



Recopilación de la Jurisprudencia

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 — Obligación de motivación — Artículos 18 y 20 del Reglamento (UE) n.º 806/2014 — Responsabilidad extracontractual»

En el asunto T-523/17,

Eleveté Invest Group, S. L., con domicilio social en Madrid, y las demás partes demandantes cuyos nombres figuran en anexo,¹ representadas por los Sres. B. M. Cremades Román y J. M. López Useros, la Sra. S. Cajal Martín y el Sr. P. Marrodán Lázaro, abogados,

partes demandantes,

contra

Comisión Europea, representada por el Sr. L. Flynn y la Sra. A. Steiblyté, en calidad de agentes, asistidos por el Sr. J. Rivas Andrés, abogado,

y

Junta Única de Resolución (JUR), representada por las Sras. J. King y M. Fernández Rupérez, en calidad de agentes, asistidas por los Sres. B. Meyring, S. Schelo, F. B. Fernández de Trocóniz Robles y T. Klupsch y la Sra. S. Ianc, abogados,

partes demandadas,

apoyadas por

Reino de España, representado por los Sres. J. Rodríguez de la Rúa Puig y L. Aguilera Ruiz, en calidad de agentes,

y por

* Lengua de procedimiento: español.

¹ Solo la versión notificada a las partes contiene en anexo la lista de las demás partes demandantes.

Banco Santander, S. A., con domicilio social en Santander (Cantabria), representado por el Sr. J. M. Rodríguez Cárcamo, la Sra. A. M. Rodríguez Conde y los Sres. D. Sarmiento Ramírez-Escudero y J. Remón Peñalver, abogados,

partes coadyuvantes,

que tiene por objeto, en primer lugar, una pretensión basada en el artículo 263 TFUE por la que se solicita la anulación de la Decisión de la Sesión Ejecutiva de la JUR SRB/EES/2017/08, de 7 de junio de 2017, relativa a la adopción de un dispositivo de resolución respecto de Banco Popular Español, S. A., y de la 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); en segundo lugar, una pretensión basada en el artículo 268 TFUE por la que se solicita la indemnización del perjuicio supuestamente sufrido por las demandantes a raíz de dichas decisiones y, en tercer lugar, una pretensión destinada a que se declare la nulidad de la valoración provisional y a obtener una compensación,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Tercera ampliada),

integrado por el Sr. M. van der Woude, Presidente, y los Sres. M. Jaeger, V. Kreuschitz y G. De Baere (Ponente) y la Sra. G. Steinfatt, Jueces;

Secretario: Sr. J. Palacio González, administrador principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 16 de junio de 2021,

dicta la siguiente

Sentencia

I. Marco jurídico

- 1 A raíz de la crisis financiera de 2008, se decidió crear una unión bancaria en la Unión Europea, sustentada por un código normativo único, integral y detallado para los servicios financieros, válida para todo el mercado interior y que comprendiera un mecanismo único de supervisión y nuevos marcos de garantía de depósitos y de resolución.
- 2 La primera etapa hacia la creación de la unión bancaria consistió en establecer un Mecanismo Único de Supervisión (MUS) mediante el 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). Según el considerando 12 de ese Reglamento, un MUS debe velar por que las medidas de la Unión en materia de supervisión prudencial de las entidades de crédito se apliquen de manera coherente y eficaz, por que el código normativo único de los servicios financieros se aplique de manera homogénea a las entidades de crédito de todos los Estados miembros afectados y por que estas entidades de crédito sean objeto de una supervisión de la máxima calidad, no obstaculizada por otras consideraciones de índole no prudencial. Para ello, el Reglamento n.º 1024/2013 atribuye al Banco Central Europeo (BCE) funciones específicas en lo que respecta a las medidas relativas a

la supervisión prudencial de las entidades de crédito, con objeto de contribuir a la seguridad y la solidez de estas entidades y a la estabilidad del sistema financiero dentro de la Unión y en cada uno de los Estados miembros.

- 3 Posteriormente, se aprobó 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). En su considerando 1, se indica lo siguiente:

«La crisis financiera ha puesto de manifiesto la falta de instrumentos adecuados que existe en la Unión para hacer frente de manera eficaz a los problemas de solidez o el peligro de inviabilidad de las entidades de crédito y empresas de servicios de inversión [...]. Dichos instrumentos son particularmente necesarios para evitar llegar a una situación de insolvencia, o para que cuando, si esta se produce, puedan minimizarse las repercusiones negativas manteniendo las funciones de importancia sistémica de la entidad en cuestión. Durante la crisis, estos trastornos constituyeron un factor trascendental que obligó a los Estados miembros a rescatar a entidades con dinero de los contribuyentes. El objetivo de un marco creíble de recuperación y resolución es obviar, no obstante, la necesidad de una acción de ese tipo en la mayor medida de lo posible.»

- 4 El objetivo de la Directiva 2014/59 consiste en establecer normas mínimas de armonización de las disposiciones nacionales que regulan la resolución de los bancos en la Unión y contempla una cooperación entre autoridades de resolución para los casos de inviabilidad de bancos transfronterizos. A este respecto, la Directiva 2014/59 prevé, en particular, en su artículo 3, apartado 1, que cada Estado miembro designará una o, excepcionalmente, varias autoridades de resolución encargadas de aplicar los instrumentos de resolución y ejercer las competencias de resolución.
- 5 No obstante, se decidió crear un mecanismo único de resolución (MUR) tras considerar, por un lado, que la Directiva 2014/59 no centralizaba el proceso de toma de decisiones en materia de resolución y establecía esencialmente una serie de competencias e instrumentos comunes de resolución a disposición de las autoridades nacionales de cada Estado miembro, pero les dejaba un margen de discrecionalidad a efectos de la aplicación de los instrumentos y el uso de los mecanismos nacionales de financiación de los procedimientos de resolución, y, por otro lado, que esta Directiva no impedía de forma absoluta que los Estados miembros adoptaran por separado decisiones potencialmente contradictorias acerca de la resolución de los grupos transfronterizos.
- 6 Así, la segunda etapa hacia la creación de la unión bancaria consistió en la aprobación 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).

7 El considerando 12 del Reglamento n.º 806/2014 expone lo siguiente:

«Para la compleción del mercado interior es esencial garantizar unas decisiones eficaces en materia de resolución para los bancos en graves dificultades, en particular por lo que respecta a la utilización de los recursos obtenidos a nivel de la Unión. En el mercado interior, la inviabilidad de un banco en un Estado miembro puede afectar a la estabilidad de los mercados financieros de toda la Unión. Garantizar unas normas de resolución uniformes y eficaces y unas condiciones idénticas para la financiación de las medidas de resolución en los distintos Estados miembros redundan en el mayor interés, tanto de los Estados miembros en los que operan los bancos como del conjunto de todos ellos, en general, como medio de asegurar condiciones equitativas de competencia y mejorar el funcionamiento del mercado interior. Los sistemas bancarios están muy interconectados en el mercado interior, los grupos bancarios son internacionales y los bancos tienen un gran porcentaje de activos extranjeros. A falta de un MUR, las crisis bancarias en los Estados miembros participantes en el MUS tendrían un impacto sistémico negativo más grave también en los Estados miembros no participantes. El establecimiento del MUR garantizará un enfoque neutral ante los bancos en graves dificultades, con lo que se reforzará la estabilidad de los bancos de los Estados miembros participantes y se evitará que las crisis tengan repercusiones en los Estados miembros no participantes, facilitando así el funcionamiento del mercado interior en su conjunto. Los mecanismos de cooperación relativos a las entidades establecidas en Estados miembros participantes y no participantes deben ser claros, y no debe haber discriminación alguna contra un Estado miembro o grupo de Estados miembros en cuanto lugar para la prestación de servicios financieros.»

- 8 El Reglamento n.º 806/2014, según su artículo 1, párrafo primero, tiene por objeto establecer unas normas y un procedimiento uniformes para la resolución de los entes a que se refiere el artículo 2 que estén establecidos en los Estados miembros participantes, esto es, los bancos cuyo supervisor de origen sea el BCE o la autoridad nacional competente en aquellos Estados miembros cuya moneda es el euro o en aquellos cuya moneda no es el euro pero que hayan establecido una cooperación estrecha de conformidad con el artículo 7 del Reglamento n.º 1024/2013 (véase el considerando 15 del Reglamento n.º 806/2014).
- 9 El artículo 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 806/2014 dispone que dichas normas y dicho procedimiento uniformes serán aplicados por la Junta Única de Resolución (JUR) establecida con arreglo al artículo 42 de ese Reglamento, conjuntamente con el Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea y las autoridades nacionales de resolución en el marco del MUR establecido por ese mismo Reglamento. Se prevé, asimismo, que el MUR cuente con el respaldo de un Fondo Único de Resolución (FUR).
- 10 Con arreglo al artículo 16, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014, la JUR tomará una decisión sobre una medida de resolución en relación con una entidad financiera establecida en un Estado miembro participante cuando se cumplan las tres condiciones previstas en el artículo 18, apartado 1, de ese mismo Reglamento.
- 11 La primera condición exige que el ente esté en graves dificultades o probablemente vaya a estarlo. La evaluación de esta condición se lleva a cabo por el BCE, previa consulta a la JUR, o por la JUR, y se considera que se cumple si concurren respecto del ente una o varias de las circunstancias enumeradas en el artículo 18, apartado 4, del Reglamento n.º 806/2014.

- 12 La segunda condición implica que no existan perspectivas razonables de que otras medidas del sector privado o de supervisión puedan impedir la inviabilidad del ente en un plazo de tiempo razonable.
- 13 La tercera condición supone que la medida de resolución sea necesaria para el interés público, esto es, que resulte necesaria para alcanzar uno o varios de los objetivos de resolución, mientras que una liquidación del ente a través de los procedimientos de insolvencia ordinarios no permitiría alcanzar en la misma medida los citados objetivos.
- 14 Según el artículo 14 del Reglamento n.º 806/2014, la resolución tiene los siguientes objetivos: garantizar la continuidad de las funciones esenciales; evitar repercusiones negativas importantes sobre la estabilidad financiera, especialmente previniendo el contagio; proteger los fondos públicos minimizando la dependencia respecto de ayudas financieras públicas extraordinarias; proteger a los depositantes y a los inversores, y proteger los fondos y los activos de los clientes.
- 15 El artículo 20, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014 dispone que, antes de tomar una decisión sobre una medida de resolución o sobre el ejercicio de la competencia de amortización o conversión de instrumentos de capital pertinentes, la JUR velará por que una persona independiente tanto de las autoridades públicas, entre ellas la JUR y la autoridad nacional de resolución, como del ente de que se trate, realice una valoración razonable, prudente y realista del activo y del pasivo de dicho ente.
- 16 Con arreglo al artículo 20, apartado 15, del Reglamento n.º 806/2014, la valoración formará parte integrante de la decisión sobre la aplicación de un instrumento de resolución o sobre el ejercicio de una facultad de resolución o de la decisión de ejercer la competencia de amortización o conversión de instrumentos de capital.
- 17 Cuando se cumplan las condiciones establecidas en el artículo 18, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014, la JUR adoptará un dispositivo de resolución.
- 18 Cuando actúen en el marco del procedimiento de resolución, la JUR, el Consejo y la Comisión deberán velar por que la medida de resolución se adopte de conformidad con determinados principios enumerados en el artículo 15 del Reglamento n.º 806/2014, entre los que figuran el principio de que los accionistas de la entidad objeto de resolución asuman las primeras pérdidas y el principio de que los acreedores no sufran más pérdidas que las que habrían sufrido si el ente objeto de la medida de resolución hubiera sido liquidado con arreglo a los procedimientos de insolvencia ordinarios.
- 19 En el dispositivo de resolución, la JUR determinará la aplicación de los instrumentos de resolución. El artículo 22, apartado 2, del Reglamento n.º 806/2014 enumera los diferentes instrumentos de resolución disponibles, a saber, la venta del negocio, la entidad puente, la segregación de activos y la recapitalización interna.
- 20 En el dispositivo de resolución, la JUR puede ejercer también la competencia de amortización y conversión de los instrumentos de capital del ente de que se trate en las condiciones previstas en el artículo 21 del Reglamento n.º 806/2014. Según el artículo 19 de ese Reglamento, una medida de resolución puede conllevar asimismo la concesión de una ayuda de Estado o de una ayuda procedente del FUR.

- 21 Según el artículo 18, apartado 7, del Reglamento n.º 806/2014, inmediatamente después de la adopción del dispositivo de resolución, la JUR lo transmitirá a la Comisión. En un plazo de 24 horas a partir de la transmisión del dispositivo de resolución por la JUR, la Comisión lo aprobará o lo rechazará teniendo en cuenta los aspectos discrecionales del dispositivo de resolución, diferentes de los previstos en el párrafo tercero, esto es, el respeto del criterio de interés público o la modificación significativa del importe del FUR. Por lo que se refiere a estos últimos aspectos discrecionales, en un plazo de 12 horas a partir de la transmisión del dispositivo de resolución por la JUR, la Comisión propondrá al Consejo que rechace el dispositivo de resolución adoptado por la JUR en el caso de que este no cumpla los criterios de interés público mencionados o que apruebe o rechace una modificación significativa del importe del FUR contemplado en el dispositivo de resolución de la JUR. El dispositivo de resolución solo podrá entrar en vigor si ni el Consejo ni la Comisión presentan objeciones al mismo en el plazo de 24 horas tras su transmisión por la JUR.
- 22 El artículo 18, apartado 9, del Reglamento n.º 806/2014 indica que la JUR velará por que se emprenda la medida de resolución necesaria para que las autoridades nacionales de resolución competentes lleven a cabo el dispositivo de resolución. El dispositivo de resolución irá dirigido a tales autoridades e impartirá instrucciones a estas, las cuales tomarán todas las medidas necesarias para aplicarlo de conformidad con el artículo 29 de ese mismo Reglamento, ejerciendo competencias de resolución.
- 23 Con posterioridad a la adopción de una medida de resolución, con arreglo al artículo 20, apartado 16, del Reglamento n.º 806/2014, la JUR velará por que una persona independiente realice una valoración a fin de evaluar si los accionistas y acreedores habrían recibido mejor tratamiento si la entidad objeto de resolución hubiera iniciado un procedimiento de insolvencia ordinario. Esta valoración puede dar lugar, con arreglo al artículo 76, apartado 1, letra e), del Reglamento n.º 806/2014, a que se pague una compensación a los accionistas o acreedores en caso de que hayan incurrido en el marco de la resolución en pérdidas mayores que aquellas en las que habrían incurrido en una liquidación con arreglo a los procedimientos de insolvencia ordinarios.

