



# Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DE LA ABOGADO GENERAL  
SRA. JULIANE KOKOTT  
presentadas el 7 de junio de 2018<sup>1</sup>

**Asunto C-571/16**

**Nikolay Kantarev**

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Administrativen sad — Varna (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Varna, Bulgaria)]

«Directiva 94/19/CE relativa a los sistemas de garantía de depósitos — Determinación de la indisponibilidad de un depósito — Responsabilidad de los Estados miembros por los perjuicios causados por una infracción del Derecho de la Unión — Vía judicial»

## I. Introducción

1. Tan solo a raíz de la crisis bancaria y financiera que se desarrolló en todo el mundo a partir de 2007 numerosos depositantes tuvieron conocimiento de que sus depósitos en las entidades de crédito autorizadas por los Estados miembros están garantizados hasta un importe de 100 000 euros. Sin embargo, este sistema de garantía de depósitos se había introducido a escala europea mediante la Directiva 94/19/CE relativa a los sistemas de garantía de depósitos<sup>2</sup> a partir de 1994:<sup>3</sup> el 1 de enero de 1993, con motivo de la realización del mercado interior de servicios bancarios, el legislador europeo armonizó las condiciones de competencia y, en particular, quiso asegurar «*un nivel mínimo armonizado de garantía de depósitos, independientemente del lugar de la Comunidad en que estén estos ubicados*».<sup>4</sup>

2. Ya en 1994 la Directiva perseguía un doble objetivo: la protección de los depositantes y la estabilidad del sistema bancario, ambos estrechamente relacionados. Un elevado riesgo para el sistema bancario reside en que todos los depositantes (ya sea por rumores o por informaciones fundadas) retiren al mismo tiempo sus depósitos, pues «*ningún banco [...] cuenta con una liquidez suficiente para reembolsar en el acto todos los depósitos, o una parte importante de ellos*».<sup>5</sup> Se trata, por tanto, de evitar el «pánico bancario» haciendo que los depositantes, gracias a una garantía, sientan que sus depósitos son seguros.

1 Lengua original: alemán.

2 Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 1994 (DO 1994, L 135, p. 5).

3 Sin embargo, inicialmente el importe garantizado era inferior. A partir de 2009 se fue incrementando gradualmente desde 20 000 ecus hasta 100 000 euros (Directiva 2009/14/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2009, por la que se modifica la Directiva 94/19/CE, en lo que respecta al nivel de cobertura y al plazo de pago (DO 2009, L 68, p. 3).

4 Véase el considerando 2 de la Directiva 94/19.

5 Propuesta de 12 de julio de 2010 de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a los sistemas de garantía de depósitos [refundición], COM(2010) 368 final.

3. En el presente asunto, a raíz de los problemas de liquidez que atravesó un banco búlgaro, el importe garantizado por la Directiva 94/19 fue abonado íntegramente por el sistema de garantía de depósitos al demandante en el procedimiento principal. Sin embargo, este considera que el pago se produjo con demora, ya que durante aproximadamente seis meses no pudo disponer de sus depósitos. Por eso invoca ante el órgano jurisdiccional remitente una infracción del Derecho de la Unión.

4. Según el demandante, Bulgaria ha transpuesto y aplicado la Directiva relativa a los sistemas de garantía de depósitos de manera errónea: la determinación de la indisponibilidad del depósito, condición para la activación del sistema de garantía de depósitos, se ha supeditado a la revocación de la licencia bancaria, pese a que la Directiva establece un plazo concreto para tal determinación que no depende de esa revocación.

5. Aunque tanto la normativa nacional en cuestión (que ya no supedita la determinación de la indisponibilidad de los depósitos a la revocación de la licencia bancaria) como el Derecho de la Unión (que tampoco establece ya ningún plazo concreto para la determinación de la indisponibilidad de los depósitos) han sufrido modificaciones entretanto, las cuestiones prejudiciales mantienen su actualidad, ya que el Derecho de la Unión sigue exigiendo la efectiva indemnización de los depositantes en un plazo adecuado, y esta exigencia no ha visto disminuida su importancia.

## II. Marco jurídico

### A. Derecho de la Unión

6. Constituyen el marco jurídico del Derecho de la Unión en el presente asunto el principio de cooperación leal que se deriva del artículo 4 TUE, apartado 3, y la Directiva 94/19.<sup>6</sup>

7. A título preliminar procede hacer referencia a los considerandos primero, cuarto, octavo, noveno y vigesimocuarto de la Directiva 94/19:<sup>7</sup>

«[1] Considerando que, de conformidad con los objetivos del Tratado, resulta conveniente promover un desarrollo armónico de las actividades de las entidades de crédito en el conjunto de la Comunidad, suprimiendo toda restricción de las libertades de establecimiento y de prestación de servicios y reforzando al mismo tiempo la estabilidad del sistema bancario y la protección de los ahorradores;

[...]

[4] Considerando que, para las entidades de crédito, el coste de participación en un sistema de garantía no es en absoluto comparable al que ocasionaría una retirada masiva de los depósitos bancarios, no solo de una entidad en dificultades sino también de entidades saneadas, a raíz de una pérdida de confianza de los depositantes en la solidez del sistema bancario;

[...]

6 En su versión resultante de la Directiva 2009/14. La Directiva 94/19 fue posteriormente derogada y sustituida por una refundición, si bien con efectos solo a partir del 4 de julio de 2019 [véase el artículo 21 de la Directiva 2014/49/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, relativa a los sistemas de garantía de depósitos (DO 2014, L 173, p. 149)], y el plazo para transponer algunas disposiciones de la refundición concluía el 3 de julio de 2015 (véase el artículo 20 de la Directiva 2014/49). En el momento relevante para la resolución del presente caso solo era aplicable la Directiva 94/19 (en su versión modificada por la Directiva 2009/14).

7 Numeración añadida por la autora.

[8] Considerando que la armonización debe limitarse a los elementos principales de los sistemas de garantía de depósitos y garantizar, en un plazo muy breve, un pago en concepto de garantía calculado en función del nivel mínimo armonizado;

[9] Considerando que los sistemas de garantía de depósitos deben actuar en cuanto se produzca la indisponibilidad de depósitos;

[...]

[24] Considerando que la presente Directiva no puede tener por efecto que se comprometa la responsabilidad de los Estados miembros o de sus autoridades competentes con los depositantes al haber velado por la creación o por el reconocimiento oficial de uno o varios sistemas de garantía de los depósitos o de las propias entidades de crédito y de indemnización o de protección de los depositantes en las condiciones que define la presente Directiva;»

8. La Directiva 2009/14, por la que se modifica la Directiva 94/19, contiene, en particular, los siguientes considerandos:

«(1) El 7 de octubre de 2008, el Consejo determinó de común acuerdo que es una prioridad restablecer la confianza y el correcto funcionamiento del sector financiero. Se comprometió a tomar cuantas medidas resultasen necesarias para proteger los depósitos de los ahorradores particulares [...]

[...]

(3) [...] A fin de mantener la confianza de los depositantes y conseguir una mayor estabilidad en los mercados financieros, resulta oportuno elevar a 50 000 EUR el nivel mínimo de cobertura. A más tardar el 31 de diciembre de 2010, la cobertura del conjunto de los depósitos de cada depositante debe fijarse en 100 000 EUR [...]

[...]

(12) Los depósitos podrán considerarse no disponibles una vez se compruebe que las medidas de intervención o de reorganización se han revelado infructuosas. Esta circunstancia no debe impedir que las autoridades competentes realicen nuevos esfuerzos de reestructuración durante el plazo de pago.»

9. El artículo 1, punto 1, de la Directiva 94/19 define el concepto de «depósito»:

«*depósito*»: cualquier saldo acreedor que proceda de fondos que se hayan mantenido en cuenta o de situaciones transitorias generadas por operaciones bancarias normales y que una entidad de crédito tenga obligación de restituir en las condiciones legales y contractuales aplicables, así como cualquier pasivo formalizado en un certificado de depósito emitido por esa entidad de crédito.

[...]»

10. El artículo 1, punto 3, define lo que debe entenderse por «depósito no disponible» a efectos de la Directiva 94/19:

«*depósito no disponible*»: todo depósito que haya vencido y sea pagadero pero que no haya sido pagado por una entidad de crédito con arreglo a las condiciones legales y contractuales aplicables al respecto, cuando:

- i) las correspondientes autoridades competentes hayan determinado que, en su opinión, la entidad de crédito de que se trate se encuentra de momento, por razones directamente relacionadas con su situación financiera, en la imposibilidad de restituir los depósitos y no parece tener por el momento perspectivas de poder hacerlo.

Las autoridades competentes tomarán dicha determinación lo antes posible y en cualquier caso a más tardar cinco días hábiles después de haber comprobado por primera vez que la entidad de crédito no ha logrado restituir los depósitos vencidos y exigibles;

- ii) o una autoridad judicial haya adoptado una decisión, por razones directamente relacionadas con las circunstancias financieras de la entidad de crédito, que tenga el efecto de suspender la capacidad de los depositantes de reclamar contra dicha entidad, si esto ocurre antes de que haya sido tomada la determinación mencionada en el inciso anterior».

11. El artículo 7, apartados 1 y 1 *bis*, párrafo primero, de la Directiva 94/19 regula la garantía de la cobertura para los depositantes:

«1. Los Estados miembros garantizarán que la cobertura de los depósitos agregados de cada depositante sea de al menos 50 000 EUR para el caso de que los depósitos no estén disponibles.

*1bis* A más tardar el 31 diciembre de 2010, los Estados miembros garantizarán que la cobertura de los depósitos agregados de cada depositante se fije en 100 000 EUR para el caso de que los depósitos no estén disponibles.

[...]»

