gobernadores cuando actúan con carácter oficial en interés de la Unión, significaría que tendríamos que asumir la existencia de regímenes diferenciados en los órganos de la UE en cuanto al ámbito de aplicación de la inmunidad y supondría, en definitiva, que sus actos no estarían revestidos de esta, aun a sabiendas de que se trata de una institución que, como nos recuerda la abogada general<sup>62</sup> y el propio Tribunal<sup>63</sup>, se demuestra imprescindible para el buen funcionamiento y la independencia de las instituciones de la Unión.

La inmunidad de jurisdicción así definida no debe impedir la realización de cualesquiera diligencias penales por parte de la autoridad nacional, a riesgo de que, en caso contrario, se acabe cayendo en la impunidad. Será esta autoridad nacional a quien le corresponda apreciar, en primer lugar, si el presunto delito cometido por el gober-

<sup>61</sup> En este sentido el art. 23 del Estatuto de los funcionarios establece que los privilegios y las inmunidades de que gozan estos se confieren exclusivamente en interés de la Unión. Véase también la sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de junio de 2020, Comisión Europea/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, apdo. 35.

<sup>62</sup> Punto 64 de las conclusiones.

<sup>63</sup> Apdos. 47 y 57 de la sentencia.

nador del banco central nacional lo ha sido en su condición de miembro de un órgano del BCE, aunque, si alberga dudas, deberá recabar la opinión de este sobre la base del principio de cooperación leal. Como resulta lógico por la naturaleza misma de los derechos que garantiza la inmunidad, las pruebas que recaben las autoridades nacionales no serán utilizables en relación con los procedimientos que se sustancien sobre la base de hechos que cometa el gobernador del banco central nacional actuando con carácter oficial por cuenta de la Unión, pero sí podrán serlo en relación con cualesquiera otros procedimientos.

La resolución del Tribunal viene así a delimitar de un modo claro el alcance de la inmunidad, dejando fuera aquellas conductas que sobrepasan las reconocidas por su condición de funcionarios o agentes de la Unión. Este límite, en cierta medida lógico, se debe contemplar teniendo en cuenta, además, que la inmunidad de jurisdicción así configurada no se opone a la práctica de diligencias penales por parte de las autoridades nacionales competentes, fundamentalmente aquellas que deban ser practicadas con relación a procedimientos vinculados con actos no amparados por la inmunidad. Aunque, a nuestro juicio, lo establecido por el Tribunal no supone más que una interpretación ajustada al carácter restrictivo que se predica del sistema del que se dotó la UE con el Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades (Mangas Martín, 2020: 195)<sup>64</sup>, no es menos cierto que la sentencia contribuye a sentar bases sólidas que permitan dispersar las dudas que, en el futuro, puedan presentarse ante situaciones semejantes, por otra parte, no deseables<sup>65</sup>.

---

<sup>64</sup> Véase también el punto 79 de las conclusiones y el apdo. 69 de la sentencia.

<sup>65</sup> En octubre de 2021 el gobernador del Banco Nacional de Eslovaquia ha sido imputado por soborno por la Fiscalía anticorrupción de ese país. Sobre la cuestión véanse, entre otros, Shotter (2021) y Muller y Lopatka (2021). Esta nueva situación nos obliga a recordar lo que Andrés Sáenz de Santa María (2019: 648) escribía con ocasión de su comentario a la sentencia de 2019 Rimšēvičs y BCE/Letonia: «El controvertido gobernador letón ha contribuido sin pretenderlo a la historia del control jurisdiccional en la Unión Europea, dando pie a una sentencia que dejará huella. Con todo, por el bien de la credibilidad del Eurosistema, confiemos en que ningún otro gobernador se sienta tentado a proporcionar nuevas oportunidades de esta índole».

## Bibliografía

- 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 Banco Central Europeo/Letonia. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 23 (63), 629-649. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/rdce.63.08>.
- Angyal, A. (2020). Judgement about the principle of the inviolability of the archives of the European Central Bank. *European Integration Studies*, 16, (1), 15-26.
- Armengol Ferrer, F. (2019). Independencia del Sistema Europeo de Bancos Centrales o inmunidad de facto de los gobernadores de los bancos centrales nacionales frente a sus propias autoridades. A propósito de la sentencia del TJUE de 26 de febrero de 2019, asuntos acumulados C-202/18 y C-238/18 Ilmārs Rimšēvičs y Banco Central Europeo/República de Letonia. *Revista General de Derecho Europeo*, 49, 250-276.
- Arnaldos Orts, E. (2020). Particularidades de un momento constitucional: comentario de la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en los asuntos acumulados C-202/18 Y C-238/18 Rimšēvičs. *Revista Española de Derecho Europeo*, (73-74), 275-298. Disponible en: [https://doi.org/10.37417/REDE/num73-74\\_2020\\_510](https://doi.org/10.37417/REDE/num73-74_2020_510).
- Avbelj, M. (2017). The European Central Bank in National Criminal Proceedings. *European Law Review*, 4, 474-490.
- Bodoni, S. (2021). European Central Bank bosses lack full diplomatic immunity, European Union's Top Court says. *Bloomberg*, 30-11-2021. Disponible en: <https://bloom.bg/3IhSg6E>.
- Butler, G. (2021). Immunities of national central banks in Member States under European Union law: Commission v. Slovenia, European Central Bank archives, Case C-316/19, *Common Market Law Review*, 58, 1895-1915.
- Coutron, L. (2020). Du dédoublement fonctionnel des gouverneurs des banques centrales nationales á la création d'un recours en annulation d'un genre nouveau. *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, 56 (2), 269-272.
- Gallarati, F. (2019). Corte di Giustizia dell'Unione europea (Grande sezione). Sentenza 26 febbraio 2019, cause riunite C-202/18 e C-238/18, il ricorso di annullamento a tutela dell'indipendenza delle Banche Centrali Nazionali: un rimedio sui generis, al confine tra Unione e Stati membri. *DPCE on line*, 2. Disponible en: <https://bit.ly/3p32WWhy>.
- Gómez, J.A. (2021). La corrupción, el blanqueo y el fraude anulan la inmunidad de los consejeros del Banco Central Europeo. *Diario 16*, 30-11-2021. Disponible en: <https://bit.ly/3vdmvbb>.
- Gruber, G. y Benisch, M. (2007). Privileges and immunities of the European Central Bank, *European Central Bank Legal Working Paper Series*, 4. Disponible en: <https://bit.ly/34RhqdR>.