II. Antecedentes del litigio y hechos posteriores a la interposición del recurso

- 24 Las demandantes, Eleveté Invest Group, S. L., y las 19 personas físicas o jurídicas cuyos nombres figuran en anexo, eran accionistas o titulares de instrumentos de capital adicional de nivel 1 o de instrumentos de capital adicional de nivel 2 de Banco Popular Español, S. A. (en lo sucesivo, «Banco Popular») antes de que se adoptara un dispositivo de resolución respecto de este.

A. Situación de Banco Popular antes de la adopción del dispositivo de resolución

- 25 El grupo Banco Popular, cuya sociedad matriz era Banco Popular, era, en la fecha de la resolución, el sexto grupo bancario español.
- 26 En 2016, Banco Popular llevó a cabo una ampliación de capital de 2 500 millones de euros.
- 27 El 5 de diciembre de 2016, la Sesión Ejecutiva de la JUR adoptó un plan de resolución del grupo Banco Popular (en lo sucesivo, «plan de resolución de 2016»). El instrumento de resolución por el que se optó en dicho plan era el instrumento de recapitalización interna previsto en el artículo 27 del Reglamento n.º 806/2014.

- 28 El 3 de febrero de 2017, Banco Popular publicó su informe anual de 2016 en el que declaró que debían realizarse provisiones excepcionales por un importe de 5 700 millones de euros, lo que generaba unas pérdidas consolidadas de 3 485 millones de euros. En el mismo informe se anunciaba el nombramiento de un nuevo presidente.
- 29 El 10 de febrero de 2017, DBRS Ratings Limited (DBRS) (convertido posteriormente en DBRS Morningstar) rebajó las calificaciones de Banco Popular, con una perspectiva negativa, habida cuenta del debilitamiento de la posición de capital de Banco Popular a raíz de unas pérdidas netas mayores que las previstas en su informe anual, mencionado en el apartado 28 anterior, y de los esfuerzos de Banco Popular para reducir su elevado stock de activos improductivos.
- 30 El 3 de abril de 2017, Banco Popular anunció los resultados de las auditorías internas e indicó que podría ser necesario llevar a cabo correcciones en su informe anual de 2016. Estos ajustes se realizaron en el informe financiero de Banco Popular correspondiente al primer trimestre de 2017.
- 31 El 10 de abril de 2017, en la Junta General de Accionistas de Banco Popular, el presidente del Consejo de Administración anunció que el banco tenía previsto una ampliación de capital o una operación societaria para hacer frente a la situación del grupo en lo referente a fondos propios y al nivel de activos improductivos. El consejero delegado de Banco Popular fue sustituido después de menos de un año en el cargo.
- 32 A raíz del anuncio del 3 de abril acerca de la necesidad de ajustar los resultados financieros de 2016, DBRS rebajó, el 6 de abril, la calificación de Banco Popular, manteniendo una perspectiva negativa. Standard & Poor's, el 7 de abril, y Moody's Investors service (en lo sucesivo «Moody's»), el 21 de abril de 2017, también rebajaron la calificación de Banco Popular con una perspectiva negativa.
- 33 En abril de 2017, Banco Popular inició un proceso de venta privada con el fin de realizar su venta a un competidor fuerte, lo cual restablecería su situación financiera. La fecha límite para que los eventuales compradores interesados en la adquisición de Banco Popular presentaran su oferta quedó fijada para el 10 de junio de 2017 y posteriormente quedó prorrogada hasta el fin del mes de junio de 2017.
- 34 El 5 de mayo de 2017, Banco Popular presentó su informe financiero correspondiente al primer trimestre de 2017, en el que se reflejaban unas pérdidas por importe de 137 millones de euros.
- 35 El 12 de mayo de 2017, el requisito de cobertura de liquidez (*Liquidity Coverage Requirement*, LCR) de Banco Popular se redujo por debajo del umbral mínimo del 80 % fijado por el artículo 460, apartado 2, letra c), del Reglamento (UE) n.º 575/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre los requisitos prudenciales de las entidades de crédito y las empresas de inversión, y por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 648/2012 (DO 2013, L 176, p. 1).
- 36 Mediante carta de 16 de mayo de 2017, Banco Santander, S. A., puso en conocimiento de Banco Popular que no podía formular una oferta vinculante en el proceso de venta privada.
- 37 El 16 de mayo de 2017, Banco Popular, en una comunicación de información sensible a la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV), indicó que compradores potenciales habían manifestado su interés en el proceso de venta privada, pero que no se había presentado ninguna oferta vinculante.

- 38 El 19 de mayo de 2017, la agencia FITCH degradó el *rating* a largo plazo de Banco Popular.
- 39 El 23 de mayo de 2017, la presidenta de la JUR, la Sra. Elke König, concedió una entrevista a la cadena de televisión Bloomberg, en la que se le preguntó, entre otros extremos, por la situación de Banco Popular.
- 40 A lo largo del mes de mayo de 2017, diferentes artículos de prensa se hicieron eco de las dificultades de Banco Popular. Puede citarse como ejemplo un artículo de 11 de mayo de 2017, publicado en el sitio de Internet *elconfidencial.com*, titulado «Saracho encarga la venta urgente del Popular a JP Morgan y Lazard por riesgo de quiebra». En este artículo, se indicaba que el presidente de Banco Popular había contratado a JP Morgan y Lazard para que pusieran en marcha la venta urgente del banco por riesgo de quiebra ante la salida masiva de depósitos de clientes particulares e institucionales y consideraba que la única fórmula para garantizar la viabilidad del banco era la venta completa e inminente del conjunto del grupo. El artículo exponía que, «ante la salida continuada de depósitos y el cierre de fuentes externas de financiación, el banco corre el grave riesgo de declararse en quiebra, por lo que [su presidente] se ha visto forzado a activar la medida más drástica y desistir de vender activos de forma progresiva para mejorar los ratios de capital y cumplir con las exigencias del [BCE]».
- 41 El 15 de mayo de 2017, un artículo publicado en el sitio de Internet *elconfidencial.com*, titulado «El BCE inspecciona a Banco Popular durante dos meses en pleno proceso de venta», indicaba que el plan de venta de Banco Popular puesto en marcha por su presidente tuvo lugar tras una inspección del BCE, que había confirmado el déficit de provisiones. Según ese artículo, los inspectores del BCE concluyeron que las dificultades de Banco Popular guardaban relación con el déficit de provisiones de este para cubrir su exposición inmobiliaria y que era necesario evitar la salida puntual de depósitos. Dichos inspectores también manifestaron su malestar con la presentación de las cuentas anuales de 2016.
- 42 El 31 de mayo de 2017, la agencia Reuters publicó un artículo titulado «La UE, advertida de riesgo de una resolución ordenada en Banco Popular». En este artículo se mencionaba en particular que, según un alto funcionario de la Unión, cuya identidad no se hacía pública, uno de los principales organismos de vigilancia de la banca en Europa había advertido a altos cargos de la Unión que Banco Popular podría necesitar una resolución ordenada si no lograba encontrar un comprador. Según el mismo artículo, ese funcionario había señalado, asimismo, que la presidenta de la JUR había lanzado no hacía mucho un «aviso preliminar» y había declarado que la JUR estaba siguiendo la situación (de Banco Popular) con particular atención con vistas a una posible intervención.
- 43 El mismo día, la JUR publicó un comunicado de prensa destinado a rebatir el contenido de ese artículo.
- 44 Durante los primeros días del mes de junio de 2017, Banco Popular tuvo que hacer frente a una masiva retirada de efectivo.
- 45 El 5 de junio de 2017, Banco Popular presentó por la mañana una primera petición de provisión urgente de liquidez al Banco de España y, posteriormente, una segunda petición por la tarde con una extensión del importe solicitado debido a importantes movimientos de efectivo. El Consejo de Gobierno del BCE, a petición del Banco de España y a raíz de la evaluación llevada a cabo ese mismo día por el BCE en relación con la petición de provisión urgente de liquidez de Banco Popular, no formuló objeciones a una provisión urgente de liquidez a Banco Popular respecto del

período que iba hasta el 8 de junio de 2017. Banco Popular recibió una parte de esa provisión urgente de liquidez. Posteriormente, el Banco de España indicó que no podía hacer una provisión urgente de liquidez adicional a Banco Popular.

- 46 El 6 de junio de 2017, DBRS y Moody's rebajaron la calificación de Banco Popular.

B. Otros hechos anteriores a la adopción del dispositivo de resolución

- 47 El 23 de mayo de 2017, la JUR instruyó a Deloitte, como experto independiente, para que llevase a cabo la valoración de Banco Popular a la que se refiere el artículo 20 del Reglamento n.º 806/2014.
- 48 El 24 de mayo de 2017, la JUR solicitó a Banco Popular, con fundamento en el artículo 34 del Reglamento n.º 806/2014, la información necesaria para efectuar la valoración. El 2 de junio de 2017, también pidió a Banco Popular que aportara información acerca del proceso de venta privada y que previera un acceso a la sala virtual de datos seguros que Banco Popular había creado en el marco de ese proceso.
- 49 El 3 de junio de 2017, la Sesión Ejecutiva de la JUR adoptó la Decisión SRB/EES/2017/06, dirigida al Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB), en relación con la venta de Banco Popular. La JUR aprobó el inicio inmediato del proceso de venta de Banco Popular por el FROB e indicó a este los requisitos relativos a la venta con arreglo al artículo 39 de la Directiva 2014/59. La JUR indicó, en particular, que el FROB debía ponerse en contacto con los cinco compradores potenciales que habían sido invitados a presentar una oferta en el marco del proceso de venta privada.
- 50 De los cinco compradores potenciales, dos decidieron no participar en el proceso de venta y uno fue excluido por el BCE por razones prudenciales.
- 51 El 4 de junio de 2017, los dos compradores potenciales que habían decidido participar en el proceso de venta, Banco Santander y Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S. A. (BBVA), firmaron un acuerdo de confidencialidad y, el 5 de junio de 2017, tuvieron acceso a la sala virtual de datos.
- 52 El 5 de junio de 2017, la JUR redactó una primera valoración (en lo sucesivo, «valoración 1»), con arreglo al artículo 20, apartado 5, letra a), del Reglamento n.º 806/2014, que tenía por objeto informar la determinación de si se cumplían las condiciones para iniciar un procedimiento de resolución, tal como quedan definidas en el artículo 18, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014.
- 53 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, con arreglo al artículo 18, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 806/2014.
- 54 En esta evaluación, el BCE indicó que, durante los meses precedentes, Banco Popular había experimentado un deterioro importante de su situación de liquidez como consecuencia, principalmente, de una disminución significativa de su base de depósitos. Banco Popular registraba importantes retiradas de efectivo en relación con todos los segmentos de clientes. El BCE enumeró los acontecimientos que habían llevado a los problemas de liquidez a los que Banco Popular debía hacer frente.

- 55 A este respecto, señaló que, en febrero de 2017, en la presentación de sus cuentas anuales, Banco Popular había hecho públicas tanto la necesidad de provisiones excepcionales por un importe de 5 700 millones de euros, lo que generaba unas pérdidas de 3 485 millones de euros en 2016, como la sustitución de quien había sido su presidente durante largo tiempo, el cual había iniciado la revisión de la estrategia del banco. El anuncio de provisiones adicionales y de pérdidas al final del ejercicio había motivado una rebaja de la calificación de Banco Popular por DBRS el 10 de febrero de 2017 y había suscitado serias preocupaciones entre la clientela de Banco Popular, que se tradujeron en cancelaciones importantes e inesperadas de depósitos y en una elevada frecuencia de visitas de clientes a las sucursales del banco.
- 56 El BCE también indicó que la difusión por Banco Popular, el 3 de abril de 2017, de una declaración pública específica en la que se informaba acerca del resultado de diferentes auditorías internas que podían tener una incidencia significativa en los estados financieros de la entidad y la confirmación de que su presidente consejero delegado sería sustituido tras ocupar el cargo durante menos de un año habían generado otra ola de cancelaciones de depósitos. El BCE señaló que también habían contribuido a esta última ola:
- La rebaja de la calificación de Banco Popular hecha por Standard & Poor's el 7 de abril de 2017.
 - El anuncio realizado por Banco Popular, el 10 de abril de 2017, de que no repartiría dividendos y que podría requerirse una ampliación de capital o una operación societaria debido a la difícil situación de los fondos propios y a la necesidad de colocarse a la par respecto de otros bancos en lo tocante a la cobertura de los activos improductivos.
 - La rebaja de la calificación de Banco Popular hecha por Moody's el 21 de abril de 2017.
 - La divulgación de unos resultados del primer trimestre de 2017 peores de lo previsto.
 - La cobertura mediática negativa y continua, como la dada, por ejemplo, en los artículos de los días 11 y 15 de mayo de 2017, mencionados en los apartados 40 y 41 anteriores, en los que se sugería que el presidente de Banco Popular había decidido una venta urgente del banco debido a un riesgo inminente de quiebra o de falta de liquidez y que el banco necesitaba importantes provisiones adicionales como resultado de una inspección *in situ* del supervisor.
- 57 El BCE constató asimismo que los depósitos perdidos desde el 31 de mayo de 2017, tras la divulgación en los medios de comunicación de que el banco podía entrar en liquidación si el proceso de venta que estaba en curso no llegaba a buen puerto en un muy breve plazo, eran de un volumen particularmente importante.
- 58 Además, el BCE señaló que, aunque Banco Popular había desarrollado diferentes medidas para generar liquidez adicional durante las semanas anteriores y había comenzado a ejecutarlas, la magnitud de los flujos de ingresos obtenidos y esperados en el futuro seguía siendo insuficiente para remediar el agotamiento de la posición de liquidez de Banco Popular en la fecha de la evaluación. También indicó que, incluso recurriendo a la provisión urgente de liquidez contra la que el Consejo de Gobierno del BCE no había formulado objeciones el 5 de junio de 2017, la situación de tesorería en ese momento no bastaba para garantizar la capacidad de Banco Popular para hacer frente a sus pasivos hasta el 7 de junio de 2017.

