



# Recopilación de la Jurisprudencia

**Asunto T-510/17**

**Antonio Del Valle Ruiz y otros  
contra  
Comisión Europea  
y  
Junta Única de Resolución (JUR)**

**Sentencia del Tribunal General (Sala Tercera ampliada) de 1 de junio de 2022**

«Unión económica y monetaria — Unión bancaria — Mecanismo único de resolución de las entidades de crédito y de determinadas empresas de servicios de inversión (MUR) — Procedimiento de resolución aplicable en caso de que un ente esté en graves dificultades o probablemente vaya a estarlo — Adopción por la JUR de un dispositivo de resolución respecto de Banco Popular Español — Derecho a ser oído — Delegación de poderes — Derecho de propiedad — Obligación de motivación — Artículos 18 y 20 y artículo 21, apartado 1, del Reglamento (UE) n.º 806/2014»

1. *Derechos fundamentales — Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Derecho a una buena administración — Derecho a ser oído — Alcance — Falta de audiencia, en el marco de un procedimiento de resolución, de los accionistas y acreedores de una entidad de crédito objeto de una medida de resolución — Procedencia [Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, arts. 41, ap. 2, letra a), y 52, ap. 1; Reglamento (UE) n.º 806/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, arts. 14, ap. 2, y 18]*

(véanse los apartados 121, 130, 147, 165, 174, 175, 422, 429 y 437)

2. *Instituciones de la Unión Europea — Ejercicio de sus competencias — Delegaciones — Atribución de facultades a la Comisión en relación con la aprobación de un dispositivo de resolución adoptado por la Junta Única de Resolución (JUR) — Inexistencia de una delegación de facultad autónoma a la JUR [Reglamento (UE) n.º 806/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo]*

(véanse los apartados 218 y 219)

3. *Política económica y monetaria — Política económica — Mecanismo Único de Resolución de entidades de crédito y de determinadas empresas de servicios de inversión — Adopción de un dispositivo de resolución — Valoraciones de una entidad de crédito realizadas con vistas a la adopción de ese dispositivo — Procedencia [Reglamento (UE) n.º 806/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, art. 20]*

(véanse los apartados 283 y 302)

4. *Política económica y monetaria — Política económica — Mecanismo Único de Resolución de entidades de crédito y de determinadas empresas de servicios de inversión — Adopción de un dispositivo de resolución — Requisitos — Entidad de crédito que está en graves dificultades o probablemente vaya a estarlo — Insolvencia de dicha entidad — Irrelevancia*  
[Reglamento (UE) n.º 806/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, art. 18, aps. 1, letra a), y 4, letra c)]

(véanse los apartados 333 y 335)

5. *Derechos fundamentales — Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Derecho a una buena administración — Derecho de toda persona a acceder al expediente relativo a la misma — Alcance — Falta de comunicación, por parte de la Junta Única de Resolución (JUR), del informe de valoración durante el procedimiento administrativo que dio lugar a la adopción del dispositivo de resolución — Procedencia*  
[Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, arts. 41, ap. 2, letra b), y 52, ap. 1; Reglamento (UE) n.º 806/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, art. 90, ap. 4]

(véase el apartado 467)

6. *Derechos fundamentales — Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Derecho de propiedad — Alcance — Entidad de crédito que está en graves dificultades o probablemente vaya a estarlo — Dispositivo de resolución que prevé una amortización y una conversión de los instrumentos de capital de dicha entidad — Procedencia*  
[Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, arts. 17, ap. 1, y 52, ap. 1; Reglamento (UE) n.º 806/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo]

(véanse los apartados 495, 502, 513, 522 y 540)

## Resumen

### **Se desestiman en su totalidad los recursos de anulación del dispositivo de resolución de Banco Popular y/o de la Decisión de la Comisión que lo aprueba.**

Banco Popular Español, S. A. (en lo sucesivo, «Banco Popular») era una entidad de crédito española que estaba sometida a la supervisión prudencial directa del Banco Central Europeo (BCE). El 7 de junio de 2017, la Junta Única de Resolución (JUR) adoptó una Decisión relativa a un dispositivo de resolución respecto de Banco Popular<sup>1</sup> (en lo sucesivo, «dispositivo de resolución»). Ese mismo día, la Comisión Europea adoptó la Decisión (UE) 2017/1246,<sup>2</sup> por la que se aprobó este dispositivo de resolución.

<sup>1</sup> Decisión SRB/EES/2017/08 de la Sesión Ejecutiva de la JUR, de 7 de junio de 2017, relativa a un dispositivo de resolución respecto de Banco Popular Español, S. A.