- Hojnik, J. (2021). Immunity from Legal Proceedings for Governors of the National Central Banks. *EU Law Live*. Disponible en: <https://bit.ly/36u4FpY>.
- Lenaerts, K. (2019). The Court of Justice and the Economic and Monetary Union: a constitutional perspective. En European Central Bank. *Building bridges: central banking law in an interconnected world. European Central Bank legal conference 2019* (pp. 419-435). Germany: European Central Bank. Disponible en: <https://bit.ly/3BG1wyB>.
- Mangas Martín, A. (2020). El sistema institucional. En A. Mangas Martín y D. J. Liñán Nogueras. *Instituciones y Derecho de la Unión Europea* (pp. 183-201). Madrid: Tecnos.
- Marušić, B. (2019). Testing the Competence Divide: A short story how the Court of Justice of the European Union annulled a National Measure of a member State. *Europarättslig tidskrift*, 3, 479-485. Disponible en: <https://bit.ly/3LS13k4>.
- Muller, R. y Loptaka, J. (2021). Policymaker Kazimir charged with bribery, denies wrongdoing. *Reuters*, 12-10-2021. Disponible en: <https://reut.rs/35bBvv2>.
- Pignarre, P. E. (2019). Anatomie d'une première: Le contrôle de légalité d'une mesure nationale par la CJUE: Observations sur l'arrêt CJUE, grde. ch., 26 févr. 2019, Ilmārs Rimšēvičs et Banque centrale européenne c./ République de Lettonie, aff. jtes. C-202/18 et C-238/18, ECLI:EU:C:2019:139. *Blogdroiteuropeen Working Paper 3/2019*. Disponible en: <https://bit.ly/3H5CgmV>.
- Quell, M. (2021). Immunity for European central bankers limited to official acts, European Union court rules. *Courthouse News Service*, 30-11-2021. Disponible en: <https://bit.ly/3sZvNEU>.
- Raffaelli, R. y Sy, S.S. (2014). *Handbook on the incompatibilities and immunity of the members of the European Parliament*. Brussels: European Parliament, Policy Department. Disponible en: <https://bit.ly/32zPg1a>.
- Ritleng, D. (2020). L'arrêt Rimšēvičs ou le renforcement du caractère fédéral de l'union monétaire. En D. Sarmiento, H. Ruiz Fabri y B. Hess (eds.). *Yearbook on Procedural Law of the Court of Justice of the European Union-2020* (pp. 79-94). Luxembourg: Max Planck Institute. Disponible en: <https://bit.ly/3L-JjO6Z>.
- Sarmiento, D. (2019). Crossing the Baltic Rubicon. *Despite our Differences* [blog], 4-03-2019. Disponible en: <https://bit.ly/3v95JJY>.
- Shotter, J. (2021). Slovakia's central bank governor charged in corruption case. *Financial Times*, 13-10-2021. Disponible en: <https://on.ft.com/3t3oXyi>.
- Smits, R. (2020). A National Measure Annulled by the European Court of Justice, or: High-level Judicial Protection for Independent Central Bankers. ECJ 26 February 2019, Cases C-202/18, Ilmārs Rimšēvičs v Republic of Latvia, and C-238/18 European Central Bank v Republic of Latvia, European Case Law Identifier: European Union: C:2019:139. *European Constitutional Law Review*, 16 (1), 120-144. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/S1574019620000012>.
- SWI swissinfo.ch (2021). Directivos del BCE no tienen inmunidad para actos fuera del cargo, según TJUE, 30-11-2021. Disponible en <https://bit.ly/3Jsp2SX>.

- Tridimas, T. y Lonardo, L. (2020). When can a national measure be annulled by the ECJ? Case C-202/18 Ilmārs Rimšēvičs v Republic of Latvia and case C-238/18 European Central Bank v Republic of Latvia. *European Law Review*, 45 (5), 732-744.
- Vosa, G. (2019). 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 (Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Ilmārs Rimšēvičs y Banco Central Europeo c. Letonia, c-202-238/18, 26 de febrero de 2019). *Revista Española de Derecho Europeo*, 73, 245-274. Disponible en: [https://doi.org/10.37417/REDE/num73-74\\_2020\\_509](https://doi.org/10.37417/REDE/num73-74_2020_509).
- Whitman Abogados (2017). Autoridad o funcionario de la Unión Europea ;privilegio de inmunidad o privilegio de impunidad? *Whitman Abogados* [blog], 22-11-2017. Disponible en: <https://bit.ly/3sSCrwr>.