- 59 El BCE estimó que las medidas ya adoptadas por Banco Popular no habían sido lo suficientemente eficaces para revertir el deterioro de la situación de tesorería de este. Señaló que Banco Popular, como medida alternativa para garantizar su capacidad de hacer frente a sus pasivos que llegaban a vencimiento, intentaba ejecutar una operación societaria, esto es, su venta a un competidor más fuerte. No obstante, el BCE consideró que, habida cuenta del deterioro de la situación de liquidez de Banco Popular y de que no existían pruebas acerca de la capacidad de esta entidad para revertir esa situación en un futuro próximo, así como de la circunstancia de que las negociaciones no habían arrojado hasta ese momento un resultado positivo, no era previsible que se confirmara tal operación privada dentro de un plazo que permitiera a Banco Popular hacer frente a sus deudas o demás pasivos a su vencimiento.
- 60 El BCE consideró que, al mismo tiempo, no existían medidas de supervisión o de actuación temprana disponibles que permitieran restablecer la posición de liquidez de Banco Popular de manera inmediata y concederle tiempo suficiente para ejecutar una operación societaria u otra solución. Las medidas que el BCE, en cuanto autoridad competente, podía adoptar, con arreglo a la transposición nacional del artículo 104 de la Directiva 2013/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a la supervisión prudencial de las entidades de crédito y las empresas de inversión, por la que se modifica la Directiva 2002/87/CE y se derogan las Directivas 2006/48/CE y 2006/49/CE (DO 2013, L 176, p. 338), y de los artículos 27 a 29 de la Directiva 2014/59 o con arreglo al artículo 16 del Reglamento n.º 1024/2013, no permitían garantizar que Banco Popular estuviera en condiciones de hacer frente al pago de sus deudas o demás pasivos a su vencimiento, dados la magnitud y el ritmo del deterioro de la liquidez observado.
- 61 En conclusión, el BCE, a la luz, en particular, de las excesivas cancelaciones de depósitos, de la rapidez a la que el banco perdía liquidez y de la incapacidad de este para generar más liquidez, consideró que existían elementos objetivos que indicaban que Banco Popular probablemente no estaría en condiciones en un futuro cercano de hacer frente a sus deudas o demás pasivos a su vencimiento. El BCE concluyó que Banco Popular estaba en graves dificultades o que, en todo caso, probablemente fuera a estarlo en un futuro próximo, con arreglo al artículo 18, apartados 1, letra a), y 4, letra c), del Reglamento n.º 806/2014.
- 62 El 6 de junio de 2017, 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.
- 63 Ese mismo día, el FROB redactó una carta que contenía información acerca del proceso de venta (en lo sucesivo, «carta de proceso») y fijaba un plazo de presentación de ofertas que finalizaba el 6 de junio de 2017 a medianoche.
- 64 Siempre el mismo día, BBVA, uno de los dos compradores potenciales de Banco Popular, puso en conocimiento del FROB que no presentaría ninguna oferta.
- 65 También el 6 de junio de 2017, Deloitte remitió a la JUR una segunda valoración (en lo sucesivo, «valoración 2»), elaborada en aplicación del artículo 20, apartado 10, del Reglamento n.º 806/2014. La valoración 2 tenía por objeto estimar el valor del activo y del pasivo de Banco Popular, ofrecer una estimación del tratamiento que habrían recibido los accionistas y acreedores si Banco Popular hubiera iniciado un procedimiento de insolvencia ordinario, 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 cuando se aplique el instrumento de venta del negocio. En particular, esta valoración estimó el valor económico de Banco Popular en 1 300 millones de euros

en la hipótesis más optimista, en un valor negativo de 8 200 millones de euros en la hipótesis más pesimista y en un valor negativo de 2 000 millones de euros según un cálculo basado en la mejor estimación.

- 66 El 7 de junio de 2017, Banco Santander presentó una oferta vinculante.
- 67 Mediante carta de 7 de junio de 2017, el FROB informó a la JUR de que Banco Santander había presentado una oferta el 7 de junio a las 3 horas y 12 minutos y de que el precio ofrecido por Banco Santander por las acciones de Banco Popular era de un euro. El FROB indicó que su Comisión Rectora había seleccionado a Banco Santander como adjudicatario en el proceso competitivo de venta de Banco Popular y que había decidido proponer a la JUR que designara a Banco Santander como comprador en la decisión de la JUR relativa a la adopción de un dispositivo de resolución respecto de Banco Popular.

C. Dispositivo de resolución de Banco Popular de 7 de junio de 2017

- 68 El 7 de junio de 2017, la Sesión Ejecutiva de la JUR adoptó la Decisión SRB/EES/2017/08 relativa a un dispositivo de resolución respecto de Banco Popular (en lo sucesivo, «dispositivo de resolución»), con fundamento en el Reglamento n.º 806/2014.
- 69 Según el artículo 1 del dispositivo de resolución, la JUR, al considerar que se cumplían las condiciones del artículo 18, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014, decidió someter a Banco Popular a un procedimiento de resolución a partir de la fecha de la resolución.
- 70 De este modo, la JUR consideró, en primer término, que Banco Popular estaba en graves dificultades o que probablemente fuera a estarlo; en segundo término, que no había medidas alternativas que pudieran corregir esta situación de Banco Popular en un período de tiempo razonable, y, en tercer término, que era necesario en aras del interés público adoptar una medida de resolución en forma de instrumento de venta del negocio de Banco Popular. A este respecto, la JUR indicó que la resolución era necesaria y proporcionada para la consecución de dos objetivos contemplados en el artículo 14, apartado 2, del Reglamento n.º 806/2014, a saber, garantizar la continuidad de las funciones esenciales del banco y evitar repercusiones negativas importantes sobre la estabilidad financiera.
- 71 En el artículo 5.1 del dispositivo de resolución, la JUR decidió lo siguiente:
- «El instrumento de resolución que se aplicará a [Banco Popular] consiste en la venta del negocio de conformidad con el artículo 24 del [Reglamento n.º 806/2014] mediante la transferencia de acciones a un comprador. La amortización y la conversión de instrumentos de capital se ejercerán inmediatamente antes de la aplicación del instrumento de venta del negocio.»
- 72 El artículo 6 del dispositivo de resolución guarda relación con la amortización de los instrumentos de capital y con el instrumento de venta del negocio. En el artículo 6.1 de dicho dispositivo, la JUR indicó las medidas que adoptaba en ejercicio de su competencia de amortización prevista en el artículo 21 del Reglamento n.º 806/2014.

- 73 De este modo, en el artículo 6.1 del dispositivo de resolución, la JUR decidió:
- En primer lugar, amortizar el valor nominal del capital social de Banco Popular por importe de 2 098 429 046 euros, con la consiguiente cancelación del 100 % de las acciones de Banco Popular.
 - En segundo lugar, convertir todo el importe principal de los instrumentos de capital adicional de nivel 1 emitidos por Banco Popular y en circulación en la fecha de la decisión relativa al dispositivo de resolución en acciones de nueva emisión de Banco Popular, las «acciones nuevas I».
 - En tercer lugar, amortizar a cero el valor nominal de las «acciones nuevas I», con la consiguiente cancelación del 100 % de esas «acciones nuevas I».
 - En cuarto y último lugar, convertir la totalidad del importe principal de los instrumentos de capital de nivel 2 emitidos por Banco Popular y en circulación en la fecha de la decisión de resolución en acciones de nueva emisión de Banco Popular, las «acciones nuevas II».
- 74 El artículo 6.3 del dispositivo de resolución establece que estas medidas de amortización y de conversión se basan en la valoración 2, corroborada por los resultados de un proceso de venta transparente y abierto tramitado por la autoridad de resolución española, el FROB.
- 75 En el artículo 6.5 del dispositivo de resolución, la JUR indicó que ejercía las facultades que tenía atribuidas en virtud del artículo 24, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 806/2014, relativo al instrumento de venta del negocio, y ordenó que las «acciones nuevas II» fueran transmitidas a Banco Santander libres y exentas de cualesquiera derechos o cargas de cualquier tercero como contrapartida del pago de un precio de compra de un euro. Se precisó que el comprador ya había aceptado la transmisión.
- 76 La JUR también indicó que la transmisión de las «acciones nuevas II» debía realizarse sobre la base de la oferta vinculante del comprador de 7 de junio de 2017 y debía llevarse a cabo por el FROB en aplicación de la Ley 11/2015, de 18 de junio, de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión (BOE n.º 146, de 19 de junio de 2015, p. 50797; en lo sucesivo, «Ley 11/2015»).
- 77 El dispositivo de resolución fue sometido a la Comisión para su aprobación el 7 de junio de 2017 a las 5 horas y 13 minutos.
- 78 El 7 de junio de 2017, a las 6 horas y 30 minutos, la Comisión adoptó la Decisión (UE) 2017/1246, por la que se aprueba el régimen de resolución de Banco Popular (DO 2017, L 178, p. 15) y la notificó a la JUR. Por consiguiente, el dispositivo de resolución entró en vigor ese mismo día.
- 79 El considerando 4 de la Decisión 2017/1246 indica que:
- «La Comisión aprueba el régimen de resolución. En particular, está de acuerdo con las razones por las que es necesaria una resolución en aras del interés general, aducidas por la [JUR] de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 806/2014.»

- 80 El mismo día, el FROB adoptó las medidas necesarias para ejecutar el dispositivo de resolución, con arreglo al artículo 29 del Reglamento n.º 806/2014. En ese contexto, el FROB dio su acuerdo a la transmisión de las nuevas acciones de Banco Popular resultantes de la conversión de los instrumentos de capital de nivel 2 («acciones nuevas II») a Banco Santander.

D. Hechos posteriores a la adopción de la Decisión de resolución

- 81 El 14 de junio de 2018, Deloitte remitió a la JUR la valoración de la diferencia de trato, contemplada en el artículo 20, apartados 16 a 18, del Reglamento n.º 806/2014, realizada a fin de evaluar si los accionistas y acreedores habrían recibido mejor tratamiento si Banco Popular hubiera iniciado un procedimiento de insolvencia ordinario (en lo sucesivo, «valoración 3»). El 31 de julio de 2018, Deloitte envió a la JUR un *addendum* a esa valoración, en el que se corregían algunos errores de forma.
- 82 El 28 de septiembre de 2018, como consecuencia de una fusión por absorción, Banco Santander sucedió a título universal a Banco Popular.
- 83 El 17 de marzo de 2020, la JUR adoptó la Decisión SRB/EES/2020/52, por la que se determina la potencial concesión de una compensación a los accionistas y acreedores de Banco Popular sobre los que se adoptaron las medidas de resolución. El 20 de marzo de 2020 se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* (DO 2020, C 91, p. 2) un anuncio relativo a esta Decisión. En dicha Decisión, la JUR consideró que los accionistas y acreedores afectados por la resolución de Banco Popular no tenían derecho a compensación a cargo del FUR con arreglo al artículo 76, apartado 1, letra e), del Reglamento n.º 806/2014.

III. Procedimiento y pretensiones de las partes

- 84 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal el 7 de agosto de 2017, las demandantes interpusieron el presente recurso.
- 85 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 31 de octubre de 2017, la JUR solicitó al Tribunal, en aplicación del artículo 92, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal, que ordenara diligencias de prueba en relación con la aportación de determinados documentos mencionados en anexo. Mediante decisión de 28 de noviembre de 2017, el Tribunal decidió no acoger esta solicitud de diligencias de prueba en esa fase del procedimiento.
- 86 Mediante escritos presentados en la Secretaría del Tribunal, respectivamente, los días 6 de noviembre y 5 de diciembre de 2017, Banco Santander y el Reino de España solicitaron intervenir en el presente procedimiento en apoyo de las pretensiones de la Comisión y de la JUR.
- 87 El 16 de febrero de 2018, el Tribunal, en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento contempladas en el artículo 89 de su Reglamento de Procedimiento, invitó a la JUR a aportar la última versión no confidencial del dispositivo de resolución y una versión no confidencial de la valoración 2, publicadas en el sitio web de esta. La JUR presentó los documentos en el plazo señalado.
- 88 El 6 de julio de 2018, el Tribunal, en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento contempladas en el artículo 89 de su Reglamento de Procedimiento, formuló preguntas escritas a las partes principales. Las partes principales respondieron a dichas preguntas en el plazo señalado.

- 89 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 1 de agosto de 2018, las demandantes presentaron una solicitud de tratamiento confidencial respecto del Reino de España y de Banco Santander, relativa a determinados anexos de la demanda.
- 90 Mediante autos de 12 de abril de 2019, el Presidente de la Sala Octava del Tribunal admitió las intervenciones del Reino de España y de Banco Santander y accedió a la solicitud de tratamiento confidencial presentada por las demandantes respecto de esas partes coadyuvantes.
- 91 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 16 de abril de 2019, las demandantes presentaron una petición de modificación de las solicitudes de diligencias de prueba contenidas en la demanda y en la réplica. Tanto la Comisión y la JUR como el Reino de España y Banco Santander presentaron sus observaciones sobre esa petición en el plazo señalado.
- 92 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 6 de mayo de 2019, las demandantes presentaron una nueva proposición de prueba, con arreglo al artículo 85, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento. La Comisión y la JUR presentaron sus observaciones sobre esta nueva proposición de prueba en el plazo señalado.
- 93 El Reino de España y Banco Santander presentaron sendos escritos de formalización de la intervención el 4 de julio de 2019, y las demandantes y la JUR presentaron sus observaciones sobre estos escritos en el plazo señalado.
- 94 Al modificarse la composición de las Salas del Tribunal, de conformidad con el artículo 27, apartado 5, del Reglamento de Procedimiento, el Juez Ponente fue adscrito a la Sala Tercera, a la que se atribuyó, en consecuencia, el presente asunto.
- 95 A propuesta de la Sala Tercera, el Tribunal decidió, con arreglo al artículo 28 del Reglamento de Procedimiento, remitir el asunto a una Sala ampliada.
- 96 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 9 de octubre de 2020, las demandantes presentaron una nueva proposición de prueba, con arreglo al artículo 85, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento. Tanto la Comisión y la JUR como el Reino de España y Banco Santander presentaron observaciones sobre esta nueva proposición de prueba en los plazos señalados.
- 97 El 16 de marzo de 2021, el Tribunal, en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento contempladas en el artículo 89 de su Reglamento de Procedimiento, invitó a la JUR a presentar diferentes documentos. Mediante escrito de 30 de marzo de 2021, la JUR respondió que los documentos requeridos eran parcialmente confidenciales y que podrían presentarse si el Tribunal adoptaba una diligencia de prueba.
- 98 Mediante auto de 12 de mayo de 2021, el Tribunal ordenó a la JUR, con fundamento, por un lado, en el artículo 24, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y, por otro lado, en los artículos 91, letra b), 92, apartado 3, y 103 del Reglamento de Procedimiento, que presentara las versiones íntegras del dispositivo de resolución, de la valoración 2, de la evaluación del BCE de 6 de junio de 2017, acerca de si Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo, y de la carta del BCE a Banco Popular de 18 de mayo de 2017. El Tribunal también ordenó a la JUR que presentara la versión no confidencial de la carta del BCE a Banco Popular de 18 de mayo de 2017.