12. El artículo 10 de la Directiva 94/19 regula las modalidades de pago por parte del sistema de garantía de depósitos:

«1. Los sistemas de garantía de depósitos deberán estar en condiciones de satisfacer las reclamaciones debidamente comprobadas de los depositantes con respecto a depósitos no disponibles en un plazo de 20 días hábiles a partir de la fecha en que las autoridades competentes pertinentes tomen la determinación a que se refiere el artículo 1, punto 3, inciso i), o en que la autoridad judicial adopte una resolución conforme al artículo 1, punto 3, inciso ii). En este plazo se incluyen la recopilación y transmisión de la información exacta sobre los depositantes y los depósitos, necesaria para comprobar las reclamaciones.

En circunstancias absolutamente excepcionales, un sistema de garantía de depósitos podrá solicitar a las autoridades competentes una prórroga del plazo. La prórroga no podrá exceder de diez días hábiles.

[...]

3. El sistema de garantía no podrá acogerse a los plazos a que se refieren los apartados 1 y 2 para denegar el beneficio de la garantía a un depositante que no haya podido hacer valer a tiempo su reclamación de un pago en concepto de garantía.

[...]»

## ***B. Derecho nacional***

13. Para la presente petición de decisión prejudicial son de relevancia, de una parte, las disposiciones búlgaras que cabe considerar como fundamento para la reclamación de una indemnización. De otra, han de tenerse en cuenta las disposiciones adoptadas en aras de la transposición de la Directiva 94/19, así como otros preceptos relativos al Balgarska Narodna Banka (Banco Central Búlgaro; en lo sucesivo, «BNB»).

### *1. Normativa sobre responsabilidad*

14. La Zakon za zadalzhniata i dogovorite (Ley de obligaciones y contratos; en lo sucesivo, «ZZD») regula en su artículo 45 un derecho general de indemnización, con arreglo al cual aquel que, actuando de forma culpable, haya causado un daño a otra persona está obligado a resarcirla del perjuicio causado. El artículo 49 de la ZZD regula la responsabilidad del mandante por los daños causados por el mandatario en el cumplimiento del mandato. El ejercicio de las acciones indemnizatorias derivadas de la ZZD se rige por la Grazhdanski protsesualen kodeks (Ley de enjuiciamiento civil), la cual dispone, en particular, el pago de una tasa, que el cuadro estatal de impuestos fija en un 4 % de la cuantía del litigio, con un mínimo de 50 levs (BGN), y establece la competencia de los tribunales del lugar de residencia del demandado o del acto ilícito.

15. El artículo 1 de la Zakon za otgovornostta na darzhavata i obshtinite za vredi (Ley sobre la responsabilidad del Estado y de los municipios por daños y perjuicios; en lo sucesivo, «ZODOV») regula en su apartado 1 los requisitos de la acción por responsabilidad del Estado. Con arreglo a dicha disposición, el Estado y los municipios responden por los perjuicios ocasionados a personas físicas o jurídicas por actos jurídicos ilícitos y actuaciones u omisiones ilícitas de sus órganos o de sus funcionarios en el ejercicio de su actividad administrativa. De conformidad con el apartado 2 del mismo artículo y el artículo 8 de la ZODOV, para el ejercicio de la mencionada acción puede aplicarse, alternativamente al procedimiento general previsto por la Ley de enjuiciamiento civil, la Administrativnoprotsesualen kodeks (Ley de procedimiento administrativo).

16. En relación con las decisiones administrativas, el artículo 204, apartado 1, de la Ley de procedimiento administrativo vincula la posibilidad de ejercitar la acción indemnizatoria a la anulación previa del acto jurídico tras el correspondiente procedimiento. Sin embargo, es el propio órgano jurisdiccional ante el que se ejercite la acción quien decide sobre la ilegalidad cuando la decisión administrativa era nula o fue revocada (apartado 3) y siempre cuando la acción indemnizatoria se basa en una (simple) acción u omisión de las autoridades administrativas (apartado 4).

17. Además, la Ley de procedimiento administrativo prevé el pago de una tasa fijada por el cuadro estatal de impuestos en 10 o 25 BGN, y la ZODOV establece la posibilidad de determinar la competencia de los tribunales del lugar de residencia del perjudicado.

### *2. Garantía de depósitos*

18. La Zakon za Balgarskata Narodna Banka (Ley del Banco Central de Bulgaria) regula, en su artículo 16, en particular, la competencia del Banco Central para la concesión y revocación de licencias bancarias y la adopción de medidas de supervisión especiales. Con arreglo al artículo 2, apartado 6, de dicha Ley, en el ejercicio de sus competencias el Banco Central debe proteger la estabilidad del sistema bancario y proteger los intereses de los depositantes.

19. La *Zakon za garantirane na vlogovete v bankite* (Ley de garantía de depósitos bancarios)<sup>8</sup> transpone la Directiva 94/19 en el Derecho búlgaro. Su artículo 23, apartado 1, dispone que el Fondo za garantirane na vlogovete v bankite (Fondo de garantía de depósitos bancarios; en lo sucesivo, «Fondo de Garantía» o «FGVB») cubrirá las obligaciones del banco de que se trate hasta el importe garantizado cuando el BNB le haya revocado la licencia bancaria. El apartado 5 de dicho artículo establece que el Fondo comenzará a desembolsar las cantidades correspondientes, a más tardar, el vigésimo día hábil posterior a la fecha de revocación de la licencia.

20. La *Zakon za kreditnite institutsii* (Ley de entidades de crédito; en lo sucesivo, también «ZKI»)<sup>9</sup> dispone, en su artículo 36, apartado 2, punto 1, que el BNB deberá revocar obligatoriamente la licencia por razones de insolvencia cuando un banco deje de atender sus obligaciones vencidas durante más de siete días hábiles, siempre que esto se deba directamente a la situación financiera de ese banco y el BNB considere improbable que las deudas vencidas vayan a ser atendidas en un plazo razonable. Con arreglo al punto 2 de dicho apartado, también se revocará obligatoriamente la licencia cuando el activo neto del banco arroje un valor negativo. El artículo 36, apartado 3, de la ZKI establece que la revocación de la licencia bancaria se producirá en el plazo de cinco días hábiles desde la declaración del estado de insolvencia. De conformidad con el apartado 7 del mismo artículo, la revocación de la licencia irá seguida de la liquidación forzosa. El artículo 79, apartado 8, de la ZKI limita la responsabilidad del BNB a las actuaciones dolosas. El artículo 115 de la ZKI regula los requisitos para que el BNB pueda someter a un banco a supervisión especial. De conformidad con su apartado 3, la supervisión especial no podrá exceder una duración de seis meses. El artículo 116, apartado 2, de la ZKI faculta al BNB, en ese caso, a reducir al tipo medio habitual en el mercado bancario los tipos de interés aplicados a los depósitos del banco afectado y a suspender el cumplimiento de todas o parte de las obligaciones del banco.

### III. Procedimiento principal y procedimiento ante el Tribunal de Justicia

21. El 4 de marzo de 2014, el Sr. Nikolay Kantarev abrió una cuenta bancaria en el *Korporativna Targovska Banka* (en lo sucesivo, «KTB»). El devengo de los intereses por los fondos ingresados había de producirse una vez al año o, en caso de liquidación de la cuenta, a un tipo fijo determinado, y los fondos depositados estaban garantizados por el FGVB.

22. El 20 de junio de 2014, los representantes del KTB solicitaron al BNB someter el KTB a una supervisión especial. Mediante escrito de esa misma fecha, el KTB informó al BNB de que había suspendido todas las operaciones bancarias. Mediante decisión del BNB de ese mismo día, ante el riesgo de insolvencia, se sometió el KTB a supervisión especial por un período inicial de tres meses con arreglo a los artículos 115 y 116 de la ZKI y se suspendió el cumplimiento de las obligaciones del KTB. Mediante decisión de 30 de junio de 2014, el BNB redujo los tipos de interés de los depósitos del KTB al tipo medio habitual en el mercado bancario. El 16 de septiembre de 2014 se prorrogaron estas medidas hasta el 20 de noviembre de 2014.

23. El 4 de noviembre de 2014, el BNB constató, basándose en un informe de auditoría externo, en las cuentas anuales y en los informes de supervisión del KTB, que el activo neto del KTB presentaba un valor negativo de -3 745 313 BGN.

24. Mediante decisión de 6 de noviembre de 2014, el BNB revocó la licencia del KTB y lo obligó a solicitar la apertura de un procedimiento concursal y a informar al Fondo de Garantía. Ese mismo día fue cancelada de oficio la cuenta de depósito del Sr. Kantarev.

<sup>8</sup> En su versión aplicable a los hechos del litigio principal.

<sup>9</sup> En su versión aplicable a los hechos del litigio principal.

25. El 4 de diciembre de 2014, uno de los bancos obligados por el Fondo de Garantía reembolsó al Sr. Kantarev 86 973,81 BGN, de los cuales 84 300 BGN correspondían al principal y 2 673,81 BGN, a los intereses. El tipo de interés vino determinado, para el período comprendido entre el 5 de marzo y el 1 de julio de 2014, por las condiciones contractuales y, para el período comprendido entre el 1 de julio y el 6 de noviembre de 2014, por la decisión del BNB de 30 de junio de 2014.

26. Mediante resolución n.º 664, de 22 de abril de 2015, del Sofiyski gradski sad (Tribunal de la ciudad de Sofía, Bulgaria) se declaró al KTB insolvente con efectos a partir del 6 de noviembre de 2014. El 3 de julio de 2015, el Sofiyski apelativen sad (Tribunal de Apelación de Sofía, Bulgaria) anuló dicha resolución y estableció la fecha de inicio de la insolvencia en el 20 de junio de 2014, debido a que el activo neto era insuficiente ya en esa fecha.

27. En el procedimiento principal, el Sr. Kantarev reclama al BNB el pago de una indemnización por importe de 3 710,91 BNG (aproximadamente, 2 000 euros) por demora en el reembolso de sus depósitos durante el período comprendido entre el 30 de junio y el 4 de diciembre de 2014. En su opinión, el BNB infringió el Derecho de la Unión al no aplicar correctamente el artículo 1, punto 3, inciso i), de la Directiva 94/19, que a este respecto no ha sido transpuesto correctamente en el Derecho nacional pero que tiene efecto directo.