<sup>2</sup> Decisión (UE) 2017/1246 de la Comisión, de 7 de junio de 2017, por la que se aprueba el régimen de resolución del Banco Popular Español, S. A. (DO 2017, L 178, p. 15).

Antes de la adopción del dispositivo de resolución, se realizó una valoración de Banco Popular, que incluía dos informes incorporados como anexo al dispositivo de resolución, esto es, una primera valoración (en lo sucesivo, «valoración 1») fechada el 5 de junio de 2017 y redactada por la JUR y una segunda valoración (en lo sucesivo, «valoración 2»), de fecha 6 de junio de 2017, redactada por un experto independiente. La valoración 2 tenía en particular por objeto estimar el valor del activo y del pasivo de Banco Popular así como informar la decisión sobre las acciones y los instrumentos de propiedad que habían de transmitirse y el concepto de la JUR en cuanto a las condiciones comerciales a efectos de aplicar el instrumento de venta del negocio. Asimismo, el 6 de junio de 2017, el BCE, previa consulta a la JUR, llevó a cabo una evaluación para determinar si Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo,<sup>3</sup> en la que estimó que, habida cuenta de los problemas de liquidez a los que Banco Popular se enfrentaba, este probablemente no estaría en condiciones, en un futuro cercano, de hacer frente a sus deudas o demás pasivos a su vencimiento.<sup>4</sup> Ese mismo día, el Consejo de Administración de Banco Popular comunicó al BCE que había llegado a la conclusión de que el banco probablemente iba a estar en graves dificultades.

En el dispositivo de resolución, la JUR consideró que se cumplían las condiciones para adoptar una medida de resolución respecto de Banco Popular,<sup>5</sup> esto es, que estaba en situación de graves dificultades o probablemente iba a estarlo, que no existían otras medidas que pudieran impedir su inviabilidad en un plazo razonable y que era necesaria, en aras del interés público, una medida de resolución en forma de instrumento de venta del negocio.<sup>6</sup> La JUR ejerció su competencia de amortización y de conversión de los instrumentos de capital de Banco Popular<sup>7</sup> y decretó que las nuevas acciones resultantes debían transferirse a Banco Santander por el precio de un euro.

Los recursos fueron designados como «asuntos piloto» representativos de un centenar de recursos interpuestos por personas físicas y jurídicas que eran titulares de instrumentos de capital de Banco Popular antes de la resolución. Los recursos tenían por objeto la anulación del dispositivo de resolución y/o de la Decisión 2017/1246, así como pretensiones de indemnización.

Mediante sus cinco sentencias dictadas en la Sala Tercera ampliada, el Tribunal General desestima los recursos de las partes demandantes en su totalidad. Los presentes asuntos brindan por primera vez al Tribunal General la ocasión de pronunciarse sobre la legalidad de una decisión relativa a un dispositivo de resolución adoptado por la JUR.

### *Apreciación del Tribunal General*

En primer lugar, el Tribunal General pone de relieve que un dispositivo de resolución adoptado por la JUR puede ser objeto de recurso, sin que se exija que también se interponga un recurso contra la Decisión de la Comisión mediante la que se haya aprobado dicho dispositivo, de modo que, una vez aprobado por la Comisión, tal dispositivo produce efectos jurídicos y constituye un acto que puede ser objeto de un recurso de anulación autónomo.

<sup>3</sup> De conformidad con el artículo 18, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento (UE) n.º 806/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de julio de 2014, por el que se establecen normas uniformes y un procedimiento uniforme para la resolución de entidades de crédito y de determinadas empresas de servicios de inversión en el marco de un Mecanismo Único de Resolución y un Fondo Único de Resolución y se modifica el Reglamento (UE) n.º 1093/2010 (DO 2014, L 225, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento n.º 806/2014»). El artículo 18 de este Reglamento tiene por objeto el procedimiento de resolución.

<sup>4</sup> De conformidad con el artículo 18, apartado 1, letra a), y apartado 4, letra c), del Reglamento n.º 806/2014.

<sup>5</sup> De conformidad con el artículo 18, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014.

<sup>6</sup> De conformidad con el artículo 24, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 806/2014.

<sup>7</sup> De conformidad con el artículo 21 del Reglamento n.º 806/2014.