- 99 Mediante auto de 9 de junio de 2021, el Tribunal retiró del expediente las versiones confidenciales de los documentos presentados por la JUR en cumplimiento del auto de 12 de mayo de 2021.
- 100 Como consecuencia del impedimento de dos miembros de la Sala Tercera ampliada, el Presidente del Tribunal designó a otros dos Jueces para completar la Sala.
- 101 En la vista, celebrada el 16 de junio de 2021, se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas orales del Tribunal.
- 102 Las demandantes solicitan al Tribunal que:
- Anule el dispositivo de resolución y la Decisión 2017/1246 (en lo sucesivo, designados conjuntamente, «Decisiones impugnadas») y, en consecuencia, condene a la Comisión y a la JUR a que reintegren a las demandantes sus inversiones en Banco Popular o, alternativamente, las condene a abonar una indemnización a las demandantes en concepto de responsabilidad extracontractual.
 - Condene a la Comisión y a la JUR a abonar a las demandantes una indemnización en concepto de responsabilidad extracontractual.
 - Declare la nulidad de la valoración 2 y condene a la Comisión y a la JUR a compensar a las demandantes.
 - Condene en costas a la Comisión y a la JUR.
 - Ordene que todas las cantidades se incrementen con un interés compensatorio desde el 23 de mayo de 2017 (o, subsidiariamente, desde el 7 de junio de 2017) hasta la fecha en que se dicte la sentencia y, asimismo, con intereses de demora desde la fecha de sentencia, salvo las costas derivadas del presente procedimiento, las cuales solo devengarán intereses de demora desde la fecha de sentencia.
 - Conceda a las demandantes cualquier otro remedio adicional que considere apropiado en Derecho.
- 103 La Comisión solicita al Tribunal que:
- Desestime el recurso de anulación por ser infundado.
 - Declare inadmisibile la acción de responsabilidad extracontractual o, subsidiariamente, la desestime por ser infundada.
 - Declare inadmisibile el recurso contra la valoración 2.
 - Condene en costas a las demandantes.
- 104 La JUR solicita al Tribunal que:
- Desestime el recurso.
 - Condene en costas a las demandantes.

105 Banco Santander y el Reino de España solicitan al Tribunal que:

- Desestime el recurso.
- Condene en costas a las demandantes.

IV. Fundamentos de Derecho

106 El recurso se divide, en esencia, en tres pretensiones. La primera pretensión de las demandantes tiene por objeto la anulación de las Decisiones impugnadas; la segunda pretensión contiene peticiones de indemnización, y la tercera pretensión tiene por objeto la anulación de la valoración 2 y la obtención de una compensación.

A. Sobre la pretensión de anulación de las Decisiones impugnadas

107 Para fundamentar su pretensión de anulación de las Decisiones impugnadas, las demandantes formulan cuatro motivos. El primer motivo está basado en la infracción del artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014. El segundo motivo está basado en la infracción del artículo 20 del Reglamento n.º 806/2014. El tercer motivo está basado en la violación del derecho a ser oído y del derecho de acceso al expediente, consagrados en el artículo 41, apartado 2, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»). El cuarto motivo está basado en el incumplimiento de la obligación de motivación. En sus observaciones sobre los escritos de formalización de la intervención, las demandantes formulan un motivo nuevo, basado en la infracción del artículo 24 del Reglamento n.º 806/2014.

108 Con carácter preliminar, procede señalar que, por lo que respecta al alcance del control ejercido por el Tribunal, la JUR sostiene que, en los casos en que se enjuicien cuestiones técnicas complejas, el Tribunal deberá examinar las conclusiones de hecho y de Derecho referidas por la autoridad, comprobar que la medida adoptada no adolezca de error manifiesto o desviación de poder y comprobar que la autoridad no haya rebasado manifiestamente los límites de su facultad de apreciación.

109 Las demandantes consideran que los límites del control jurisdiccional invocados por la JUR no son aplicables en el presente asunto.

110 A este respecto, procede señalar que la jurisprudencia ha circunscrito el alcance del control ejercido por el Tribunal tanto en situaciones en las que el acto impugnado se basa en una apreciación de hechos de carácter científico y técnico de gran complejidad como cuando se trata de apreciaciones económicas complejas.

111 Por un lado, en las situaciones en que las autoridades de la Unión disponen de una amplia facultad de apreciación, en particular, en cuanto a la apreciación de hechos de carácter científico y técnico de gran complejidad para determinar la naturaleza y el alcance de las medidas que adopten, el control del juez de la Unión debe limitarse a examinar si, al ejercer esa facultad de apreciación, dichas autoridades incurrieron en error manifiesto o desviación de poder o, también, si rebasaron manifiestamente los límites de su facultad de apreciación. En tal contexto, el juez de la Unión no puede sustituir la apreciación de los hechos de carácter científico y técnico efectuada por las autoridades de la Unión, únicas a quienes el Tratado FUE encomendó dicha tarea, por la suya propia (sentencias de 21 de julio de 2011, Etimine, C-15/10, EU:C:2011:504, apartado 60, y de

7 de marzo de 2013, Bilbaína de Alquitranes y otros/ECHA, T-93/10, EU:T:2013:106, apartado 76; véase, asimismo, la sentencia de 11 de mayo de 2017, Deza/ECHA, T-115/15, EU:T:2017:329, apartado 163 y jurisprudencia citada).

- 112 Por otro lado, en cuanto al control que el juez de la Unión ejerce sobre las apreciaciones económicas complejas realizadas por las autoridades de la Unión, cabe señalar que este control es un control limitado que se circunscribe necesariamente a comprobar el cumplimiento de las normas de procedimiento y de motivación, la exactitud material de los hechos y la falta de error manifiesto de apreciación y de desviación de poder. Así pues, en el marco de este control, tampoco corresponde al juez de la Unión sustituir la apreciación económica de la autoridad de la Unión competente por la suya propia (véanse, en este sentido, las sentencias de 11 de julio de 1985, Remia y otros/Comisión, 42/84, EU:C:1985:327, apartado 34; de 10 de diciembre de 2020, Comune di Milano/Comisión, C-160/19 P, EU:C:2020:1012, apartado 100 y jurisprudencia citada, y de 16 de enero de 2020, Iberpotash/Comisión, T-257/18, EU:T:2020:1, apartado 96 y jurisprudencia citada).
- 113 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, procede considerar que los principios derivados de la jurisprudencia mencionada en los apartados 111 y 112 anteriores se aplican al control que el juez debe ejercer.
- 114 No obstante, si bien se reconoce a la JUR un margen de apreciación en materia económica y técnica, ello no implica que el juez de la Unión deba abstenerse de controlar la interpretación que hace la JUR de los datos de carácter económico en los que se basa la decisión de esta. Así, como ha declarado el Tribunal de Justicia, aun en el caso de apreciaciones complejas, 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 (véanse las sentencias de 22 de noviembre de 2007, España/Lenzing, C-525/04 P, EU:C:2007:698, apartado 57 y jurisprudencia citada; de 26 de marzo de 2019, Comisión/Italia, C-621/16 P, EU:C:2019:251, apartado 104 y jurisprudencia citada, y de 10 de diciembre de 2020, Comune di Milano/Comisión, C-160/19 P, EU:C:2020:1012, apartado 115 y jurisprudencia citada).
- 115 A este respecto, para demostrar que la JUR ha incurrido en un error manifiesto en la apreciación de los hechos que pueda justificar la anulación del dispositivo de resolución, los elementos de prueba aportados por la parte demandante deben ser suficientes para privar de plausibilidad a las apreciaciones de los hechos tenidos en cuenta en dicho dispositivo (véanse, por analogía, las sentencias de 14 de junio de 2018, Lubrizol France/Consejo, C-223/17 P, no publicada, EU:C:2018:442, apartado 39; de 12 de diciembre de 1996, AIUFFASS y AKT/Comisión, T-380/94, EU:T:1996:195, apartado 59, y de 13 de diciembre de 2018, Comune di Milano/Comisión, T-167/13, EU:T:2018:940, apartado 108 y jurisprudencia citada).

1. Primer motivo de recurso, basado en la infracción del artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014

- 116 Las demandantes alegan que la JUR infringió el artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014, ya que no se cumplían las tres condiciones establecidas en este artículo para adoptar el dispositivo de resolución. Este motivo de recurso se divide en tres partes, basadas en la infracción del artículo 18, apartado 1, letras a) a c), del Reglamento n.º 806/2014.

117 El artículo 18, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014 establece que la JUR adoptará un dispositivo de resolución solo cuando considere que se cumplen las siguientes condiciones:

- «a) que el ente esté en graves dificultades o probablemente vaya a estarlo;
- b) teniendo en cuenta el calendario y otras circunstancias pertinentes, que no existan perspectivas razonables de que otras medidas alternativas del sector privado, incluidas las medidas por parte del [sistema institucional de protección], o de supervisión emprendidas en relación con el ente, incluidas las medidas de actuación temprana o la amortización o conversión de los instrumentos de capital de conformidad con el artículo 21, puedan impedir su inviabilidad en un plazo de tiempo razonable;
- c) que la medida de resolución sea necesaria para el interés público de conformidad con el apartado 5.»

a) Sobre la primera parte del primer motivo de recurso, basada en la infracción del artículo 18, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 806/2014

118 Las demandantes señalan que la JUR concluyó que se cumplía la condición del artículo 18, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 806/2014 por un problema de liquidez, y no de solvencia. En esencia, las demandantes formulan tres alegaciones. Alegan que la JUR y la Comisión no podían concluir que Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente iba a estarlo porque, primero, dado que el banco se enfrentaba a un problema de liquidez, debía concedérsele prioritariamente una provisión de liquidez; además, esta situación se derivaba del incumplimiento de las obligaciones de confidencialidad de la JUR y, por último, esta situación resultaba de la vulneración por parte de la JUR y de la Comisión del principio de buena administración.

119 Con carácter preliminar, debe examinarse la aplicación, en el presente asunto, de la condición establecida en el artículo 18, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 806/2014, según la cual la entidad ha de estar en graves dificultades o probablemente vaya a estarlo.

120 A este respecto, en primer término, 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, con arreglo al artículo 18, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 806/2014. En esta evaluación, el BCE, a la luz, en particular, de las excesivas cancelaciones de depósitos, de la rapidez a la que el banco perdía liquidez y de la incapacidad de este para generar más liquidez, consideró que existían elementos objetivos que indicaban que Banco Popular probablemente no estaría en condiciones en un futuro cercano de hacer frente a sus deudas o demás pasivos a su vencimiento. El BCE concluyó que Banco Popular estaba en graves dificultades o que, en todo caso, probablemente fuera a estarlo en un futuro próximo, con arreglo al artículo 18, apartados 1, letra a), y 4, letra c), del Reglamento n.º 806/2014.

121 En segundo término, mediante carta de 6 de junio de 2017, 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.

- 122 Mediante su carta al BCE de 6 de junio de 2017, Banco Popular notificó al BCE, con arreglo al artículo 414 del Reglamento n.º 575/2013, el incumplimiento de los requisitos mínimos de cobertura de liquidez y se remitió a la evaluación realizada por su Consejo de Administración, que figuraba en el anexo de esa carta, según la cual Banco Popular estaba en graves dificultades, y a los análisis en los que dicho Consejo se había basado para llegar a esa conclusión.
- 123 En esa carta, se indicaba lo siguiente:
- «Con arreglo al artículo 21.4 de la Ley 11/2015 y a los artículos 45 y 46 del Reglamento Delegado (UE) 2016/1075 [de la Comisión, de 23 de marzo de 2016, que completa la Directiva 2014/59/UE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo relativo a las normas técnicas de regulación que especifican el contenido de los planes de reestructuración, los planes de resolución y los planes de resolución de grupos, los criterios mínimos que la autoridad competente debe evaluar en lo que respecta a los planes de reestructuración y planes de reestructuración de grupos, las condiciones para la ayuda financiera de grupo, los requisitos relativos a los valoradores independientes, el reconocimiento contractual de las competencias de amortización y de conversión, el procedimiento en relación con los requisitos de notificación y el anuncio de suspensión y el contenido de los mismos, y el funcionamiento operativo de los colegios de autoridades de resolución (DO 2016, L 184, p. 1)], Banco Popular notifica por la presente que su Consejo de Administración ha evaluado que el banco probablemente vaya a estar en graves dificultades.»
- 124 A este respecto, las demandantes alegan que, en su acta parcial de 6 de junio de 2017, adjunta a dicha carta, el Consejo de Administración de Banco Popular indicó que se hallaba en situación de inviabilidad, pero también que seguiría haciendo todo lo que estaba en su mano para poner remedio a esta situación a la espera de una provisión urgente de liquidez.
- 125 Procede señalar que, en esa acta parcial de 6 de junio de 2017, el Consejo de Administración de Banco Popular subrayó las dificultades a las que se enfrentaba Banco Popular, a saber, ratios de capital del grupo inferiores a los de sus principales competidores, una elevada exposición a los activos improductivos y una menor cobertura de estos con respecto a las principales entidades españolas, y, muy especialmente, la publicación en prensa en los meses anteriores de noticias sobre la salud financiera del grupo y los consiguientes efectos de estas sobre la posición de liquidez. También señaló la rebaja de calificación de las agencias de calificación, la caída de la cotización de la acción de Banco Popular durante el año 2017 y el deterioro de la posición de liquidez y de financiación del banco. El Consejo de Administración consideró que la posición de liquidez de Banco Popular se había agravado hasta el punto de ser insostenible y que el incumplimiento del requisito de cobertura de liquidez ya no era provisional y había pasado a ser significativo a efectos de la valoración de la inviabilidad de la entidad. Por lo tanto, concluyó que, en esa fecha, Banco Popular tenía la consideración de inviable.
- 126 Esta conclusión no puede quedar desvirtuada por el hecho de que el Consejo de Administración añadiera que, mientras las autoridades competentes no adoptaran una decisión tras la comunicación de su conclusión al BCE, seguiría buscando una salida privada a su situación mediante una operación corporativa y trabajando en planes de acción alternativos que pudieran permitir a la entidad captar capital.
- 127 En tercer término, en el artículo 2 del dispositivo de resolución, la JUR recordó el resultado de la evaluación del BCE y concluyó, en el artículo 2.2, que, según dicha evaluación, se cumplía la condición establecida en el artículo 18, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 806/2014.

128 Así pues, en el presente asunto, las graves dificultades que tenía o probablemente fuera a tener Banco Popular fueron constatadas sobre la base del artículo 18, apartado 4, letra c), del Reglamento n.º 806/2014, según el cual, a efectos de lo dispuesto en el apartado 1, letra a), del mismo artículo, se considerará que un ente tiene graves dificultades o probablemente va a tenerlas si se produce una o varias de las siguientes circunstancias:

«que el ente no pueda hacer frente al pago de sus deudas o demás pasivos a su vencimiento, o existan elementos objetivos que indiquen que no podrá en un futuro cercano».