28. En este contexto, el Administrativen sad — Varna (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Varna, Bulgaria) ha planteado al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales, con arreglo al artículo 267 TFUE:

- «1) ¿Deben interpretarse el artículo 4 TUE, apartado 3, así como los principios de equivalencia y de efectividad en el sentido de que, en ausencia de normativa nacional, permiten que la competencia judicial y el procedimiento para acciones indemnizatorias por infracción del Derecho de la Unión se determinen en función de la autoridad que cometió la infracción y de la naturaleza de la acción/omisión mediante la cual se cometió la infracción, cuando la aplicación de dichos criterios tiene como consecuencia que las demandas se sustancien ante jurisdicciones diferentes (la general y la contencioso-administrativa) y con arreglo a leyes procesales diferentes (la Ley de enjuiciamiento civil y la Ley del procedimiento administrativo), que exigen el pago de tasas diferentes (proporcional y simple, respectivamente) y la acreditación de distintos requisitos, incluida la culpabilidad?
- 2) ¿Deben interpretarse el artículo 4 TUE, apartado 3, y los requisitos establecidos por el Tribunal de Justicia en la sentencia Francovich en el sentido de que se oponen a que las acciones indemnizatorias por infracción del Derecho de la Unión se sustancien [o puedan sustanciarse] con arreglo a un procedimiento como el que establecen los artículos 45 y 49 de la Ley de obligaciones y contratos, que exige el pago de una tasa proporcional y la acreditación de la culpa, y también con arreglo a un procedimiento como el establecido en el artículo 1 de la Ley sobre la responsabilidad del Estado y de los municipios por daños y perjuicios, que, aunque prevé una responsabilidad objetiva y contiene normas especiales dirigidas a facilitar el acceso a la justicia, solo es aplicable a los daños y perjuicios sufridos a causa de un acto jurídico ilegal anulado y de una acción/omisión ilegal de la Administración, pero no comprende las infracciones del Derecho de la Unión cometidas por otras instituciones del Estado mediante acciones/omisiones no anuladas en el procedimiento correspondiente?
- 3) ¿Deben interpretarse los artículos 1, punto 3, inciso i), y 10, apartado 1, de la Directiva 94/19 en el sentido de que permiten un enfoque legislativo como el elegido en el artículo 36, apartado 3, de la Ley de entidades de crédito y en el artículo 23, apartado 5, de la Ley de garantía de depósitos bancarios, con arreglo al cual “el requisito de que la entidad de crédito de que se trate no se encuentre de momento, por razones directamente relacionadas con su situación financiera, en disposición de poder restituir el depósito y en la actualidad no existan perspectivas de poder

hacerlo en el futuro” equivale a la declaración de insolvencia de la entidad y a la revocación de su licencia, y el sistema de garantía de depósitos entra en funcionamiento desde el momento de la revocación de la licencia bancaria?

- 4) ¿Debe interpretarse el artículo 1, punto 3, de la Directiva 94/19 en el sentido de que, para calificar un depósito de “no disponible”, la indisponibilidad debe ser determinada expresamente por las “correspondientes autoridades competentes” tras efectuar una valoración con arreglo al inciso i) de dicha disposición, o permite que, en caso de vacío legal en la normativa nacional, la valoración y la voluntad de la “correspondiente autoridad competente” se deduzcan mediante interpretación de otros actos jurídicos de dicha autoridad —en el presente asunto, por ejemplo, de la Decisión n.º 73, de 20 de junio de 2014, del Consejo de Administración del BNB, por la cual se sometió el KTB a supervisión especial— o se presuman en virtud de circunstancias como las del procedimiento principal?
- 5) En circunstancias como las del procedimiento principal, en que mediante la Decisión n.º 73, de 20 de junio de 2014, del Consejo de Administración del BNB se suspendieron todos los pagos y operaciones y, en el período comprendido entre el 20 de junio y el 6 de noviembre de 2014, los depositantes no pudieron presentar solicitudes de reintegro ni acceder a sus depósitos, ¿debe considerarse que todos los depósitos garantizados a la vista (de los que se puede disponer sin preaviso y que se han de reembolsar inmediatamente cuando así se solicite) no están disponibles en el sentido del artículo 1, punto 3, inciso i), de la Directiva 94/19, o exige el requisito de que el depósito “haya vencido y sea pagadero pero todavía no haya sido pagado por una entidad de crédito” que los depositantes hayan reclamado el pago a la entidad de crédito (mediante solicitud o requerimiento) y no se haya dado curso a su petición?
- 6) ¿Deben interpretarse los artículos 1, punto 3, inciso i), y 10, apartado 1, de la Directiva 94/19 y el considerando 8 de la Directiva 2009/14 en el sentido de que el margen de apreciación de las “correspondientes autoridades competentes” al hacer la valoración que se ha de hacer con arreglo al artículo 1, punto 3, inciso i), está limitado, en todo caso, por el plazo indicado en el párrafo segundo de dicho inciso, o permiten, a los efectos de una supervisión especial como la prevista en el artículo 115 de la ZKI, que los depósitos se hallen no disponibles durante un período superior al previsto en la Directiva?
- 7) ¿Tienen los artículos 1, punto 3, inciso i), y 10, apartado 1, de la Directiva 94/19 efecto directo y confieren a los titulares de depósitos en un banco adherido a un sistema de garantía de depósitos, además de su derecho a un pago con cargo a dicho sistema hasta el importe previsto en el artículo 7, apartado 1, de la Directiva 94/19, el derecho a que el Estado responda por infracción del Derecho de la Unión, mediante demanda dirigida contra la autoridad obligada a determinar la no disponibilidad de los depósitos, reclamándole el resarcimiento de los daños y perjuicios derivados del retraso en el pago del importe garantizado del depósito, si la decisión prevista en el artículo 1, punto 3, inciso i), se adoptó después de transcurrido el plazo de cinco días establecido en la Directiva y dicho retraso se debió a los efectos de una medida de saneamiento ordenada por la mencionada autoridad con el propósito de evitar la insolvencia del banco, o, en circunstancias como las del procedimiento principal, admiten una disposición nacional como la del artículo 79, apartado 8, de la ZKI, con arreglo a la cual el BNB, sus órganos y sus apoderados solo responden de los daños y perjuicios ocasionados en el cumplimiento de sus funciones de supervisión si los han causado intencionadamente?
- 8) ¿Una infracción del Derecho de la Unión consistente en que las “correspondientes autoridades competentes” no hayan adoptado la decisión prevista en el artículo 1, punto 3, inciso i), de la Directiva 94/19 constituye una “infracción suficientemente cualificada” que puede originar la responsabilidad del Estado miembro por daños y perjuicios mediante una demanda contra la autoridad de supervisión, y en qué circunstancias es así? ¿Son relevantes a este respecto las siguientes circunstancias: a) que el FGVB no disponía de medios suficientes para cubrir todos los



depósitos garantizados; b) que en el período en que se mantuvo la suspensión de pagos la entidad de crédito estuvo sometida a una supervisión especial a fin de evitar su insolvencia; c) que el depósito del demandante fue reembolsado después de que el BNB declarase el fracaso de las medidas de saneamiento y d) que el depósito del demandante, más los intereses devengados entre el 20 de junio y el 6 de noviembre de 2014, ambos inclusive, ha sido desembolsado?»

29. En el procedimiento ante el Tribunal de Justicia han formulado observaciones escritas el Sr. Kantarev, el BNB y la Comisión Europea.

#### **IV. Apreciación**

30. La presente petición de decisión prejudicial se refiere a la interpretación del concepto de «depósito no disponible» definido en el artículo 1, punto 3, inciso i), de la Directiva 94/19, así como a la posibilidad de que los particulares ejerciten acciones indemnizatorias por infracción de dicha disposición.

31. Con las dos primeras cuestiones prejudiciales el órgano jurisdiccional remitente desea saber, en esencia, si el Derecho de la Unión se opone a que en Bulgaria sean aplicables dos procedimientos distintos, con diferentes requisitos materiales, tasas y normas de competencia, para ejercitar las acciones indemnizatorias contra el Estado por infracción del Derecho de la Unión.

32. Las cuestiones tercera a sexta se refieren a los requisitos para la existencia de un depósito no disponible. Procede dilucidar si la indisponibilidad comienza solo con la declaración de insolvencia y la revocación de la licencia de la entidad de crédito, si es precisa una declaración expresa de indisponibilidad de los depósitos, si el depositante debe haber reclamado el desembolso al banco y, por último, si las autoridades competentes disponen de un margen de apreciación en cuanto al plazo para determinar la indisponibilidad.

33. Por último, las cuestiones séptima y octava giran en torno a la pregunta de si las disposiciones relevantes de la Directiva 94/19 tienen efecto directo y en qué medida la omisión o la demora en la decisión sobre la indisponibilidad de los depósitos constituye una infracción suficientemente cualificada del Derecho de la Unión que dé lugar a la responsabilidad del Estado.

##### ***A. Admisibilidad de la petición de decisión prejudicial***

34. Antes de entrar en la apreciación material de las cuestiones prejudiciales es preciso dedicar algunas palabras a la admisibilidad de la petición de decisión prejudicial, ya que el BNB alberga dudas sobre la relevancia de las cuestiones planteadas para la resolución del procedimiento principal.

35. En primer lugar, el BNB alega que, en la sentencia Paul y otros,<sup>10</sup> el Tribunal de Justicia ya aclaró que el particular no tiene ningún derecho a indemnización por la deficiente supervisión bancaria, siempre que esté garantizada la compensación de los depositantes prevista en la Directiva 94/19. Dado que el objeto del presente litigio es una acción indemnizatoria por deficiente supervisión bancaria por parte del BNB y se ha abonado al Sr. Kantarev el importe de la garantía de depósitos, en opinión del BNB, ya no es preciso responder a las cuestiones prejudiciales teniendo en cuenta la sentencia Paul y otros.

<sup>10</sup> Sentencia de 12 de octubre de 2004 (C-222/02, EU:C:2004:606).