En segundo lugar, por lo que respecta al alcance del control que debe ejercer, el Tribunal General estima que, habida cuenta de que las decisiones que la JUR debe adoptar en el marco de un procedimiento de resolución se basan en apreciaciones económicas y técnicas muy complejas, este control debe ser limitado. No obstante, el Tribunal General considera que, incluso en caso de apreciaciones complejas como las realizadas por la JUR en el presente asunto, el juez de la Unión no solo debe verificar la exactitud material de los elementos probatorios invocados, su fiabilidad y su coherencia, sino también comprobar si tales elementos constituyen el conjunto de datos pertinentes que deben tomarse en consideración para apreciar una situación compleja y si son adecuados para sostener las conclusiones que se deducen de ellos.

En tercer lugar, el Tribunal General examina las alegaciones de las partes demandantes a la luz de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

En primer término, el Tribunal General estima que, si bien no cabe excluir que los accionistas y acreedores de un ente que es objeto de una medida de resolución puedan prevalerse del derecho a ser oídos en el procedimiento de resolución, el ejercicio de este derecho puede quedar sometido a limitaciones. A este respecto, el Tribunal General precisa que el procedimiento de resolución de Banco Popular perseguía un objetivo de interés general, a saber, el objetivo de garantizar la estabilidad de los mercados financieros, que puede justificar una limitación del derecho a ser oído. Así, en el marco del procedimiento de resolución de Banco Popular, la inexistencia de una disposición que prevea el trámite de audiencia de los accionistas y acreedores del ente de que se trate y el hecho de que no se diera audiencia a las partes demandantes constituyen una limitación del derecho a ser oído que está justificada y es necesaria para responder a un objetivo de interés general y que respeta el principio de proporcionalidad. Así, tales audiencias hubieran puesto en peligro los objetivos de protección de la estabilidad de los mercados financieros y de continuidad de las funciones esenciales del ente y las exigencias de rapidez y eficacia del procedimiento de resolución.

En segundo término, el Tribunal General recuerda, por lo que se refiere al derecho de propiedad, que Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente iba a estarlo y que no existían medidas alternativas que pudieran impedir esa situación. Por lo tanto, la decisión de amortizar y convertir los instrumentos de capital de Banco Popular en el dispositivo de resolución no constituye una intervención desmesurada e intolerable que afecte a la propia esencia del derecho de propiedad de las partes demandantes, sino que debe considerarse una restricción justificada y proporcionada de su derecho de propiedad.

En tercer término y por lo que se refiere al derecho de acceso al expediente, el Tribunal General pone de relieve que el hecho de que, durante el procedimiento administrativo que llevó a la adopción del dispositivo de resolución, por una parte, la JUR no comunicara la valoración 2 y, por otra parte, la JUR y la Comisión no comunicaran los documentos en los que se basaron no constituye una vulneración de este derecho. Así, determinada información en poder de la JUR, contenida en el dispositivo de resolución, en la valoración 2 y en los documentos en los que esta se basó, forma parte del secreto profesional y es confidencial. Por lo tanto, el Tribunal General estima que, tras la adopción del dispositivo de resolución, las partes demandantes no tienen derecho a que se les comunique todo el expediente en el que se basó la JUR.

En cuarto lugar, el Tribunal General desestima el motivo de recurso basado en una excepción de ilegalidad en la medida en que las disposiciones pertinentes del Reglamento n.º 806/2014<sup>8</sup> vulneran los principios relativos a la delegación de facultades, subrayando que es necesario que una institución de la Unión, a saber, la Comisión o el Consejo, apruebe el dispositivo de resolución por lo que respecta a los aspectos discrecionales de este para que el dispositivo produzca efectos jurídicos. De este modo, el legislador de la Unión ha confiado a una institución la responsabilidad jurídica y política de determinar la política de la Unión en materia de resolución, evitando así un «verdadero desplazamiento de responsabilidad»,<sup>9</sup> sin haber delegado en la JUR una facultad autónoma.

En quinto lugar, por lo que respecta a las valoraciones 1 y 2, el Tribunal General indica que, habida cuenta de la urgencia de la situación, la JUR podía basarse en la valoración 2 para adoptar el dispositivo de resolución. Así, habida cuenta de las restricciones temporales y de la información disponible, determinadas incertidumbres y aproximaciones son inherentes a cualquier valoración provisional y las reservas formuladas por un experto que ha realizado esta valoración no significan que esta no fuera «razonable, prudente y realista». <sup>10</sup> Asimismo, observa que la valoración 1, con la que se pretendía determinar si Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo con el fin de examinar si se cumplían las condiciones para iniciar un procedimiento de resolución o las condiciones de la amortización y la conversión de instrumentos de capital, quedó obsoleta a raíz de la evaluación llevada a cabo por el BCE el 6 de junio de 2017 para determinar si Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo.