129 En primer lugar, ha de señalarse que ni el BCE ni la JUR se basaron en la situación contemplada en el artículo 18, apartado 4, letra b), del Reglamento n.º 806/2014, según la cual se considerará que un ente tiene graves dificultades o probablemente va a tenerlas cuando «[su activo] sea inferior a su pasivo, o existan elementos objetivos que indiquen que lo será en un futuro cercano».

130 La insolvencia de la entidad no es, pues, un requisito para considerar que un ente tiene graves dificultades o probablemente vaya a tenerlas sobre la base del artículo 18, apartado 4, letra c), del Reglamento n.º 806/2014 y, por tanto, no es una condición para la adopción del dispositivo de resolución.

131 A este respecto, como señala la JUR, del considerando 57 del Reglamento n.º 806/2014 se desprende que:

«La decisión de someter a un ente a un procedimiento de resolución debe tomarse antes de que el ente financiero sea insolvente de acuerdo con su balance y antes de que todo su patrimonio haya desaparecido. La resolución debe iniciarse una vez se haya determinado que el ente está en graves dificultades o que existe la probabilidad de que lo esté y que ninguna medida alternativa del sector privado podría evitar su inviabilidad en un plazo de tiempo razonable. [...]»

132 De ello resulta que la insolvencia de Banco Popular no constituía el único supuesto en el que podía considerarse que Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente iba a estarlo en el sentido del artículo 18, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 806/2014.

133 Dado que la situación contemplada en el artículo 18, apartado 4, letra c), del Reglamento n.º 806/2014 no exige que el ente de que se trate sea insolvente, las alegaciones de las demandantes dirigidas a demostrar que Banco Popular era solvente en la fecha en que se adoptó el dispositivo de resolución son inoperantes. En efecto, el hecho de que un ente sea solvente de acuerdo con su balance no significa que disponga de liquidez suficiente, a saber, de fondos disponibles para pagar sus deudas o demás pasivos a su vencimiento.

134 En segundo lugar, las demandantes admiten que Banco Popular tenía problemas de liquidez en la fecha en que se adoptó el dispositivo de resolución. Además, no formulan ninguna alegación dirigida a refutar que, en esa fecha, Banco Popular estuviera en la situación contemplada en el artículo 18, apartado 4, letra c), del Reglamento n.º 806/2014, a saber, que en un futuro cercano Banco Popular no pudiera, probablemente, hacer frente al pago de sus deudas o demás pasivos a su vencimiento.

135 A este respecto, procede señalar que, en el considerando 23 del dispositivo de resolución, la JUR, remitiéndose a la evaluación realizada por el BCE, constató que la situación de liquidez de Banco Popular se había deteriorado significativamente desde octubre de 2016, debido a las retiradas de

depósitos en todos los segmentos de clientes. De ello dedujo que el banco no disponía de suficientes opciones para restablecer su posición de liquidez y garantizar que se encontraría en situación estable para hacer frente a sus pasivos al vencimiento de estos.

- 136 En el dispositivo de resolución, la JUR enumeró las distintas circunstancias que habían llevado, desde febrero de 2017, al rápido deterioro de la posición de liquidez de Banco Popular. La JUR hizo referencia, en particular, a la publicación, en febrero de 2017, del informe anual de 2016 de Banco Popular, en el que se había anunciado una pérdida consolidada de 3 485 millones de euros, la necesidad de provisiones excepcionales por importe de 5 700 millones de euros y el nombramiento de un nuevo presidente, y a la publicación, en mayo de 2017, del informe financiero del primer trimestre de 2017, en el que se habían anunciado resultados peores que los esperados por el mercado. La JUR mencionó que varias agencias de calificación habían degradado las notas de Banco Popular en febrero, abril y junio de 2017. Señaló asimismo que la cobertura mediática negativa y continua sobre los resultados financieros y sobre el riesgo supuestamente inminente de quiebra o de iliquidez de Banco Popular había dado lugar a un aumento de las retiradas de depósitos.
- 137 Además, la JUR indicó que, el 12 de mayo de 2017, el requisito de cobertura de liquidez de Banco Popular se había reducido por debajo del umbral mínimo del 80 % fijado por el artículo 460, apartado 2, letra c), del Reglamento n.º 575/2013 y que Banco Popular no había logrado restablecer la conformidad con dicho límite en la fecha de adopción del dispositivo de resolución.
- 138 En su informe de 5 de junio de 2017, relativo a la solicitud de provisión urgente de liquidez de Banco Popular, el BCE indicó asimismo que, como consecuencia de las retiradas masivas de depósitos y de una importante reducción de los activos líquidos de alta calidad (*high quality liquid assets*), Banco Popular había quedado, el 12 de mayo de 2017, por debajo del umbral del 80 % de cobertura de liquidez y no había logrado restablecer desde entonces la conformidad con los límites reglamentarios.
- 139 El artículo 412, apartado 1, del Reglamento n.º 575/2013 define el requisito de cobertura de liquidez del siguiente modo:
- «Las entidades deberán mantener activos líquidos, la suma de cuyos valores cubra las salidas de liquidez menos las entradas de liquidez, en condiciones de tensión, a fin de garantizar que las entidades mantengan un colchón de liquidez de nivel apropiado para afrontar cualesquiera desequilibrios entre las entradas y salidas de liquidez en graves condiciones de tensión durante un período de treinta días. Durante los períodos de tensión, las entidades podrán utilizar sus activos líquidos para cubrir las salidas netas de liquidez.»
- 140 Esos diferentes elementos figuran en las directrices de la Autoridad Bancaria Europea (ABE), de 6 de agosto de 2015, sobre la interpretación de las distintas circunstancias en las que se considera que una entidad es inviable o existe la probabilidad de que lo vaya a ser de conformidad con el artículo 32, apartado 6, de la Directiva 2014/59/UE (EBA/GL/2015/07; en lo sucesivo, «directrices de la ABE»).
- 141 Esas directrices, aplicables desde el 1 de enero de 2016, pretenden proporcionar un conjunto de elementos objetivos para determinar si una entidad es inviable o existe la probabilidad de que lo vaya a ser de acuerdo con las circunstancias establecidas en el artículo 32, apartado 4, letras a) a c), de la Directiva 2014/59. El tenor del artículo 32, apartado 4, letra c), de la Directiva 2014/59 es prácticamente idéntico al del artículo 18, apartado 4, letra c), del Reglamento n.º 806/2014.

- 142 El artículo 5, apartado 2, párrafo segundo, del Reglamento n.º 806/2014 establece que la JUR, el Consejo y la Comisión harán todo lo posible por cumplir las directrices y recomendaciones de la ABE relacionadas con el tipo de funciones que deban desempeñar esos organismos.
- 143 Según las directrices de la ABE, se considerará que una entidad es inviable o que existe la probabilidad de que lo vaya a ser, en el sentido del artículo 32, apartado 4, letra c), de la Directiva 2014/59, si dicha entidad incumple los requisitos de liquidez regulatorios, si no puede hacer frente al pago de sus deudas y obligaciones a su vencimiento o si existen elementos objetivos que indiquen que ello sucederá en un futuro próximo.
- 144 Entre los elementos que deben tenerse en cuenta, las directrices de la ABE mencionan, para empezar, los acontecimientos adversos significativos que afecten a la evolución de la situación de liquidez de la entidad y a la sostenibilidad de su perfil de financiación así como a su cumplimiento de los requisitos mínimos de liquidez establecidos en el Reglamento n.º 575/2013 y los requisitos adicionales impuestos de conformidad con el artículo 105 de dicho Reglamento o de conformidad con cualquier requisito mínimo de liquidez establecido a nivel nacional; además, la evolución adversa significativa de las obligaciones actuales y futuras de la entidad, para cuya evaluación habrá que considerar, cuando proceda, las salidas de liquidez esperadas y excepcionales, incluidos los signos incipientes de posibles retiradas masivas de fondos, y, también, los acontecimientos que puedan deteriorar gravemente la reputación de la entidad, en particular rebajas de calificación significativas por parte de una o varias agencias de calificación si estas originan salidas de fondos sustanciales o la incapacidad de renovar la financiación o la activación de cláusulas contractuales en base a las calificaciones externas.
- 145 De ello se desprende que, contrariamente a lo que sostienen las demandantes, la escasez de liquidez constituía una circunstancia suficiente para justificar la resolución de Banco Popular, máxime cuando esta situación ya no era provisional.
- 146 Los diferentes elementos tomados en consideración por el BCE y la JUR de conformidad con las directrices de la ABE, por lo demás no discutidos por las demandantes, permitieron concluir que Banco Popular tenía graves dificultades o probablemente iba a tenerlas en el sentido del artículo 18, apartado 4, letra c), del Reglamento n.º 806/2014, en la fecha en que se adoptó el dispositivo de resolución.
- 147 Por lo tanto, la JUR y la Comisión no incurrieron en un error manifiesto de apreciación al considerar que se cumplía la condición establecida en el artículo 18, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 806/2014. Las alegaciones de las demandantes no desvirtúan la anterior conclusión.

1) Sobre la primera alegación, relativa a la necesidad de provisión de liquidez

- 148 Las demandantes sostienen que, con arreglo al considerando 57 del Reglamento n.º 806/2014, cuando pueda otorgarse una provisión de liquidez, esta solución debe prevalecer sobre la declaración de que el banco tiene graves dificultades. Consideran que la necesidad de conceder liquidez se torna imperiosa cuando, como opinan que ocurre en el presente asunto, han sido las instituciones europeas y las Administraciones españolas las que han causado la falta de liquidez de Banco Popular. Las demandantes aducen que las declaraciones de la presidenta de la JUR hechas el 23 de mayo de 2017 en la entrevista concedida a la cadena de televisión Bloomberg, el artículo de Reuters de 31 de mayo de 2017 y el hecho de que las Administraciones españolas retiraron miles de millones de euros en depósitos de Banco Popular provocaron una caída de la

acción de Banco Popular y retiradas masivas de depósitos. Así pues, las demandantes alegan, en esencia, que la JUR no podía concluir que Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente iba a estarlo, puesto que, como el banco se enfrentaba a un problema de liquidez, debía beneficiarse prioritariamente de una provisión de liquidez.

- 149 Esta alegación se basa en una lectura errónea de la parte del considerando 57 del Reglamento n.º 806/2014 según la cual, «la necesidad de ayudas en forma de provisión urgente de liquidez del banco central no debe, de por sí, ser una condición que evidencie de forma suficiente que un determinado ente no puede o no podrá hacer frente en el futuro próximo al pago de sus deudas al vencimiento de estas».
- 150 Este considerando debe interpretarse en el sentido de que el hecho de que un ente solicite y reciba una provisión urgente de liquidez no lleva automáticamente a concluir que dicho ente está en graves dificultades o probablemente vaya a estarlo, en el sentido del artículo 18, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 806/2014.
- 151 Pues bien, como señala la Comisión, la situación de inviabilidad de Banco Popular no fue determinada por el mero hecho de que el ente hubiese recibido o necesitara más provisión urgente de liquidez.
- 152 Contrariamente a lo que sostienen las demandantes, no puede deducirse del considerando 57 del Reglamento n.º 806/2014 que, cuando un banco se enfrente a problemas de liquidez, la concesión de provisión urgente de liquidez deba prevalecer sobre la declaración de que el banco tiene graves dificultades.
- 153 Por otra parte, en el considerando 26, letra c), del dispositivo de resolución, la JUR declaró que, no mediando objeción del BCE, Banco Popular había recibido una primera provisión urgente de liquidez el 5 de junio de 2017, pero que el Banco de España no había podido concederle una provisión urgente de liquidez adicional.
- 154 A este respecto, procede señalar que, mediante carta de 5 de junio de 2017, el Banco de España solicitó al BCE el acuerdo de este para conceder una provisión urgente de liquidez a Banco Popular con el fin de afrontar la grave crisis de liquidez que padecía este último. Pues bien, ese mismo día, el Banco de España dirigió una nueva carta al BCE solicitando la extensión de la provisión urgente de liquidez a favor de Banco Popular, al haberle informado este último de movimientos de liquidez extremadamente intensos. Estas dos cartas remitidas el mismo día al BCE reflejan la rapidez con la que se había deteriorado la situación de liquidez de Banco Popular.
- 155 Como indican las propias demandantes, la continua fuga de depósitos provocó que la provisión urgente de liquidez concedida por el Banco de España se agotara en un solo día.
- 156 Asimismo, procede recordar que el 6 de junio de 2017, debido a la magnitud y a la rapidez de las retiradas de liquidez, el BCE y el Consejo de Administración de Banco Popular llegaron a la conclusión de que el banco ya no podría hacer frente a sus deudas o demás pasivos a su vencimiento el 7 de junio. Así pues, una vez comprobadas las graves dificultades de Banco Popular, ya no era factible realizar una provisión urgente de liquidez adicional.
- 157 Por ello, la JUR declaró, en el artículo 3.2, letra d), del dispositivo de resolución, que una provisión urgente de liquidez sería insuficiente habida cuenta del rápido deterioro de la posición de liquidez de Banco Popular.

- 158 A este respecto, es necesario indicar que la JUR no desempeña función alguna en la provisión urgente de liquidez, que es competencia de los bancos centrales nacionales, como reconocen las demandantes.
- 159 Por lo tanto, en el dispositivo de resolución, la JUR no podía sino constatar, por un lado, que el BCE, en su evaluación para determinar si Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo, había considerado que la provisión urgente de liquidez que había aprobado no había permitido acabar con la crisis de liquidez de Banco Popular y, por otro lado, que el Banco de España no había concedido una provisión urgente de liquidez adicional a Banco Popular.
- 160 En consecuencia, debe desestimarse la primera alegación.