36. Sin embargo, el hecho de que el Tribunal de Justicia ya haya respondido a una cuestión prejudicial no significa que esta cuestión sea irrelevante y que, por tanto, su remisión sea inadmisibile. El artículo 267 TFUE permite a los órganos jurisdiccionales nacionales volver a plantear cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia si lo consideran oportuno.<sup>11</sup> La pertinencia de la sentencia Paul y otros debe ser comprobada en el marco de la apreciación jurídico-material y no puede influir en la admisibilidad de la cuestión prejudicial.

37. En opinión del BNB, la petición de decisión prejudicial también es inadmisibile porque en el procedimiento principal ha de decidirse si el Sr. Kantarev ha sufrido efectivamente un perjuicio. Dado que esta apreciación incumbe al órgano jurisdiccional nacional y no al Tribunal de Justicia, las cuestiones prejudiciales carecen de relevancia a este respecto.

38. El referido argumento tampoco puede prosperar. De una parte, la interpretación solicitada del Derecho de la Unión no interfiere en la apreciación concreta del perjuicio por el órgano jurisdiccional nacional como tribunal que conoce de los hechos. De otra, las cuestiones relativas al Derecho de la Unión disfrutan de una presunción de pertinencia.<sup>12</sup> A este respecto, el órgano jurisdiccional remitente ha expuesto detalladamente, por lo demás, por qué considera necesaria la respuesta a sus cuestiones para poder resolver sobre la acción indemnizatoria del Sr. Kantarev.

39. Por último, el BNB objeta que las cuestiones prejudiciales tampoco son relevantes para la resolución del procedimiento principal porque es el legislador búlgaro y no el BNB quien tiene la competencia para transponer la Directiva en el Derecho búlgaro.

40. Sin embargo, también debe desestimarse este argumento, pues la acción indemnizatoria pendiente ante el órgano jurisdiccional remitente se dirige contra el BNB porque, en opinión del demandante, en cuanto autoridad nacional no aplicó correctamente la Directiva.

41. En estas circunstancias, no resulta evidente que la interpretación del Derecho de la Unión solicitada por el órgano jurisdiccional remitente no tenga relación alguna con el objeto del litigio principal. Por consiguiente, procede declarar la admisibilidad de la petición de decisión prejudicial.

## ***B. Apreciación del contenido de las cuestiones prejudiciales***

42. Considero oportuno responder en primer lugar a las cuestiones relativas al contenido de la obligación que impone la Directiva 94/19 de determinar la indisponibilidad de los depósitos, antes de centrarme en las posibles consecuencias del incumplimiento de dicha obligación.

### *1. Cuestiones prejudiciales tercera a sexta*

43. El concepto de «depósito no disponible», en torno al cual giran las cuestiones prejudiciales tercera a sexta, es de vital importancia para la Directiva 94/19, pues, en caso de que los depósitos no estén disponibles, con arreglo al artículo 10, apartado 1, de dicha Directiva los Estados miembros deben garantizar que, en lugar de las entidades de crédito morosas, los sistemas de garantía de depósitos constituidos por los Estados miembros satisfagan las reclamaciones de los depositantes en un plazo de 20 días hábiles.<sup>13</sup> De conformidad con el artículo 7, apartado 1 *bis*, de la misma Directiva, la cobertura de los depósitos agregados de cada depositante asciende a 100 000 euros.

11 Sentencia de 12 de octubre de 2010, Rosenbladt (C-45/09, EU:C:2010:601), apartado 31 y jurisprudencia citada.

12 Sentencia de 21 de diciembre de 2016, Vervloet y otros (C-76/15, EU:C:2016:975), apartado 57 y jurisprudencia citada.

13 La Directiva 2014/49 (artículo 8, apartados 1 y 2) dispone que este plazo se reduzca a siete días hábiles (si así lo deciden los Estados miembros, de forma gradual hasta el 31 de diciembre de 2023).

a) Sobre la respuesta a las cuestiones prejudiciales tercera y sexta

44. Con la tercera cuestión prejudicial el órgano jurisdiccional remitente desea saber, en esencia, si el artículo 1, punto 3, inciso i), de la Directiva 94/19 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional como la búlgara en vigor en el momento de los hechos controvertidos, conforme a la cual solo existe un «depósito no disponible» cuando consta la insolvencia de la entidad de crédito y se le ha revocado a esta la licencia.

45. La tercera cuestión prejudicial está estrechamente relacionada con la sexta, referida al margen de apreciación de la autoridad competente en cuanto al plazo para determinar la indisponibilidad de los depósitos. En particular, el órgano jurisdiccional remitente pretende que se dilucide si la autoridad puede apartarse del plazo previsto en el artículo 1, punto 3, inciso i), párrafo segundo, de la Directiva 94/19 para someter a supervisión especial a la entidad de crédito de que se trate. Procede responder conjuntamente a estas cuestiones.

46. De acuerdo con el tenor del artículo 1, punto 3, inciso i), párrafo primero, constituye un depósito no disponible con arreglo a la Directiva 94/19 un depósito que haya vencido y sea pagadero pero que no haya sido pagado si las autoridades competentes han determinado que, «en su opinión», la entidad de crédito «se encuentra de momento [...] en la imposibilidad de restituir los depósitos y no parece tener por el momento perspectivas de poder hacerlo». El uso de los términos «opinión», «de momento» y «por el momento» indican, en primer lugar, que la autoridad competente dispone de cierto margen de apreciación por lo que respecta a la valoración de la situación y, en segundo lugar, que no es preciso que esté ya definitivamente descartado el reembolso de los depósitos para que se determine su indisponibilidad. Antes bien, la autoridad competente debe adoptar una decisión de pronóstico en cuanto a si, a la luz de las actuales circunstancias, existen perspectivas de que en el futuro<sup>14</sup> puedan reembolsarse los depósitos. Esta decisión de pronóstico también es requisito y condición suficiente para que los depósitos se consideren no disponibles a efectos de la Directiva 94/19.

47. En cambio, el tenor del artículo 1, punto 3, inciso i), párrafo primero, de la Directiva 94/19 no hace referencia a la declaración de insolvencia de la entidad de crédito o a la revocación de la licencia bancaria. Además, se trata de conceptos relativos a hechos que no necesariamente coinciden con los requisitos de dicha disposición. Así, en el presente asunto la revocación de la licencia bancaria no se basó directamente en una valoración de si el KTB no parecía tener «por el momento perspectivas de poder» restituir los depósitos, sino que se basó en un balance deficitario.

48. En cualquier caso, el artículo 1, punto 3, inciso i), párrafo segundo, de la Directiva 94/19 impone a la autoridad competente un límite temporal claro para su decisión de pronóstico, pues la obliga a emitir lo antes posible la determinación de indisponibilidad, en todo caso no más tarde del quinto día hábil después de la fecha en que haya determinado por primera vez que la entidad de crédito no ha pagado los depósitos vencidos y pagaderos.

<sup>14</sup> En algunas versiones lingüísticas de esta disposición se habla, más concretamente, de un futuro *próximo* (francés: «pas de perspective rapprochée»; italiano: «non ha, a breve, la prospettiva»; neerlandés: «op afzienbare termijn»).

49. Con esta redacción queda patente que el Estado miembro no puede rebajar la obligación que incumbe a la autoridad competente de determinar la indisponibilidad de los depósitos, ni tampoco puede ampliar el plazo fijado para ello supeditando dicha determinación a la condición de que se haya declarado la insolvencia de la entidad de crédito o se le haya revocado la licencia bancaria. Si con ello transcurre más tiempo<sup>15</sup> que el artículo 1, punto 3, inciso i), párrafo segundo, de la Directiva 94/19 concede a la autoridad, esto será contrario al tenor inequívoco de dicha disposición.

50. Los objetivos perseguidos por la Directiva 94/19 corroboran esta interpretación.

51. En efecto, la Directiva 94/19 pretende favorecer tanto la estabilidad del sistema bancario como la protección de los ahorradores.<sup>16</sup> Ambos objetivos están estrechamente vinculados entre sí, pues la protección de los depositantes incrementa su confianza en el sistema bancario y la estabilidad del sistema bancario depende a su vez de la confianza de los depositantes. La protección de los depositantes garantizada por el sistema de garantía de depósitos pretende suscitar un grado de confianza suficiente para evitar la retirada masiva de los depósitos, ya que una repentina y masiva pérdida de liquidez puede tener graves consecuencias no solo para una entidad de crédito en dificultades, sino también para una entidad de crédito saneada.<sup>17</sup>

52. Para evitar este efecto de contagio, los depositantes deben tener la seguridad de que, en caso de una previsible suspensión indefinida de sus entidades de crédito, puedan recuperar en un plazo muy breve y previsible sus depósitos, con independencia de la declaración de insolvencia de una entidad de crédito y de la revocación de su licencia. La confianza de los depositantes en este rápido reembolso tampoco debe verse comprometida por posibles retrasos debidos a medidas de supervisión. Por lo tanto, en particular las medidas de suspensión de los reembolsos de los depósitos por parte de una entidad de crédito durante un largo período de tiempo no pueden aplazar el reembolso de los depósitos por el sistema de garantía de depósitos, pues en ese caso se cumplen precisamente los requisitos para la determinación de la indisponibilidad de los mismos.

53. Por otro lado, la exposición de motivos de la propuesta de Directiva de la Comisión demuestra que la definición de «depósito no disponible» no hizo referencia, de forma consciente, a los riesgos del proceso de saneamiento y liquidación de las entidades de crédito.<sup>18</sup> Asimismo, el considerando 12 de la Directiva 2009/14 menciona la posibilidad de que el reembolso por parte del sistema de garantía de depósitos se produzca paralelamente a las medidas de reestructuración.

54. La importancia que para el legislador europeo tenía un pago especialmente rápido queda patente también por el hecho de que los plazos de determinación de la indisponibilidad [artículo 1, punto 3, inciso i), de la Directiva 94/19] o para pagar la cobertura (artículo 10, apartado 1, de la Directiva 94/19) se redujeron con motivo de la modificación de la Directiva 94/19 por la Directiva 2009/14 de 21 a 5 días y de 3 meses a 20 días. Asimismo, los considerandos octavo y noveno de la Directiva 94/19 subrayan que los sistemas de garantía de depósitos deben actuar en cuanto se produzca la indisponibilidad de depósitos, y garantizar, en un plazo muy breve, un pago en concepto de garantía.