En sexto lugar, el Tribunal General estima que la JUR y la Comisión no incurrieron en un error manifiesto de apreciación al considerar que se cumplían las condiciones establecidas en el artículo 18, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014 para adoptar una medida de resolución.

En primer término, el Tribunal General constata que la insolvencia de la entidad no es un requisito para considerar que tiene graves dificultades o probablemente vaya a tenerlas y, por tanto, no es una condición para la adopción de un dispositivo de resolución. En efecto, el hecho de que un ente sea solvente de acuerdo con su balance no significa que disponga de liquidez suficiente, esto es, de fondos disponibles para pagar sus deudas o demás pasivos a su vencimiento. En consecuencia, el Tribunal General considera que la JUR y la Comisión no incurrieron en un error manifiesto de apreciación al estimar que Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo. Asimismo, señala que el dispositivo de resolución se adoptó válidamente con independencia de los motivos que llevaron a que Banco Popular estuviera en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo.

En segundo término, el Tribunal General considera que las partes demandantes no han demostrado la existencia de medidas alternativas a la resolución y que la JUR y la Comisión no incurrieron en un error manifiesto de apreciación al estimar que no existían perspectivas razonables de que otras medidas alternativas del sector privado o de supervisión pudieran impedir la inviabilidad de Banco Popular en un plazo de tiempo razonable.

En tercer término, el Tribunal General señala que la JUR y la Comisión no incurrieron en un error manifiesto de apreciación al considerar que la medida de resolución era necesaria y proporcionada a la luz de los objetivos de interés público perseguidos.

<sup>8</sup> Artículos 18, 21, 22 y 24 del Reglamento n.º 806/2014.

<sup>9</sup> En el sentido de la sentencia de 13 de junio de 1958, Meroni/Alta Autoridad (9/56, EU:C:1958:7).

<sup>10</sup> De conformidad con el artículo 20, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014.

En séptimo lugar, el Tribunal General desestima el motivo basado en que la Comisión no examinó el dispositivo de resolución antes de aprobarlo, subrayando que la Comisión designa a un representante habilitado para participar en las reuniones de la JUR, en Sesión Ejecutiva y en Sesión Plenaria, en calidad de observador permanente y que su representante tiene derecho a participar en los debates y tiene acceso a todos los documentos. Así pues, al haber participado en varias reuniones con la JUR, la Comisión había estado involucrada en las diferentes fases previas a la adopción del dispositivo de resolución y había tenido conocimiento de los anteproyectos de dicho dispositivo y había participado en su redacción.

En octavo lugar, el Tribunal General desestima el motivo relativo al incumplimiento del deber de motivación que incumbe a la Comisión. Subraya que, cuando esta aprobó el dispositivo de resolución en la Decisión 2017/1246, podía limitarse, para justificar su adopción, a una motivación en la que manifestara su acuerdo sobre el contenido de dicho dispositivo de resolución y sobre los motivos alegados por la JUR.

En noveno lugar, el Tribunal General desestima las alegaciones relativas a la irregularidad del proceso de venta. Confirma, en particular, la legalidad de la decisión de la JUR de solicitar a la autoridad nacional de resolución que solo se pusiera en contacto con las entidades que habían participado en el proceso de venta privada de Banco Popular. Dicha autoridad puede tomar contacto con compradores potenciales concretos.<sup>11</sup>

En décimo y último lugar, en el presente asunto, el Tribunal General excluye la responsabilidad extracontractual de la JUR y de la Comisión. A este respecto, señala que las partes demandantes no han demostrado la existencia de un comportamiento ilegal de la JUR o de la Comisión. Así, no se ha demostrado que la JUR o la Comisión divulgaran información confidencial relativa a la aplicación de un procedimiento de resolución de Banco Popular y, por consiguiente, no ha podido apreciarse ninguna vulneración del principio de confidencialidad o del deber de secreto profesional.

Además, las partes demandantes no han demostrado la existencia de una relación de causalidad entre las ilegalidades de la JUR y de la Comisión, suponiéndolas acreditadas, y la crisis de liquidez de Banco Popular y, por tanto, entre estas y el perjuicio invocado.

<sup>11</sup> De conformidad con el artículo 39, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva 2014/59/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, por la que se establece un marco para la recuperación y la resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión, y por la que se modifican la Directiva 82/891/CEE del Consejo, y las Directivas 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE y 2013/36/UE, y los Reglamentos (UE) n.º 1093/2010 y (UE) n.º 648/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO 2014, L 173, p. 190; corrección de errores en DO 2020, L 378, p. 27).