2) Sobre la segunda alegación, relativa al incumplimiento de las obligaciones de confidencialidad

- 161 Las demandantes alegan que las graves dificultades de Banco Popular son consecuencia del incumplimiento por parte de la JUR de las obligaciones de confidencialidad establecidas en el artículo 339 TFUE y en los artículos 88 y 89 del Reglamento n.º 806/2014. La situación de falta de liquidez de Banco Popular se debió a las declaraciones y filtraciones de información de la JUR producidas los días 23 y 31 de mayo de 2017 que dieron lugar a retiradas masivas de depósitos y a la caída de la cotización de las acciones de Banco Popular. Las demandantes sostienen que la JUR no podía concluir que Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo, habida cuenta de que dicha situación se derivaba del incumplimiento de las obligaciones de confidencialidad de la JUR.
- 162 La Comisión y la JUR sostienen que la validez de un dispositivo de resolución y de su posterior aprobación por la Comisión requiere exclusivamente que, en el momento de su adopción, el ente esté o vaya a estar en graves dificultades y se cumplan las demás condiciones de resolución. Por lo tanto, según afirman, las razones que hayan ocasionado tales circunstancias son irrelevantes.
- 163 Procede señalar que, aun suponiendo que las demandantes hubieran acreditado que la JUR divulgó información confidencial a la prensa, según jurisprudencia constante, una irregularidad de esa clase puede dar lugar a la anulación de la Decisión de que se trate si se acredita que, a falta de dicha irregularidad, la referida Decisión habría tenido un contenido distinto (véanse las sentencias de 6 de julio de 2000, Volkswagen/Comisión, T-62/98, EU:T:2000:180, apartado 283 y jurisprudencia citada; de 5 de abril de 2006, Degussa/Comisión, T-279/02, EU:T:2006:103, apartado 416 y jurisprudencia citada, y de 3 de marzo de 2011, Siemens/Comisión, T-110/07, EU:T:2011:68, apartado 402 y jurisprudencia citada).
- 164 A este respecto, como sostienen la Comisión y la JUR, un dispositivo de resolución se adopta válidamente cuando se cumplen las condiciones establecidas en el artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014, con independencia de las razones que hayan llevado al ente de que se trate a estar o probablemente ir a estar en graves dificultades.
- 165 Así pues, la JUR, al estimar que se cumplieran las condiciones establecidas en el artículo 18, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014, adoptó el dispositivo de resolución, y la Comisión, al considerar que el dispositivo de resolución era conforme con lo dispuesto en el Reglamento n.º 806/2014, lo aprobó. Las circunstancias que llevaron a que concurrieran en Banco Popular las condiciones que justifican la adopción del dispositivo de resolución, en particular la condición de que estuviera en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo, no son pertinentes.

- 166 De ello se sigue que la afirmación de las demandantes de que la declaración de la presidenta de la JUR de 23 de mayo de 2017 y el artículo de Reuters de 31 de mayo de 2017, mencionado en el apartado 42 anterior, dieron lugar a la crisis de liquidez de Banco Popular no es pertinente para determinar si se cumplía la condición establecida en el artículo 18, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 806/2014 y, por tanto, para apreciar la validez del dispositivo de resolución.
- 167 A este respecto, la supuesta relación de causalidad entre esa divulgación y la crisis de liquidez de Banco Popular, invocada por las demandantes, resulta indiferente y no puede dar lugar a la anulación del dispositivo de resolución. Sin embargo, en la medida en que las demandantes aducen que la declaración de la presidenta de la JUR de 23 de mayo de 2017 y el artículo de Reuters de 31 de mayo de 2017 constituyen un incumplimiento por parte de la JUR de su obligación de confidencialidad que originó el daño que se les ha infligido, el contenido de esa declaración y del artículo será examinado en el marco de la segunda pretensión de indemnización.
- 168 Las demandantes refutan la alegación de que las razones que llevaron al banco a estar o probablemente ir a estar en graves dificultades carecen de pertinencia. Aducen que, en tal supuesto, la JUR, la Comisión y el FROB dispondrían de un margen de discrecionalidad no previsto en el Reglamento n.º 806/2014 y que ello sería contrario al principio *nemo auditur propriam turpitudinem allegans*.
- 169 Por lo que respecta al hecho de que las demandantes se amparen en este principio, según el cual nadie puede invocar su propio comportamiento culposo con respecto a otro para obtener una ventaja, basta con señalar, al igual que hace la JUR, que dicho principio no es aplicable en el presente asunto. Como señala la JUR, este principio se aplica cuando una parte pretende aprovecharse indebidamente de su propia conducta ilícita. Pues bien, las demandantes no indican qué ventajas obtuvieron supuestamente la JUR o la Comisión adoptando el dispositivo de resolución.
- 170 En consecuencia, debe desestimarse la segunda alegación.

3) Sobre la tercera alegación, relativa a la vulneración del principio de buena administración

- 171 Las demandantes sostienen que, dado que la JUR generó una situación que llevó a la crisis de liquidez de Banco Popular, aquella y la Comisión tenían la obligación de mitigar el daño causado conforme al principio de buena administración, consagrado en el artículo 41 de la Carta. Consideran que la JUR y la Comisión vulneraron el principio de buena administración porque no examinaron detenida e imparcialmente las supuestas graves dificultades de Banco Popular, haciendo caso omiso de que dichas dificultades fueron causadas por las declaraciones de la propia JUR y la retirada masiva de depósitos por parte de las Administraciones españolas y sin tener en cuenta que la situación podría haberse arreglado con una provisión urgente de liquidez. Sostienen igualmente que la JUR y la Comisión vulneraron el principio de diligencia en la medida en que, siendo conocedoras de que las declaraciones de la JUR habían inducido la crisis de liquidez de Banco Popular, no hicieron nada para remediarlo y evitar la resolución, por ejemplo, concediendo una provisión urgente de liquidez.
- 172 En la réplica, las demandantes explican que, con esta alegación, sostienen que, en virtud del principio de buena administración, la JUR y la Comisión deberían haber actuado de manera distinta en la resolución de Banco Popular, mitigando el daño causado por una situación que ellas mismas habían generado.

- 173 Procede señalar que no resulta clara la relación que establecen las demandantes entre la supuesta vulneración del principio de buena administración y el incumplimiento de la condición establecida en el artículo 18, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 806/2014. Además, la referencia a un daño que la JUR y la Comisión deberían haber mitigado es difícilmente comprensible en el contexto del análisis del cumplimiento de esa condición.
- 174 Además, cabe recordar que del análisis de la segunda alegación se desprende que las circunstancias que llevaron a Banco Popular a estar en graves dificultades o probablemente ir a estarlo no son pertinentes para determinar si se cumplía la condición establecida en el artículo 18, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 806/2014 y, por tanto, para apreciar la validez del dispositivo de resolución. A este respecto, por un lado, las demandantes no explican en qué medida, si la JUR y la Comisión hubieran tenido en cuenta esas circunstancias, no habría podido constatar que Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente iba a estarlo sobre la base de su falta de liquidez ni, por tanto, no habría podido declararse que se cumplía la condición establecida en el artículo 18, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 806/2014. Por otro lado, la argumentación de las demandantes tampoco tiene en cuenta que la constatación de que Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo resulta de la evaluación efectuada por el BCE.
- 175 Por lo que respecta al argumento de que la JUR y la Comisión no tuvieron en cuenta que la situación de Banco Popular podía arreglarse con una provisión urgente de liquidez del Banco de España, basta con remitirse al análisis de la primera alegación y recordar que tal medida es competencia de los bancos centrales nacionales.
- 176 Por lo que respecta a la afirmación de que la JUR y la Comisión deberían haber solucionado la situación de Banco Popular para evitar la resolución mediante medidas de actuación temprana de conformidad con el artículo 13 del Reglamento n.º 806/2014, únicamente cabe decir que las demandantes no explican a qué tipo de medidas incluidas en las competencias de la JUR o de la Comisión se refieren. La adopción de las medidas de actuación temprana contempladas en el artículo 13 del Reglamento n.º 806/2014 está comprendida en el ámbito de competencias del BCE y de las autoridades nacionales competentes.
- 177 En consecuencia, debe desestimarse la tercera alegación y, por tanto, la primera parte del presente motivo de recurso.

b) Sobre la segunda parte del primer motivo de recurso, basada en la infracción del artículo 18, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 806/2014

- 178 Las demandantes alegan una infracción del artículo 18, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 806/2014, ya que la JUR no evaluó correctamente las alternativas que existían a la resolución. Alegan que existían varias medidas alternativas viables a la resolución.
- 179 En primer lugar, las demandantes consideran que el desembolso de la totalidad de la provisión urgente de liquidez autorizada inicialmente por el BCE y los esfuerzos de Banco Popular por captar fondos hasta el 16 de junio de 2017 habrían permitido a este continuar sus actividades hasta el 21 de junio de 2017 y llevar a cabo un proceso de venta privada o una ampliación de capital.

- 180 Ha de recordarse que del análisis de la primera alegación de la primera parte de este motivo de recurso se desprende que la JUR declaró en el dispositivo de resolución que el Banco de España, tras haber otorgado a Banco Popular una primera provisión urgente de liquidez el 5 de junio de 2017, no había podido concederle una provisión urgente de liquidez adicional. Dado que la concesión de una provisión urgente de liquidez es competencia de los bancos centrales nacionales, la JUR únicamente podía tomar conocimiento de la indisponibilidad de una provisión de esa índole.
- 181 A este respecto, las demandantes sostienen que era posible extender la provisión urgente de liquidez en favor de Banco Popular, pese a la negativa del Banco de España a concederle una nueva provisión urgente de liquidez. Opinan que una valoración más realista de las garantías habría permitido la concesión de la provisión urgente de liquidez adicional solicitada por Banco Popular y que, incluso si las garantías aportadas por este no hubiesen sido suficientes, el Estado español podía haber otorgado una garantía. Consideran que el FROB también podía haber aportado liquidez a Banco Popular.
- 182 Basta con señalar que estas alegaciones se basan en meras conjeturas sobre una ayuda que habrían podido aportar terceros, en particular las autoridades españolas, a Banco Popular.
- 183 Asimismo, debe señalarse que, con arreglo al artículo 6, apartado 6, del Reglamento n.º 806/2014, «las decisiones o medidas de la Junta, el Consejo o la Comisión no exigirán la concesión de una ayuda financiera pública extraordinaria por parte de los Estados miembros ni afectarán a la soberanía ni a las competencias presupuestarias de los Estados miembros». Por lo tanto, ni la JUR ni la Comisión tenían la posibilidad de obligar a las autoridades españolas a aportar una ayuda financiera a Banco Popular, ya fuera en forma de liquidez o de garantías.
- 184 Además, procede observar que, en su evaluación para determinar si Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo, el BCE indicó que, incluso recurriendo a la provisión urgente de liquidez aprobada por el Consejo de Gobierno del BCE el 5 de junio de 2017, la situación de tesorería en la fecha de la evaluación no bastaba para garantizar la capacidad de Banco Popular para hacer frente a sus pasivos el 7 de junio de 2017 a más tardar.
- 185 Así pues, debe descartarse la premisa en la que se basan las alegaciones de las demandantes, según la cual Banco Popular podría haber recibido la totalidad de la provisión urgente de liquidez que inicialmente había autorizado el BCE. Por lo tanto, no podían barajarse las soluciones alternativas mencionadas por las demandantes, ya que tales soluciones estaban supeditadas a la concesión de la provisión urgente de liquidez adicional. Además, la afirmación de las demandantes de que la concesión de la totalidad de la provisión urgente de liquidez hubiera permitido a Banco Popular continuar sus actividades hasta el 21 de junio de 2017 es una mera suposición que no tiene en cuenta las consecuencias de las incesantes salidas de depósitos ni la magnitud de estas.
- 186 En segundo lugar, las demandantes sostienen, en esencia, que la JUR no motivó suficientemente, en el artículo 3 del dispositivo de resolución, las razones por las que no era factible adoptar medidas alternativas.
- 187 A este respecto, procede señalar que, en el artículo 3 del dispositivo de resolución, la JUR, teniendo en cuenta la evaluación del BCE, concluyó que no existía ninguna medida alternativa que pudiera impedir la inviabilidad de Banco Popular en un plazo razonable y que se cumplía la condición establecida en el artículo 18, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 806/2014.

- 188 Más concretamente, en el artículo 3.2 del dispositivo de resolución, la JUR indicó que no había ninguna perspectiva razonable de que otras medidas alternativas del sector privado pudieran impedir la inviabilidad de Banco Popular. La inexistencia de tales medidas podía deducirse, en particular, de las siguientes circunstancias:
- el propio banco había reconocido en una carta dirigida al BCE el 6 de junio de 2017 que probablemente iba a estar en graves dificultades;
 - el proceso de venta privada no había conducido a un resultado positivo en un plazo que permitiera al banco satisfacer sus deudas o demás pasivos a su vencimiento;
 - era poco probable que el banco pudiera movilizar, dentro de los plazos necesarios, suficiente liquidez adicional mediante transacciones de mercado u operaciones del banco central o mediante las medidas previstas en sus planes de contingencia de financiación y de recuperación;
 - una provisión urgente de liquidez sería insuficiente habida cuenta del rápido deterioro de la posición de liquidez.
- 189 En el artículo 3.3 del dispositivo de resolución, la JUR consideró que no había ninguna perspectiva razonable de que medidas de supervisión, incluidas las medidas de actuación temprana, pudieran impedir la inviabilidad de Banco Popular. La JUR señaló que el BCE, al evaluar si Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo, había confirmado que no existían medidas de supervisión o de actuación temprana disponibles que permitieran restablecer la posición de liquidez del banco de manera inmediata y concederle tiempo suficiente para ejecutar una operación societaria u otra solución. Las medidas a disposición del BCE como autoridad competente, con arreglo a la transposición nacional del artículo 104 de la Directiva 2013/36 o de los artículos 27 a 29 de la Directiva 2014/59 o con arreglo al artículo 16 del Reglamento n.º 1024/2013, no podían garantizar que el banco estuviera en condiciones de hacer frente al pago de sus deudas o demás pasivos a su vencimiento, dados la magnitud y el ritmo del deterioro de la liquidez observado.
- 190 En el artículo 3.4 del dispositivo de resolución, la JUR señaló que no había ninguna perspectiva razonable de que el ejercicio de la competencia de amortización y conversión de los instrumentos de capital, de conformidad con el artículo 21 del Reglamento n.º 806/2014, impidiera la inviabilidad de Banco Popular en un plazo de tiempo razonable. En particular, la JUR consideró que, dado que Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo habida cuenta de su posición de liquidez, la amortización y la conversión del capital no serían suficientes para restablecer la situación de liquidez del banco.
- 191 Estas disposiciones figuran íntegramente en la versión del dispositivo de resolución publicada en el sitio web de la JUR el 2 de febrero de 2018 y adjunta a la réplica. De ello se desprende que las demandantes no pueden sostener que la JUR no justificó, en el dispositivo de resolución, las razones por las que no era factible adoptar medidas alternativas de supervisión, incluidas las medidas de actuación temprana, o del sector privado.
- 192 Además, como señalan la Comisión y la JUR, habida cuenta del tenor del artículo 18, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 806/2014, la JUR tenía derecho a limitar su evaluación a medidas alternativas que pudieran impedir la inviabilidad de Banco Popular en un plazo razonable, teniendo en cuenta el tiempo disponible y las circunstancias.