15 La competencia para la revocación de la licencia de las entidades de crédito fue cedida al Banco Central Europeo a partir del 4 de noviembre de 2014 [Reglamento (UE) n.º 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 2013, L 287, p. 63)]. Las medidas previstas en el artículo 14, apartados 5 y 6, de dicho Reglamento dejan entrever que hasta la revocación de la licencia bancaria puede transcurrir un período de tiempo extenso.

16 Véase el primer considerando de la Directiva 94/19, así como los considerandos 1 y 3 de la Directiva 2009/14.

17 Véase el cuarto considerando de la Directiva 94/19.

18 Propuesta de Directiva del Consejo relativa a los sistemas de garantía de depósitos, COM(92) 188 final, p. 11.

55. De ahí se deduce que el artículo 1, punto 3, inciso i), de la Directiva 94/19 debe interpretarse en el sentido de que la determinación de la indisponibilidad de los depósitos debe producirse en el plazo de cinco días hábiles desde el momento en que la autoridad competente haya determinado por primera vez que una entidad de crédito no ha reembolsado los depósitos vencidos y pagaderos, independientemente de la decisión sobre la insolvencia de la entidad de crédito y de la revocación de su licencia. Asimismo, las medidas de supervisión especiales no pueden tener efecto suspensivo sobre la determinación de la indisponibilidad de los depósitos.

*b) Sobre la respuesta a la cuarta cuestión prejudicial*

56. Con la cuarta cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente solicita en esencia al Tribunal de Justicia información acerca de si el artículo 1, punto 3, inciso i), de la Directiva 94/19 debe interpretarse en el sentido de que la autoridad competente debe declarar *expresamente* la indisponibilidad de los depósitos, o si cabe deducir dicha indisponibilidad de otras circunstancias, como por ejemplo, en el presente asunto, de la decisión del BNB de someter el KTB a supervisión especial.

57. La Directiva 94/19 no impone ninguna forma concreta para la determinación de la indisponibilidad de los depósitos. Sin embargo, esta determinación es de singular relevancia para los sistemas de garantía de depósitos que introduce dicha Directiva, pues no solo constituye un requisito para la activación del mencionado sistema,<sup>19</sup> sino que además marca el inicio del plazo para indemnizar a los depositantes.

58. En la práctica, con arreglo al artículo 10, apartado 1, de la Directiva 94/19, los sistemas de garantía de depósitos están obligados a satisfacer las correspondientes reclamaciones de los depositantes en el plazo de 20 días hábiles desde el momento en que se determine la indisponibilidad de sus depósitos. Solo «en circunstancias absolutamente excepcionales» puede prorrogarse dicho plazo, a petición del sistema de garantía de depósitos, si bien la prórroga no debe exceder los diez días hábiles.

59. Debido al plazo que obligatoriamente debe respetar el sistema de garantía de depósitos para la indemnización de los depositantes, debe ser posible reconocer de forma inequívoca y rápida cuándo comienza a correr dicho plazo. Esto significa que la determinación a que se refiere el artículo 1, punto 3, inciso i), de la Directiva 94/19 debe hacer clara referencia a esta disposición y debe ser puesta inmediatamente en conocimiento del sistema de garantía de depósitos. No cumple estos requisitos una determinación que el sistema de garantía de depósitos deba deducir implícitamente de otras circunstancias.

60. En consecuencia, el artículo 1, punto 3, inciso i), de la Directiva 94/19 debe interpretarse en el sentido de que la determinación de la indisponibilidad de los depósitos ha de efectuarse de tal manera que dé a conocer de forma inequívoca al sistema de garantía de depósitos que ha comenzado a correr el plazo previsto en el artículo 10, apartado 1, de la Directiva 94/19.

*c) Sobre la respuesta a la quinta cuestión prejudicial*

61. Con su quinta cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pretende que se dilucide si en circunstancias como las del procedimiento principal solo se puede determinar la indisponibilidad de un depósito con arreglo al artículo 1, punto 3, inciso i), de la Directiva 94/19 cuando el depositante haya solicitado infructuosamente el reembolso a la entidad de crédito.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Véase el punto 46 de las presentes conclusiones.

<sup>20</sup> De la cuestión prejudicial del órgano jurisdiccional remitente se deduce que la solicitud por cuya necesidad pregunta es una solicitud presentada a la entidad de crédito correspondiente, y no al sistema de garantía de depósitos competente. Véase el punto 73 de las presentes conclusiones.

62. Esta postura es defendida en el presente asunto por el BNB, según el cual la respuesta a la cuestión de cuándo un depósito ha vencido y es pagadero depende, de conformidad con el tenor de la Directiva, de las condiciones legales y contractuales aplicables y, por tanto, del Derecho nacional. Afirma el BNB que en el presente caso tanto la legislación nacional como el contrato celebrado entre el Sr. Kantarev y el KTB disponen que para el reembolso de los depósitos ha de presentarse la correspondiente solicitud. Por otro lado, dado que el vencimiento y la exigibilidad de un depósito depende del Derecho nacional, considera que no incumbe al Tribunal de Justicia responder a la quinta cuestión prejudicial.

63. Para empezar, procede rechazar esta objeción, ya que, independientemente de la remisión a las «condiciones legales y contractuales» aplicables a un depósito, el artículo 1, punto 3, de la Directiva 94/19 contiene una definición autónoma y, por lo tanto, pertinente en el Derecho de la Unión de «depósito no disponible». Esto queda también patente por el hecho de que el artículo 1 comienza con la frase introductoria «a efectos de la presente Directiva, se entenderá por». Corresponde al Tribunal de Justicia, al interpretar esta definición del Derecho de la Unión, determinar el alcance que tiene la remisión a las «condiciones legales y contractuales» para el vencimiento y la exigibilidad de un depósito.

64. A este respecto tampoco por lo que se refiere al fondo puede prosperar la postura del BNB, ya que pasa por alto que la definición de «depósito no disponible» del artículo 1, punto 3, de la Directiva 94/19 cumple una doble función: por un lado, sirve a la autoridad competente o a un órgano jurisdiccional para determinar la existencia de un caso de responsabilidad que suscite la actuación del sistema de garantía de depósitos; por otro, identifica los depósitos que debe reembolsar dicho sistema a los depositantes con motivo de la aparición de ese caso de responsabilidad.

65. Esta doble función de la definición de «depósito no disponible» se deduce de la interacción de los artículos 1, punto 3, 7, apartados 1 y 1 *bis*, y 10, apartado 1, de la Directiva 94/19: en primer lugar, con arreglo al artículo 7, apartados 1 y 1 *bis*, en caso de indisponibilidad de los depósitos de cada depositante individual los Estados miembros le garantizan el importe establecido en la Directiva (primera función). A continuación, con arreglo al artículo 10, apartado 1, en caso de indisponibilidad los sistemas de garantía de depósitos deberán estar en condiciones de satisfacer las reclamaciones de los depositantes con respecto a depósitos no disponibles en el plazo establecido en la Directiva (segunda función).

66. Tanto el tenor del artículo 1, punto 3, incisos i) y ii), de la Directiva 94/19 como el sentido y finalidad de esta disposición confirman que la primera función de la definición de «depósito no disponible» sirve en primer lugar a la determinación del caso de responsabilidad por la autoridad competente o por un órgano jurisdiccional. En efecto, conforme a dicha norma la indisponibilidad se produce cuando *depósitos vencidos y pagaderos* no han sido reembolsados *debido a la situación financiera de la entidad de crédito*. En ese momento se produce efectivamente el caso de insolvencia para el cual han sido creados los sistemas de garantía de depósitos y se han garantizado los depósitos en el importe establecido.

67. Por lo tanto, las condiciones legales y contractuales aplicables al depósito solo son relevantes en cuanto a la determinación de la indisponibilidad a efectos de apreciar si una entidad de crédito es insolvente. En la práctica, el mero hecho de que una entidad de crédito no reembolse depósitos que, conforme a las condiciones legales y contractuales aplicables, hayan vencido y sean pagaderos, puede ser indicio de que dicha entidad ha dejado de ser solvente, ya que el no reembolso de los depósitos que, con arreglo a las condiciones legales y contractuales aplicables, aún no han vencido ni son pagaderos se corresponde con el curso normal de las operaciones, de la misma manera que, al contrario, en el funcionamiento normal de un banco los depósitos vencidos y pagaderos no se reembolsan a no ser que se solicite.

68. Sin embargo, una vez que se determina la indisponibilidad, todos los depósitos de un depositante que permanezcan en sus cuentas y que entren en la definición de la Directiva 94/19<sup>21</sup> deben ser reembolsados por el sistema de garantía de depósitos, con arreglo al artículo 1, punto 3, en relación con el artículo 10, apartado 1, hasta el importe garantizado por dicha Directiva, al tratarse de depósitos ya vencidos y pagaderos pero no pagados y, por tanto, no disponibles.

69. Por consiguiente, si los depósitos que debe reembolsar el sistema de garantía de depósitos están constituidos simplemente por el saldo que presentaba la cuenta del depositante en el momento en que se determinó la indisponibilidad, resulta superflua la cuestión de si el depósito en cuestión había vencido, era pagadero y no había sido pagado con arreglo a las condiciones legales y contractuales aplicables al respecto. En consecuencia, es probable que en el momento de la indisponibilidad no solo hayan vencido y sean pagaderos por una entidad de crédito a efectos de la Directiva 94/19 depósitos a la vista como los aquí controvertidos, sino también imposiciones a plazo fijo, constituidas para un período de tiempo determinado y disponibles solo tras un plazo de preaviso.<sup>22</sup> Sin embargo, este aspecto no es objeto de la presente cuestión y no ha de quedar resuelto de manera concluyente.

70. En cualquier caso, de las anteriores consideraciones se desprende que en el momento de la indisponibilidad de los depósitos no se puede oponer al depositante ningún deber de solicitud que exista normalmente para el reembolso de sus depósitos. Por el contrario, la Directiva establece la ficción de que, en la situación de indisponibilidad, el depositante desea recuperar sus fondos, de modo que los depósitos que permanezcan en el banco deben considerarse «no pagados» a efectos de la Directiva.

71. Por otro lado (tal y como sucede en las circunstancias que dieron lugar al procedimiento principal, en las que el banco afectado parece que de hecho había cerrado y cesado en sus operaciones comerciales), en la práctica sería inviable exigir a los depositantes la presentación de una solicitud de reembolso de sus depósitos. Tampoco está claro cómo podría acreditarse la presentación de tal solicitud, que en el caso de los depósitos a la vista, siempre pagaderos, normalmente se lleva a cabo mediante el intento de retirar dinero en un cajero automático o de realizar una transferencia por Internet. Por lo tanto, resultaría problemático incluso para el propio sistema de garantía de depósitos estar obligado a cerciorarse de que los depositantes han presentado una solicitud de reembolso de sus depósitos.<sup>23</sup> Además, esto traería consigo otros problemas prácticos: si el depositante solo hubiese querido retirar 500 euros, ¿se le indemnizaría, no obstante, con el importe de 100 000 euros previsto por la Directiva?

72. Por último, el deber de solicitud resulta difícilmente compatible con el objetivo declarado de la Directiva 94/19, que consiste precisamente en evitar el «pánico bancario», es decir, el asalto masivo de depositantes a una entidad de crédito en problemas o incluso a una saneada. Sería contrario a este objetivo exigir a los depositantes que se dirigiesen primero a su banco para poder ser indemnizados por el sistema de garantía de depósitos.

21 De conformidad con el artículo 7, apartado 2, de la Directiva 94/19, solo pueden excluirse de la garantía los depósitos enumerados en el anexo I de dicha Directiva. Si un depósito no está garantizado, la entidad de crédito debe informar a los depositantes al respecto (véase el artículo 9, apartado 1).

22 En este sentido cabe aducir que la Directiva 2014/49, si bien deroga la Directiva 94/19, mantiene su definición de «depósito no disponible» e incluye expresamente en la definición de «depósito» los depósitos a plazo fijo. Además, dispone que los intereses sobre los depósitos devengados pero sin abonar hasta la fecha de determinación de la indisponibilidad serán reembolsados por el sistema de garantía de depósitos: véanse los artículos 2, apartado 1, puntos 3 y 8, y 7, apartado 7, de la Directiva 2014/49 (nota 6 de las presentes conclusiones).

23 Máxime cuando la indemnización se ha de pagar con celeridad: en el plazo de 20 días hábiles, con arreglo al artículo 10, apartado 1, de la Directiva 94/19, o incluso en plazo de 7 días, conforme al artículo 8, apartado 1, de la Directiva 2014/49.

73. La única solicitud prevista por la Directiva 94/19 es la de indemnización, que ha de dirigirse al propio sistema de garantía de depósitos.<sup>24</sup> E incluso este deber de solicitud desaparece en la Directiva 2014/49, pues una obligación de actuar no es un medio adecuado para incrementar la confianza de los depositantes en un reembolso inmediato.<sup>25</sup>

74. De ahí se deduce que el artículo 1, punto 3, inciso i), de la Directiva 94/19 debe interpretarse en el sentido de que la determinación de la indisponibilidad de un depósito no puede depender de que el depositante haya solicitado el reembolso a la entidad de crédito.

#### *d) Conclusión parcial*

75. El artículo 1, punto 3, inciso i), de la Directiva 94/19 debe interpretarse en el sentido de que la determinación de la indisponibilidad de los depósitos debe producirse en el plazo de cinco días hábiles desde el momento en que la autoridad competente haya determinado por primera vez que una entidad de crédito no ha reembolsado los depósitos vencidos y pagaderos, independientemente de la decisión sobre la insolvencia de la entidad de crédito y de la revocación de su licencia. Asimismo, las medidas de supervisión especiales no pueden tener efecto suspensivo sobre la determinación de la indisponibilidad de los depósitos. Por otro lado, esta determinación debe tener lugar de tal manera que el sistema de garantía de depósitos pueda saber con certeza que ha comenzado a correr el plazo del artículo 10, apartado 1, de la Directiva 94/19 para indemnizar a los depositantes. Por último, la determinación de la indisponibilidad no puede condicionarse a que el depositante haya reclamado a la entidad de crédito el reembolso del depósito.

## *2. Cuestiones prejudiciales séptima y octava*

76. Con sus dos últimas cuestiones prejudiciales, el órgano jurisdiccional remitente desea saber, en esencia, si el artículo 1, punto 3, inciso i), de la Directiva 94/19 debe interpretarse en el sentido de que el incumplimiento del plazo allí previsto para determinar la indisponibilidad de los depósitos origina la responsabilidad del Estado miembro por infracción del Derecho de la Unión. En particular, el órgano jurisdiccional remitente pregunta si este incumplimiento constituye una «infracción suficientemente cualificada» y si la responsabilidad del Estado a este respecto se puede limitar a los perjuicios causados dolosamente.

77. El BNB alega que la sentencia Paul y otros<sup>26</sup> ya descartó que un particular pudiese reclamar al Estado una responsabilidad mayor que la indemnización prevista en la Directiva 94/19.<sup>27</sup>

#### *a) Diferencias con la sentencia Paul y otros*

78. Esta objeción no resulta convincente, por los motivos que se indican a continuación. En el asunto Paul y otros, el Estado miembro de que se trataba había transpuesto la Directiva 94/19 fuera de plazo. Los depositantes perjudicados por el concurso de acreedores de su banco *no* fueron indemnizados por un sistema de garantía de depósitos. En consecuencia, el Estado miembro fue condenado *por un órgano jurisdiccional nacional*, por una infracción cualificada del Derecho comunitario, a indemnizar a los depositantes con el importe garantizado en el artículo 7, apartado 1, de la Directiva 94/19.

24 Véanse los artículos 9, apartado 1, párrafo segundo, y 10, apartado 3, de la Directiva 94/19.

25 Véase el artículo 8, apartado 6, de la Directiva 2014/49: «El importe reembolsable se restituirá sin que sea necesario solicitarlo al SGD.»

26 Sentencia de 12 de octubre de 2004 (C-222/02, EU:C:2004:606).

27 Véanse los puntos 35 y 36 de las presentes conclusiones.



79. Sin embargo, el perjuicio económico sufrido por los depositantes fue mayor que el importe garantizado por la Directiva, de manera que se planteó al Tribunal de Justicia la cuestión de si, *además* del derecho al reembolso de la cantidad garantizada con arreglo al artículo 7, apartado 1, la Directiva 94/19 confiere también el derecho a que la autoridad competente adopte determinadas medidas de supervisión en virtud del artículo 3, apartados 2 a 5 (por ejemplo, la revocación de la licencia). Al mismo tiempo, se planteó la cuestión de si los perjuicios que se habrían evitado en caso de adoptarse tal medida de supervisión debían ser resarcidos además del importe garantizado.

80. En efecto, los depositantes perjudicados en el asunto Paul y otros consideraban que la autoridad de supervisión bancaria era corresponsable de que se hubiese llegado a producir la pérdida de sus depósitos. No obstante, el Tribunal de Justicia negó que los depositantes tuviesen derecho a que las autoridades competentes adoptasen medidas de supervisión en su interés y rechazó un derecho indemnizatorio por los perjuicios originados por una supervisión deficiente.

81. Por lo tanto, en el asunto Paul y otros ante el Tribunal de Justicia precisamente «no se trataba de averiguar si la transposición errónea o la aplicación incorrecta del artículo 7 de la Directiva 94/19»,<sup>28</sup> es decir, un mal funcionamiento del mecanismo de indemnización, podía generar la responsabilidad del Estado. Antes bien se trataba de la responsabilidad del Estado generada por la omisión de determinadas medidas de supervisión previstas en el artículo 3 de la Directiva 94/19.

82. En cambio, en el presente asunto se trata de la cuestión de si la transposición y aplicación incorrecta del mecanismo de indemnización puede originar la responsabilidad del Estado. El Sr. Kantarev no responsabiliza a las autoridades de supervisión de la pérdida de su depósito, sino de no haber observado las modalidades de indemnización previstas en la Directiva 94/19.

83. El vigesimocuarto considerando de la Directiva 94/19 solo excluye la responsabilidad de los Estados miembros cuando estos han velado por la creación de sistemas que garanticen la indemnización o protección de los depositantes *en las condiciones que define dicha Directiva*. Sin embargo, el Sr. Kantarev considera que el importe garantizado no le fue reembolsado conforme al artículo 1, punto 3, de la Directiva, sino con retraso.

84. Como ya se ha expuesto anteriormente, la Directiva 94/19 precisamente pretende garantizar una indemnización rápida. Por lo tanto, ni la sentencia Paul y otros ni el vigesimocuarto considerando de la Directiva 94/19 excluyen en principio la responsabilidad del Estado por la transposición errónea de la Directiva o la aplicación incorrecta del artículo 1, punto 3, inciso i), que condiciona la indemnización, con arreglo al artículo 10, apartado 1, de la Directiva 94/19.

85. No obstante, solo existirá un derecho frente al Estado si se cumplen los requisitos de su responsabilidad.

#### *b) Requisitos de la responsabilidad del Estado*

86. Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, los particulares tienen derecho a indemnización por los daños que les hayan sido causados por violaciones del Derecho de la Unión imputables al Estado si se cumplen tres requisitos: que la norma de Derecho de la Unión violada tenga por objeto conferir derechos a los particulares, que la violación de esta norma esté suficientemente caracterizada y que exista una relación de causalidad directa entre tal violación y el perjuicio sufrido por los particulares.<sup>29</sup> En principio, corresponde a los órganos jurisdiccionales

<sup>28</sup> Conclusiones de la Abogado General Sra. Stix-Hackl presentadas en el asunto Paul y otros (C-222/02, EU:C:2003:637), punto 87.