- 193 En tercer lugar, las demandantes sostienen que era posible realizar una ampliación de capital en Banco Popular. Aducen que, suponiendo que la falta de liquidez de Banco Popular estuviese motivada por una descapitalización, Banco Popular necesitaba de 2 000 a 5 000 millones de euros. Señalan que, según la prensa, los bancos de inversión estaban trabajando en una ampliación de capital de 4 000 o 5 000 millones de euros. Según los analistas especializados, esta ampliación de capital habría sido viable por dos razones. Primero, aproximadamente el 31,5 % del capital social de Banco Popular estaba en manos de grandes inversores, que hubieran estado dispuestos a suscribir una ampliación de capital en 2017. Segundo, en mayo de 2017, antes de las declaraciones de la presidenta de la JUR, los analistas estimaban que la acción de Banco Popular estaba subcotizada y, por tanto, confiaban en la revalorización de dicha acción. Las demandantes se remiten a una carta de Barclays Bank de 3 de junio de 2017 y a una carta de Deutsche Bank de 5 de junio de 2017, dirigidas a Banco Popular, en las que estas entidades indicaban que estaban dispuestas a participar en una ampliación de capital.
- 194 Procede señalar que, como indican las propias demandantes, esta solución se basa en la suposición de que la falta de liquidez de Banco Popular estuviese motivada por una descapitalización. Pues bien, basta con recordar que la falta de liquidez de Banco Popular era consecuencia de una fuga masiva de depósitos provocada por una pérdida de confianza de los depositantes y que solo una medida que pudiera generar rápidamente liquidez suficiente para que Banco Popular pudiera hacer frente a sus pasivos el 7 de junio de 2017 podía considerarse una solución alternativa viable. Las demandantes no han demostrado que esto hubiera podido lograrse con la ampliación de capital que invocan, la cual, por otra parte, es puramente hipotética y, en cualquier caso, habría sido posterior a dicha fecha.
- 195 Por lo que respecta a la carta de Barclays Bank de 3 de junio de 2017 y a la de Deutsche Bank de 5 de junio de 2017, las demandantes adjuntaron extractos de esas cartas a la réplica. Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 6 de mayo de 2019, las demandantes presentaron una nueva proposición de prueba, con arreglo al artículo 85, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento, destinada a aportar la versión íntegra de ambas cartas tras la publicación de estas en el sitio de Internet de *Diario 16*, el 9 de abril de 2019. En el marco de un artículo titulado «La resolución y venta del Popular no cumplieron lo exigido por la ley», el sitio de Internet de *Diario 16* divulgó varios documentos, entre ellos la integralidad de la carta de Barclays Bank de 3 de junio de 2017 y de la de Deutsche Bank de 5 de junio de 2017.
- 196 A este respecto, el artículo 85, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento establece que, excepcionalmente, las partes principales podrán aún aportar o proponer pruebas antes de la declaración de terminación de la fase oral del procedimiento o antes de que el Tribunal decida resolver sin fase oral, a condición de que justifiquen el retraso con que lo hacen.
- 197 Las demandantes indicaron que no habían tenido acceso a la versión íntegra de dichas cartas antes de la difusión de estas en Internet el 9 de abril de 2019, lo que justifica que no pudieran presentarlas como anexo de sus anteriores escritos. Por lo tanto, procede declarar la admisibilidad de estas nuevas pruebas.
- 198 Por lo que respecta al tenor de las dos cartas, ha de señalarse que no contienen ningún compromiso firme de Barclays Bank o de Deutsche Bank de participar en una ampliación de capital de Banco Popular, sino que reflejan meras discusiones sobre una potencial ampliación de capital futura. Esas cartas ponen de manifiesto que, en la fecha de su envío, el proyecto de ampliación de capital de Banco Popular aún se encontraba en una fase de elaboración incipiente.

- 199 Así, Barclays Bank, en su carta de 3 de junio de 2017 dirigida a Banco Popular, se refiere únicamente a recientes conversaciones sobre una ampliación de capital, cuyo propósito sería que Banco Popular cubriera las necesidades adicionales de provisionamiento y alcanzara niveles de capital significativamente más altos, con el fin de mitigar los desafíos derivados de una exposición particular a bienes inmuebles y otros activos no rentables a los que se enfrentaba dicho banco.
- 200 En su carta, Barclays Bank reafirmaba su apoyo a Banco Popular e indicaba que estaba en condiciones de ayudarlo en esta importante operación. Barclays Bank manifestó su interés en suscribir como coordinador global y colocador el 50 % de la transacción en condiciones de mercado. Formuló reservas jurídicas indicando que «todo compromiso o cualquier oferta en relación con una suscripción de este tipo se traducirá en uno o varios acuerdos separados que deberán celebrarse entre Banco Popular y [Barclays Bank], siempre que las condiciones de mercado sean satisfactorias, que un control previo haya dado buenos resultados, que las partes hayan llegado a un acuerdo sobre las condiciones y los precios en esa fecha [...] y que se hayan obtenido todas las autorizaciones internas requeridas». Por último, Barclays Bank señalaba que dicha carta no constituía una oferta para suscribir la transacción o cualquier financiación y no pretendía crear una relación jurídica entre esa entidad y Banco Popular.
- 201 Por lo tanto, en esa carta, por un lado, nada indica que Barclays Bank estuviera dispuesto a participar en la citada ampliación de capital y, por otro lado, esa entidad bancaria no menciona la crisis de liquidez a la que se enfrentaba Banco Popular y no propone nada para solucionarla.
- 202 Deutsche Bank, en su carta de 5 de junio de 2017 dirigida a Banco Popular, únicamente menciona su interés en garantizar el 50 % de una posible ampliación de capital de 4 000 millones de euros. Deutsche Bank solo indica que «obviamente hay ciertas condiciones, pero la carta se basa en nuestra creencia de que, concurriendo circunstancias que pensamos pueden darse de una forma realista, se podría hacer una ampliación [de capital] que estabilizara el banco». Deutsche Bank señalaba que había mantenido contacto con muchos inversores y pensaba que, «obviamente sin certezas absolutas», una ampliación de capital sería posible.
- 203 Por consiguiente, no puede interpretarse que esta carta contenga un compromiso firme de Deutsche Bank de participar en una ampliación de capital de Banco Popular y en ella no se hace referencia a una solución destinada a resolver la crisis de liquidez de Banco Popular.
- 204 Por otra parte, las demandantes indican que, en su plan de capital de abril de 2017, Banco Popular había previsto que la ampliación de capital podía realizarse en un mes. Basta con señalar que, en dicho documento, Banco Popular menciona un plazo de uno a tres meses para realizar una ampliación de capital y que el plazo provisional de un mes se calcula a partir de la firma del contrato de aseguramiento. Pues bien, como no se recibió ninguna oferta firme a fin de proceder a una ampliación de capital, esta alegación no puede prosperar.
- 205 Además, la perspectiva de que una ampliación de capital hubiera permitido generar suficiente liquidez para evitar la resolución de Banco Popular se ve contradicha por el hecho de que el Consejo de Administración de Banco Popular concluyó el 6 de junio de 2017 que el banco probablemente iba a estar en graves dificultades.
- 206 Por lo tanto, las demandantes no explican la manera en que tal ampliación de capital habría podido materializarse en un plazo suficientemente breve como para permitir una provisión de liquidez capaz de impedir la inviabilidad de Banco Popular o habría podido contener las fugas de

depósitos y restablecer la posición de liquidez de Banco Popular a largo plazo. Así pues, las demandantes no han demostrado que una ampliación de capital constituyera una solución alternativa viable a la resolución de Banco Popular.

- 207 En cuarto lugar, las demandantes alegan que la segregación de activos de Banco Popular era posible. Señalan que Banco Popular había estado trabajando en una venta de sus activos inmobiliarios por un importe de 6 000 millones de euros y que, el 5 de mayo de 2017, manifestó que se habían hecho progresos en este sentido. Según las demandantes, determinados hechos posteriores confirmaron que habría sido posible segregar la totalidad o una parte de los activos improductivos de Banco Popular. Afirman que, tras la adquisición de Banco Popular, Banco Santander puso a la venta el 51 % de los activos adjudicados y préstamos dudosos del primero y que determinados fondos internacionales manifestaron su interés por adquirir esos activos. Añaden que Banco Popular declaró, en mayo de 2017, que tenía la intención de vender sus activos no estratégicos y había recibido ofertas en firme para algunos de ellos. Las demandantes opinan que, incluso si no hubiera habido un comprador inmediato para los activos improductivos y los activos no estratégicos de Banco Popular, dichos activos podrían haberse transmitido a una entidad puente. La venta separada de activos hubiera permitido a Banco Popular obtener liquidez a corto plazo para continuar sus actividades al menos unas semanas más y cerrar así la venta privada o la ampliación de capital.
- 208 Debe señalarse que las alegaciones de las demandantes se basan en meras suposiciones según las cuales era posible vender activos. Indican que Banco Popular habría podido vender activos improductivos o no estratégicos, sin explicar cuáles habrían sido exactamente esos activos, por qué importe habrían podido venderse o si había compradores interesados en esas adquisiciones u operaciones ya en curso. A este respecto, procede señalar que las propias demandantes hacen referencia al supuesto de que no hubiera habido un comprador inmediato para esos activos. De ello se desprende que las demandantes no demuestran que las ventas de activos fueran efectivamente realizables en un plazo suficientemente corto para permitir a Banco Popular obtener bastante liquidez para hacer frente a las retiradas masivas de depósitos y evitar estar en graves dificultades o probablemente ir a estarlo el 6 de junio de 2017.
- 209 Por lo que respecta a la posibilidad mencionada por las demandantes, en el supuesto de que no hubiera habido un comprador inmediato, de transmitir los activos improductivos o los activos no estratégicos a una entidad puente para venderlos posteriormente, con arreglo a los artículos 25 y 26 del Reglamento n.º 806/2014, basta con señalar que no se trata de una medida alternativa a la resolución en el sentido del artículo 18, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 806/2014, sino de otros instrumentos de resolución cuya utilización presupone por definición que el ente esté en graves dificultades o probablemente vaya a estarlo.
- 210 Por lo que respecta a la alegación de las demandantes de que Banco Popular informó el 5 de mayo de 2017 de que se habían hecho progresos en la venta de activos inmobiliarios, las demandantes no acreditan que ese proyecto hubiera podido concluirse antes de que se declarara la inviabilidad de Banco Popular.
- 211 Por lo que respecta a la afirmación de las demandantes de que Banco Popular había recibido ofertas en firme para algunos de esos activos, procede señalar que tal afirmación no se basa en prueba alguna. Apoyándose únicamente en artículos de prensa, las demandantes mencionan la venta de Targo Bank a Crédit Mutuel el 2 de junio de 2017 y conversaciones para la venta de TotalBank por 500 millones de euros. Pues bien, basta con señalar, por un lado, que la venta de Targo Bank no impidió la inviabilidad de Banco Popular y, por otro lado, que las demandantes no

han demostrado que la venta de TotalBank hubiera podido realizarse en un plazo razonable que permitiera a Banco Popular obtener la liquidez suficiente para hacer frente a sus pasivos el 7 de junio de 2017.

- 212 Por lo que respecta al hecho alegado por las demandantes de que, con posterioridad a la venta de Banco Popular, Banco Santander realizó ventas de activos, solo cabe indicar que tal hecho no es pertinente para apreciar la legalidad del dispositivo de resolución.
- 213 Por último, debe señalarse, al igual que hace la JUR, que es puramente especulativo sostener que estas operaciones de venta de activos habrían podido realizarse con éxito, incluso en el caso de que Banco Popular hubiera dispuesto de más tiempo. En cualquier caso, las demandantes no explican, aun suponiendo que esas ventas de activos hubieran podido tener lugar en un plazo suficientemente breve como para generar nueva liquidez, de qué manera tales medidas habrían permitido frenar las retiradas de depósitos y recobrar la confianza del mercado y, por tanto, interrumpir las fugas de liquidez y restablecer la viabilidad de Banco Popular a largo plazo.
- 214 Las demandantes sostienen asimismo que, el 5 de junio de 2017, el BCE constató que Banco Popular pretendía realizar una ampliación de capital con la venta de activos no estratégicos y tenía un plan de venta de activos y no afirmó que esas soluciones fueran imposibles de aplicar.
- 215 Mediante esta alegación, las demandantes hacen referencia a la evaluación del BCE, de 5 de junio de 2017, relativa a la petición de provisión urgente de liquidez de Banco Popular, en la que el BCE describió los datos objetivos relativos a la evolución de la posición de liquidez de Banco Popular, como la evolución del requisito de cobertura de liquidez, de la capacidad de contrapeso (*counterbalancing capacity*) de Banco Popular y de las salidas de depósitos, y la aplicación aún en curso de medidas generadoras de liquidez adoptadas por el banco. A este respecto, el BCE indicó que, según la información facilitada por Banco Popular, se esperaba una movilización adicional de liquidez para mediados de junio mediante el desapalancamiento, la venta de bonos y la venta de activos improductivos.
- 216 Procede señalar que el BCE realizó únicamente una descripción fáctica de la evolución de la posición de liquidez de Banco Popular y, como precisa el BCE, sobre la base de información facilitada por el propio banco. No se trataba, para el BCE, de pronunciarse sobre la viabilidad de las medidas previstas por aquel. Además, se puntualizó que esas medidas debían proporcionar nueva liquidez a Banco Popular a mediados de junio, es decir, con posterioridad a la resolución.
- 217 En cambio, hay que señalar que, el 6 de junio de 2017, en su evaluación para determinar si Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo, el BCE consideró que, aunque Banco Popular había desarrollado diversas medidas para generar liquidez adicional durante las semanas previas y había comenzado a aplicarlas, la magnitud de los flujos entrantes realizados y aún esperados era insuficiente para subsanar el deterioro de la posición de liquidez de Banco Popular en la fecha de dicha evaluación. También indicó que Banco Popular tenía pocas posibilidades de obtener financiación mediante transacciones de mercado ordinarias u operaciones del banco central nacional y que no tenía capacidad para movilizar suficiente liquidez adicional mediante las medidas previstas en sus planes de contingencia de financiación y de recuperación. El BCE puntualizó que Banco Popular ya había adoptado distintas medidas para corregir su posición de liquidez, pero estas medidas no habían sido suficientes para revertir el deterioro de la posición de tesorería de este.