<sup>29</sup> Sentencias de 5 de marzo de 1996, Brasserie du pêcheur y Factortame (C-46/93 y C-48/93, EU:C:1996:79), apartado 51; de 24 de marzo de 2009, Danske Slagterier (C-445/06, EU:C:2009:178), apartado 20; de 26 de enero de 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39), apartado 30, y de 25 de noviembre de 2010, Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717), apartado 47.

nacionales determinar si se cumplen los mencionados requisitos e incumbe al Estado reparar las consecuencias del perjuicio causado.<sup>30</sup> Por lo tanto, en el presente asunto las partes del procedimiento principal litigan sobre el cumplimiento de los tres requisitos acumulativos para que exista la responsabilidad del Estado por infracción del Derecho de la Unión.

87. Antes de nada, procede señalar que estos tres requisitos bastan para fundamentar una acción indemnizatoria a favor de los particulares.<sup>31</sup> Por lo tanto, el Derecho de la Unión no excluye la posibilidad de que el Estado pueda incurrir en responsabilidad por infringir el Derecho de la Unión en virtud de requisitos menos restrictivos establecidos con arreglo al Derecho nacional. Sí se opone, en cambio, a que el Derecho nacional imponga requisitos adicionales a este respecto.<sup>32</sup> El Tribunal de Justicia ha declarado que la reparación del perjuicio no puede ser supeditada en el Derecho nacional a la existencia de un acto intencional o negligencia del órgano estatal al que sea imputable la infracción que vaya más allá de la violación suficientemente caracterizada del Derecho de la Unión, aunque este requisito comprenda determinados elementos objetivos y subjetivos que, en el marco de un sistema jurídico nacional, puedan estar vinculados a la noción de culpa.<sup>33</sup>

88. Asimismo, procede anticipar que, como acertadamente subraya la Comisión, no es requisito para la responsabilidad del Estado el efecto directo de una disposición.<sup>34</sup>

89. Para apreciar la existencia de la responsabilidad del Estado ha de comprobarse si la disposición cuya infracción se invoca confiere derechos a los particulares.

90. En el presente asunto, el artículo 1, punto 3, inciso i), de la Directiva 94/19 no confiere a los particulares ningún derecho a que la autoridad competente determine automáticamente la indisponibilidad de sus depósitos si dicha indisponibilidad en realidad se prolonga durante un determinado período de tiempo.<sup>35</sup> Como ya se ha expuesto anteriormente, la autoridad competente dispone de cierto margen de apreciación en cuanto a dicha determinación, ya que ante todo se trata de una decisión de pronóstico.<sup>36</sup>

91. No obstante, el artículo 1, punto 3, inciso i), de la Directiva 94/19 dispone que, *si* la autoridad competente considera que, en su opinión, la entidad de crédito de que se trate se encuentra de momento, por razones directamente relacionadas con su situación financiera, en la imposibilidad de restituir los depósitos y no parece tener por el momento perspectivas de poder hacerlo, *debe* tomar la correspondiente determinación en el plazo de cinco días después de haber comprobado por primera vez que la entidad de crédito no ha logrado restituir los depósitos.

92. Esto significa que, si bien la disposición no confiere al particular un derecho a la determinación de la indisponibilidad de su depósito, sí le otorga el derecho a que, *si* la autoridad determina la indisponibilidad, lo haga en el plazo de cinco días.

93. La disposición es clara y precisa en lo que respecta al plazo.<sup>37</sup>

30 Véanse las sentencias de 25 de noviembre de 2010, Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717), apartado 62, y de 9 de septiembre de 2015, Ferreira da Silva e Brito y otros (C-160/14, EU:C:2015:565), apartado 50.

31 Véase la sentencia de 25 de noviembre de 2010, Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717), apartado 65 y jurisprudencia citada.

32 Véase la sentencia de 25 de noviembre de 2010, Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717), apartado 66 y jurisprudencia citada.

33 Véanse las sentencias de 5 de marzo de 1996, Brasserie du pêcheur y Factortame (C-46/93 y C-48/93, EU:C:1996:79), apartados 78 a 80; de 4 de julio de 2000, Haim (C-424/97, EU:C:2000:357), apartado 39, y de 25 de noviembre de 2010, Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717), apartado 67.

34 Véase la sentencia de 5 de marzo de 1996, Brasserie du pêcheur y Factortame (C-46/93 y C-48/93, EU:C:1996:79), apartados 21 y 22.

35 En este aspecto, la Directiva se aparta de la propuesta inicial de la Comisión de Directiva del Consejo relativa a los sistemas de garantía de depósitos, la cual no exigía que la suspensión de pagos hubiese sido declarada por una autoridad administrativa: según el proyecto bastaba con que la suspensión de pagos «se prolongase» de forma efectiva durante 10 días consecutivos» [COM(92) 188 final, p. 29].

36 Véase el anterior punto 46 de las presentes conclusiones.

37 El grado de claridad y precisión de la disposición infringida forma parte de los aspectos que, en su caso, deben tenerse en cuenta al comprobar la existencia de una infracción suficientemente caracterizada del Derecho de la Unión: véase la sentencia de 5 de marzo de 1996, Brasserie du pêcheur y Factortame (C-46/93 y C-48/93, EU:C:1996:79), apartados 55 y 56.

94. Debido a las medidas de supervisión adoptadas en el presente asunto por el BNB, cabe presumir que dicha autoridad consideraba que la entidad de crédito, por razones relacionadas con su situación financiera, de momento se encontraba en la imposibilidad de restituir los depósitos. El mismo día en que supo por el KTB que este había suspendido los pagos, el BNB sometió el KTB a supervisión especial, en atención al riesgo de insolvencia. El hecho de que en ese momento tampoco había perspectivas de reembolso en una fecha posterior quedó confirmado además por la decisión del propio BNB de suspender todo cumplimiento de obligaciones del KTB.

95. Aunque el BNB consideraba que el KTB estaba en riesgo de insolvencia y evitó, con su propia decisión, durante un largo período de tiempo el reembolso de los depósitos afectados, no efectuó en el plazo de cinco días la determinación prevista en el artículo 1, punto 3, inciso i), de la Directiva 94/19, que con arreglo a los artículos 7, apartado 1, y 10, apartado 1, hubiese activado la indemnización de los depositantes afectados. Esto constituye una infracción suficientemente caracterizada del artículo 1, punto 3, inciso i), de la Directiva.

96. Incumbe al órgano jurisdiccional remitente apreciar si existe una relación causal directa entre dicha infracción y el daño alegado.

97. De lo anterior se deduce que, en circunstancias como las del caso de autos, la incorrecta aplicación del artículo 1, punto 3, inciso i), de la Directiva 94/19 constituye una infracción suficientemente caracterizada del Derecho de la Unión que puede originar la responsabilidad del Estado miembro de que se trate. Las circunstancias adicionales aludidas por el órgano jurisdiccional remitente en su octava cuestión prejudicial no alteran este hecho.

### *3. Cuestiones prejudiciales primera y segunda*

98. Por último, con las dos primeras cuestiones prejudiciales el órgano jurisdiccional remitente desea saber si el Derecho de la Unión se opone a que en Bulgaria sean aplicables dos procedimientos distintos, con distintos requisitos para ejercitar las acciones indemnizatorias contra el Estado por infracción del Derecho de la Unión.

99. En Bulgaria hay que tener en cuenta, por un lado, la Ley de enjuiciamiento civil, en aplicación de la ZZD, que prevé una acción indemnizatoria general. Y, por otro lado, puede ser pertinente la Ley del procedimiento administrativo, en aplicación de la ZODOV, que regula la responsabilidad del Estado y de los municipios por los perjuicios causados por los actos jurídicos ilícitos y las acciones y omisiones ilícitas de sus órganos y funcionarios en el cumplimiento de sus funciones.<sup>38</sup>

100. Según las explicaciones del órgano jurisdiccional remitente, los procedimientos se diferencian en que el procedimiento contencioso-administrativo tiene la ventaja de que la responsabilidad no depende de la culpa, las tasas judiciales son más reducidas y pueden ser competentes también los tribunales del lugar de residencia del perjudicado. Sin embargo, este procedimiento solo es aplicable cuando el perjuicio ha sido ocasionado por un acto jurídico ilícito que haya sido anulado o una actuación u omisión ilícita de la Administración. Además, se discute sobre si puede iniciarse tal procedimiento contra el BNB, ya que, si bien es una autoridad del Estado, no es una autoridad administrativa.

<sup>38</sup> Véanse las consideraciones relativas al Derecho nacional en los puntos 14 a 17 de las presentes conclusiones.

101. Conforme a reiterada jurisprudencia, corresponde al ordenamiento jurídico de cada Estado miembro designar los órganos jurisdiccionales competentes y regular las modalidades procesales de los recursos judiciales destinados a garantizar la plena protección de los derechos que corresponden a los justiciables en virtud del Derecho de la Unión.<sup>39</sup> Esto significa que, si bien los Estados miembros deben reparar las consecuencias de un perjuicio causado por el Estado con arreglo a sus disposiciones nacionales en materia de responsabilidad, la determinación de los órganos jurisdiccionales competentes y del procedimiento de reclamación de la responsabilidad del Estado en virtud del Derecho de la Unión corresponde, en principio, a la autonomía procesal de los Estados miembros.

102. Por lo tanto, no corresponde al Derecho de la Unión determinar qué procedimiento ha de aplicarse, cuando existan varios. No obstante, el Derecho de la Unión contiene principios que deben tenerse en cuenta a la hora de elegir el procedimiento adecuado.

103. En efecto, el Derecho de la Unión no permite que el Derecho nacional imponga requisitos más estrictos para la responsabilidad del Estado que los desarrollados por el Tribunal de Justicia en su jurisprudencia. Sin embargo, una responsabilidad supeditada a la culpa, como sucede en el presente asunto con la ZZD en el marco de la Ley de enjuiciamiento civil, va más allá de los tres requisitos (una norma que confiera derechos a los particulares, una infracción suficientemente cualificada y una relación de causalidad directa entre la infracción y el perjuicio sufrido)<sup>40</sup> previstos para la responsabilidad del Estado con arreglo al Derecho de la Unión.<sup>41</sup>

104. Asimismo, el Derecho de la Unión dispone que la obligación de indemnizar debe hacerse efectiva en cualquier supuesto de violación del Derecho de la Unión por parte de un Estado miembro, independientemente de cuál sea la autoridad pública responsable de esta violación y de cuál sea la que deba, en principio, asumir esta reparación con arreglo al Derecho del Estado miembro de que se trate.<sup>42</sup>

105. De lo anterior se deduce que, desde el punto de vista del Derecho de la Unión, la obligación de indemnizar incumbe, en principio, a cada Estado miembro en su conjunto, y no a la autoridad pública que en cada caso sea responsable de una infracción del Derecho de la Unión. Por lo tanto, sin duda alguna el Derecho nacional puede disponer que se haya de demandar a la autoridad pública responsable del perjuicio causado y que esto implique, en su caso, un procedimiento determinado. Pero ello no debe llevar a un debilitamiento de la protección jurídica que asiste a los particulares.

106. En el presente asunto, la legislación nacional dispone la aplicación de la ZODOV en el marco de la Ley del procedimiento administrativo en caso de responsabilidad del Estado, pero no en caso de responsabilidad del BNB. Puesto que, sin duda alguna, el BNB es una autoridad pública a efectos del Derecho de la Unión, corresponde al órgano jurisdiccional nacional comprobar si el régimen de responsabilidad del BNB debilita la posición de los particulares en relación con el régimen de responsabilidad del Estado que se aplica a otras instituciones públicas, de tal manera que quede comprometido el ejercicio de la acción por responsabilidad del Estado en virtud del Derecho de la Unión.

39 Véanse las sentencias de 19 de noviembre de 1991, Francovich y otros (C-6/90 y C-9/90, EU:C:1991:428), apartado 42 y jurisprudencia citada; de 30 de septiembre de 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513), apartado 50, y de 14 de septiembre de 2017, Petrea (C-184/16, EU:C:2017:684), apartado 58.

40 Véase el punto 86 de las presentes conclusiones.

41 Véase el punto 87 de las presentes conclusiones.

42 Véanse las sentencias de 5 de marzo de 1996, Brasserie du pêcheur y Factortame (C-46/93 y C-48/93, EU:C:1996:79), apartado 32, y de 25 de noviembre de 2010, Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717), apartado 46 y jurisprudencia citada.

107. Además, en el marco de su autonomía procesal, el Estado miembro debe observar los principios de equivalencia y de efectividad: los requisitos sustanciales y formales establecidos por las legislaciones nacionales en materia de indemnización de daños por infracciones del Derecho de la Unión ni pueden ser menos favorables que los que se aplican a reclamaciones semejantes de naturaleza interna (principio de equivalencia) ni pueden articularse de manera que hagan en la práctica imposible o excesivamente difícil obtener la indemnización (principio de efectividad).<sup>43</sup>

108. Por lo que respecta al principio de equivalencia, en el caso de autos procede señalar que ninguna de las disposiciones citadas por el órgano jurisdiccional remitente establece una diferencia en su tenor literal en función de si la responsabilidad del Estado se basa en una infracción del Derecho de la Unión o del Derecho nacional. De igual manera, de la petición de decisión prejudicial no se desprende que las situaciones de Derecho de la Unión reciban un trato menos favorable que las situaciones internas.<sup>44</sup>

109. En cambio, en el presente asunto vulnera el principio de equivalencia la mera inseguridad respecto del procedimiento aplicable al ejercicio de las acciones por responsabilidad del Estado en caso de infracción del Derecho de la Unión, pues tal incertidumbre dificulta excesivamente a los particulares el acceso a la obtención de una indemnización por vía judicial, empezando por la identificación del tribunal (del orden contencioso-administrativo o del orden civil) ante el cual ha de presentarse la demanda.

110. Asimismo, no está claro si el principio de efectividad se opone a una normativa nacional como la presente Ley del procedimiento administrativo búlgara, conforme a la cual debe haber sido anulado el acto jurídico ilícito en que se basa la infracción del Derecho de la Unión o debe haberse declarado la ilegalidad de la actuación u omisión que dio lugar a la infracción.

111. A este respecto, el Tribunal de Justicia ha declarado ya que el juez nacional puede comprobar si el perjudicado ha actuado con una diligencia razonable para evitar el perjuicio o reducir su importancia y si, en especial, ha ejercitado en tiempo oportuno todas las acciones que en Derecho le correspondían.<sup>45</sup>

112. Sin embargo, sería contrario al principio de efectividad exigir al perjudicado que haga uso sistemáticamente de todas las acciones que le corresponden en Derecho.<sup>46</sup> Incumbe al órgano jurisdiccional remitente valorar, a la vista de todas las circunstancias del litigio principal, si al Sr. Kantarev le era exigible, antes de presentar su recurso para obtener una indemnización, ejercitar otras acciones dirigidas a la anulación del acto del BNB o a declarar la ilegalidad de sus actuaciones u omisiones.<sup>47</sup>

113. Por último, cabe plantearse si es contrario al principio de efectividad que el ejercicio de la acción indemnizatoria por responsabilidad del Estado en virtud del Derecho de la Unión, conforme a la legislación búlgara, se condicione al pago de una cantidad a cuenta de las costas procesales en forma de tasa, aunque sea parcial. El hecho de que el Derecho nacional disponga un pago, aun parcial, a

43 Véanse las sentencias de 19 de noviembre de 1991, Francovich y otros (C-6/90 y C-9/90, EU:C:1991:428), apartado 43; de 30 de septiembre de 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513), apartado 58; de 26 de enero de 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39), apartado 31 y jurisprudencia citada, y de 9 de septiembre de 2015, Ferreira da Silva e Brito y otros (C-160/14, EU:C:2015:565), apartado 50.

44 Véase, en un caso similar, la sentencia de 15 de marzo de 2017, Aquino (C-3/16, EU:C:2017:209), apartados 50 y 51.

45 Sentencia de 25 de noviembre de 2010, Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717), apartado 75; véanse también las sentencias de 5 de marzo de 1996, Brasserie du pêcheur y Factortame (C-46/93 y C-48/93, EU:C:1996:79), apartado 84; de 13 de marzo de 2007, Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation (C-524/04, EU:C:2007:161), apartado 124, y de 24 de marzo de 2009, Danske Slagterier (C-445/06, EU:C:2009:178), apartado 60.

46 Sentencias de 25 de noviembre de 2010, Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717), apartado 77, y de 24 de marzo de 2009, Danske Slagterier (C-445/06, EU:C:2009:178), apartado 62.

47 Sentencia de 24 de marzo de 2009, Danske Slagterier (C-445/06, EU:C:2009:178), apartado 64.

cuenta de las costas procesales es frecuente en muchos Estados miembros y, por sí mismo, no vulnera el principio de efectividad. No obstante, el órgano jurisdiccional competente debe examinar si constituye un obstáculo insalvable para el acceso a la justicia<sup>48</sup> y si, en tal caso, existe la posibilidad de obtener una exención.

114. A la luz de las anteriores consideraciones procede declarar que el Derecho de la Unión no prohíbe que en Bulgaria se apliquen dos procedimientos diferentes para reclamar la responsabilidad del Estado por infracciones del Derecho de la Unión, en función de la autoridad pública responsable, siempre que los particulares puedan saber con claridad cuál es el procedimiento correspondiente en cada caso y dicho procedimiento permita ejercitar efectivamente la acción indemnizatoria en virtud del Derecho de la Unión. Corresponde al órgano jurisdiccional remitente examinar si el procedimiento aplicable para el ejercicio de acciones por responsabilidad del Estado contra el BNB satisface estas exigencias.

## V. Conclusión

115. En virtud de las consideraciones que preceden, propongo al Tribunal de Justicia que responda a la petición de decisión prejudicial del Administrativen sad — Varna (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Varna, Bulgaria) del modo siguiente:

- «1) El artículo 1, punto 3, inciso i), de la Directiva 94/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 1994, relativa a los sistemas de garantía de depósitos, debe interpretarse en el sentido de que la determinación de indisponibilidad de los depósitos debe producirse en el plazo de cinco días hábiles desde el momento en que la autoridad competente haya determinado por primera vez que una entidad de crédito no ha reembolsado los depósitos vencidos y pagaderos, independientemente de la decisión sobre la insolvencia de la entidad de crédito y de la revocación de su licencia. Asimismo, las medidas de supervisión especiales no pueden tener efecto suspensivo sobre la determinación de la indisponibilidad de los depósitos. Por otro lado, esta determinación debe tener lugar de tal manera que el sistema de garantía de depósitos pueda saber con certeza que ha comenzado a correr el plazo del artículo 10, apartado 1, de la Directiva 94/19 para indemnizar a los depositantes. Por último, la determinación de la indisponibilidad no puede condicionarse a que el depositante haya reclamado a la entidad de crédito el reembolso del depósito.
- 2) En circunstancias como las del caso de autos, la incorrecta aplicación del artículo 1, punto 3, inciso i), de la Directiva 94/19 constituye una infracción suficientemente caracterizada del Derecho de la Unión que origina la responsabilidad del Estado miembro de que se trata.
- 3) El Derecho de la Unión no prohíbe que en Bulgaria se apliquen dos procedimientos diferentes para reclamar la responsabilidad del Estado por infracciones del Derecho de la Unión, en función de la autoridad pública responsable, siempre que los particulares puedan saber con claridad cuál es el procedimiento correspondiente en cada caso y dicho procedimiento permita ejercitar efectivamente la acción indemnizatoria en virtud del Derecho de la Unión. Corresponde al órgano jurisdiccional remitente examinar si el procedimiento aplicable para el ejercicio de acciones por responsabilidad del Estado contra el BNB satisface estas exigencias.»

<sup>48</sup> Sentencia de 22 de diciembre de 2010, DEB (C-279/09, EU:C:2010:811), apartado 61.