- 218 En quinto lugar, las demandantes alegan que habría podido formalizarse la venta privada de Banco Popular a un tercero. Aducen que esta solución fue rechazada por la JUR debido a un problema de tiempo, habida cuenta de la falta de liquidez, y no de viabilidad. Indican que, aunque varias entidades bancarias habían presentado ofertas en muestra de su interés por adquirir Banco Popular, las autoridades europeas solo invitaron a dos compradores potenciales a participar en el proceso de venta que se celebró a principios de junio de 2017. Añaden que es erróneo afirmar que el proceso de venta privada ya había fracasado en mayo de 2017, puesto que las entidades interesadas en adquirir Banco Popular tenían hasta finales de junio de 2017 para presentar una oferta.
- 219 Procede señalar que esta alegación se basa en una comprensión errónea de los hechos.
- 220 Como se ha indicado en el apartado 59 anterior, en su evaluación para determinar si Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo, el BCE observó que las negociaciones emprendidas en el marco del proceso de venta privada no habían arrojado hasta ese momento un resultado positivo y que no era previsible que esa venta se realizara dentro de un plazo que permitiera a Banco Popular hacer frente a sus deudas o demás pasivos a su vencimiento.
- 221 Asimismo, procede considerar que, cuando el Consejo de Administración de Banco Popular concluyó, el 6 de junio de 2017, que el banco estaba en graves dificultades o probablemente iba a estarlo, reconoció de hecho que la venta privada ya no era posible en esa fecha.
- 222 Así, en el considerando 26 del dispositivo de resolución, la JUR describió las medidas adoptadas por Banco Popular para intentar subsanar sus problemas de liquidez, entre las que se encontraba un proceso de venta privada iniciado en abril de 2017. La JUR señaló a este respecto que la fecha límite para que los eventuales compradores interesados en la adquisición de Banco Popular presentaran su oferta había quedado fijada para el 10 de junio de 2017 y, a principios de junio, había sido prorrogada hasta el fin del mes de junio de 2017. No obstante, observó que, en la fecha del dispositivo de resolución, dicho proceso no había arrojado resultados.
- 223 En el artículo 3.2 del dispositivo de resolución, la JUR indicó que no había ninguna perspectiva razonable de que otras medidas alternativas del sector privado pudieran impedir la inviabilidad de Banco Popular y que la inexistencia de tales medidas podía deducirse, en particular, del hecho de que el proceso de venta privada no había conducido a un resultado positivo en un plazo que permitiera al banco satisfacer sus deudas o demás pasivos a su vencimiento. En el artículo 6.6 del dispositivo de resolución, la JUR señaló que, en el período inmediatamente anterior a la resolución, Banco Popular había tramitado un proceso de venta privada, cuyo fracaso quedó evidenciado durante la semana del 29 de mayo de 2017.
- 224 De este modo, la JUR declaró que, en la fecha del dispositivo de resolución, el proceso de venta privada iniciado por Banco Popular había fracasado. Contrariamente a lo que sostienen las demandantes, ninguno de los compradores potenciales que participaron en ese proceso presentó una oferta firme para adquirir Banco Popular.
- 225 Dado que el proceso de venta privada iniciado por el banco desde abril de 2017 no había dado lugar a ninguna oferta firme y había sido preciso extender el plazo para la presentación de ofertas, no era posible que diera resultados antes de que se declarara que Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo. El hecho de que los potenciales

compradores tuvieran de plazo hasta finales del mes de junio para presentar una oferta no puede desvirtuar esta apreciación. Así pues, las demandantes no han demostrado que el proceso de venta privada constituyera una solución alternativa posible a la resolución.

- 226 En sexto lugar, las demandantes sostienen que, si ninguna de las anteriores alternativas hubiese sido viable, la concesión de una ayuda de Estado o de financiación del FUR hubiesen evitado el colapso de Banco Popular. Consideran que nada impedía que el Estado español invirtiera temporalmente en el capital de Banco Popular.
- 227 A este respecto, por un lado, basta con señalar que, en virtud del artículo 76, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 806/2014, en el marco del dispositivo de resolución, la JUR, al aplicar los instrumentos de resolución, podrá utilizar el FUR exclusivamente en la medida necesaria para la aplicación efectiva de los instrumentos de resolución con el fin, en particular, de realizar préstamos a la entidad objeto de resolución. De ello se desprende claramente que esta posibilidad solo puede contemplarse en el marco de una medida de resolución y no constituye en ningún caso una medida alternativa a esta.
- 228 Por otro lado, del apartado 183 anterior se desprende que solo las autoridades nacionales competentes pueden decidir conceder o no una ayuda y que ni la JUR ni la Comisión están en condiciones de obligar a un Estado miembro a aportar una ayuda a un ente.
- 229 Además, como indica la Comisión, tal solución sería contraria a los objetivos de la resolución, que pretende limitar el coste soportado por los contribuyentes. Debe recordarse que, según el artículo 14, apartado 2, letra c), del Reglamento n.º 806/2014, uno de los objetivos de resolución es proteger los fondos públicos minimizando la dependencia respecto de ayudas financieras públicas extraordinarias.
- 230 De lo anterior se desprende que las demandantes no han acreditado la existencia de soluciones alternativas viables que la JUR hubiera debido tener en cuenta.
- 231 Por lo tanto, la JUR y la Comisión no incurrieron en un error manifiesto de apreciación al considerar que se cumplía la condición establecida en el artículo 18, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 806/2014, por lo que debe desestimarse la segunda parte del presente motivo de recurso.

c) Sobre la tercera parte del primer motivo de recurso, basada en la infracción del artículo 18, apartado 1, letra c), del Reglamento n.º 806/2014

- 232 Las demandantes alegan que la JUR infringió el artículo 18, apartado 1, letra c), del Reglamento n.º 806/2014, ya que el interés público no puede llevar a conculcar los principios fundamentales del Derecho de la Unión y la JUR debería haber ponderado diferentes intereses. Opinan que la JUR debería haberse dado cuenta de que el interés público no justifica la vulneración del principio de proporcionalidad ni una actuación discriminatoria y arbitraria.
- 233 El artículo 18, apartado 5, del Reglamento n.º 806/2014 establece que, a efectos de lo dispuesto en el apartado 1, letra c), de dicho artículo, una medida de resolución se considerará de interés público si resulta necesaria para alcanzar, de forma proporcionada, uno o varios de los objetivos de resolución contemplados en el artículo 14 de ese Reglamento, mientras que una liquidación del ente a través de los procedimientos de insolvencia ordinarios no permitiría alcanzar en la misma medida los citados objetivos.

- 234 Los objetivos de resolución, enumerados en el artículo 14, apartado 2, del Reglamento n.º 806/2014 son los siguientes: garantizar la continuidad de las funciones esenciales; evitar repercusiones negativas importantes sobre la estabilidad financiera, especialmente previniendo el contagio; proteger los fondos públicos minimizando la dependencia respecto de ayudas financieras públicas extraordinarias; proteger a los depositantes y a los inversores, y proteger los fondos y los activos de los clientes.
- 235 Para saber si se cumple la condición establecida en el artículo 18, apartado 1, letra c), del Reglamento n.º 806/2014, es necesario comprobar si los objetivos contemplados en el artículo 14 de ese Reglamento, en particular garantizar la continuidad de las funciones esenciales y preservar la estabilidad financiera, pueden alcanzarse mejor mediante una medida de resolución que a través de la liquidación del ente.
- 236 En el presente asunto, en el artículo 4 del dispositivo de resolución, la JUR, ponderando los objetivos de resolución enumerados en el artículo 14, apartado 2, del Reglamento n.º 806/2014 con la naturaleza y las circunstancias del presente asunto, concluyó que la resolución mediante el instrumento de venta del negocio era necesaria para el interés público, en el sentido del artículo 18, apartados 1, letra c), y 5, del Reglamento n.º 806/2014.
- 237 En el artículo 4.2 del dispositivo de resolución, la JUR señaló que la resolución era necesaria y proporcionada para la consecución de determinados objetivos contemplados en el artículo 14, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento n.º 806/2014, a saber, garantizar la continuidad de las funciones esenciales y evitar repercusiones negativas importantes sobre la estabilidad financiera, especialmente previniendo el contagio, incluidas las infraestructuras de mercado, y manteniendo la disciplina de mercado. Indicó que la liquidación de Banco Popular a través de un procedimiento de insolvencia ordinario no habría permitido alcanzar esos objetivos en la misma medida. A continuación, en el artículo 4.4 del dispositivo de resolución, la JUR llevó a cabo un análisis a la luz de los objetivos de resolución teniendo en cuenta las circunstancias existentes en esa fecha.
- 238 Por otra parte, procede recordar que, en el considerando 4 de la Decisión 2017/1246, por la que se aprobó el dispositivo de resolución, la Comisión indicó expresamente que aprobaba el dispositivo de resolución y, en particular, que estaba de acuerdo con las razones aducidas por la JUR para justificar la necesidad de una medida de resolución en aras del interés público de conformidad con el artículo 5 del Reglamento n.º 806/2014.
- 239 Las alegaciones de las demandantes no pueden desvirtuar las observaciones de la JUR y de la Comisión según las cuales se cumplía la condición establecida en el artículo 18, apartado 1, letra c), del Reglamento n.º 806/2014.
- 240 Por un lado, las demandantes no sostienen que el dispositivo de resolución no responda a los objetivos de interés público previstos en el artículo 14, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento n.º 806/2014 que tienen por objeto proteger las funciones esenciales de Banco Popular y preservar la estabilidad financiera. Por otro lado, las demandantes no aducen nada que pueda acreditar que esos objetivos se habrían alcanzado si Banco Popular hubiera sido liquidado con arreglo a un procedimiento de insolvencia ordinario.
- 241 En primer lugar, las demandantes alegan que el dispositivo de resolución es contrario al principio de proporcionalidad. Explican que las limitaciones del derecho de propiedad establecidas en el artículo 17 de la Carta, como las que se dan en el supuesto de una resolución, deben ser

necesarias y proporcionadas en relación con el objetivo perseguido. Indican que los requisitos de proporcionalidad están contemplados en el artículo 18, apartado 5, del Reglamento n.º 806/2014. Se amparan en el artículo 14, apartado 2, párrafo segundo, del Reglamento n.º 806/2014, según el cual la medida de resolución debe evitar toda destrucción de riqueza.

- 242 Las demandantes sostienen, en esencia, que la medida de resolución no respetó el criterio del interés público del artículo 18, apartado 1, letra c), del Reglamento n.º 806/2014, puesto que condujo a una vulneración desproporcionada de su derecho de propiedad y a una destrucción inútil de riqueza.
- 243 Pues bien, procede señalar que, contrariamente a lo que sostienen las demandantes, el cumplimiento de la condición establecida en el artículo 18, apartado 1, letra c), del Reglamento n.º 806/2014 no aboca a la JUR a ponderar los diferentes intereses que ellas invocan, a saber, por un lado, el interés público en proceder a la resolución de un banco y, por otro lado, los intereses privados de los accionistas.
- 244 Es preciso observar que las demandantes se basan en una lectura errónea del artículo 14, apartado 2, párrafo segundo, del Reglamento n.º 806/2014, que dispone que, «al perseguir los objetivos a que se refiere el párrafo primero, la Junta, el Consejo, la Comisión y, cuando proceda, las autoridades nacionales de resolución tratarán de minimizar el coste de la resolución y de evitar toda destrucción de riqueza que no sea necesaria para alcanzar los objetivos de la resolución».
- 245 En efecto, de esta disposición se desprende que los objetivos de resolución a que se refiere el artículo 14, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento n.º 806/2014 deben alcanzarse, en la medida de lo posible, con un instrumento de resolución que implique la menor destrucción de riqueza posible. No obstante, como puntualiza esta disposición, cuando la destrucción de riqueza resultante del instrumento de resolución elegido sea necesaria para alcanzar dichos objetivos y, por tanto, para satisfacer el interés público, la resolución no podrá considerarse desproporcionada.
- 246 Además, como subraya la Comisión, la destrucción de riqueza en el sentido del artículo 14, apartado 2, párrafo segundo, del Reglamento n.º 806/2014 no se refiere únicamente a los intereses patrimoniales de los accionistas y de los titulares de instrumentos de capital del ente, sino también a los de sus depositantes, empleados y demás acreedores.
- 247 Procede añadir que, en el artículo 4.5 del dispositivo de resolución, la JUR concluyó que la resolución contribuía igualmente a minimizar la destrucción de riqueza, teniendo en cuenta que la liquidación de Banco Popular habría ocasionado a los acreedores mayores pérdidas que la resolución. La JUR también consideró, en el artículo 4.6 del dispositivo de resolución, que las desventajas y los costes inherentes a la adopción de la medida de resolución, principalmente las pérdidas sufridas por los accionistas y los acreedores subordinados, se compensarían con las ventajas resultantes de ella, a saber, el mantenimiento de las funciones esenciales, la limitación de las repercusiones negativas sobre la economía y sobre la estabilidad financiera y el hecho de evitar pérdidas que pudieran sufrir otros acreedores.
- 248 Por otra parte, las demandantes sostienen asimismo que, con arreglo a los artículos 6, apartado 3, y 15, apartado 2, del Reglamento n.º 806/2014, los instrumentos de resolución deberán aplicarse de forma que se minimice el impacto sobre el grupo societario en su conjunto.

- 249 A este respecto, basta con señalar que, en el artículo 4.7 del dispositivo de resolución, la JUR, con arreglo al artículo 6, apartados 3 y 5, del Reglamento n.º 806/2014, teniendo en cuenta que Banco Popular tenía una filial en Portugal, consideró que la aplicación del instrumento de venta del negocio no tendría impacto en la filial portuguesa, mientras que una liquidación de Banco Popular sí habría tenido efectos negativos sobre esta.
- 250 Las demandantes observan también que, suponiendo que fuese necesaria la resolución de Banco Popular, podían haberse utilizado una o varias de las medidas alternativas mencionadas en la segunda parte del presente motivo de recurso, en lugar de la amortización de los instrumentos de capital y de la venta de Banco Popular, lo cual hubiese evitado la destrucción de riqueza de los inversores y el menoscabo del derecho de propiedad de estos.
- 251 Basta con señalar que del análisis de la segunda parte del presente motivo se desprende que las medidas alternativas invocadas por las demandantes no eran factibles. En cualquier caso, estas alegaciones, mediante las que las demandantes cuestionan en realidad la proporcionalidad de la medida de resolución con respecto a las medidas alternativas invocadas habida cuenta del menoscabo de su derecho de propiedad, no pueden desvirtuar la apreciación de la JUR y de la Comisión relativa al cumplimiento de la condición establecida en el artículo 18, apartado 1, letra c), del Reglamento n.º 806/2014.
- 252 En segundo lugar, las demandantes alegan que el dispositivo de resolución es discriminatorio y arbitrario. Indican que la prohibición de discriminación está establecida en el considerando 46 y en el artículo 6, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014 y se encuentra consagrada en el artículo 21, apartado 1, de la Carta y en el artículo 18 TFUE. Sostienen que la actuación de la JUR y de las autoridades españolas fue discriminatoria y arbitraria respecto de Banco Popular, toda vez que dejaron caer al banco porque el capital social de este estaba en manos privadas, con un elevado porcentaje de inversores extranjeros.
- 253 Procede señalar que no puede interpretarse que esta argumentación de las demandantes tenga por objeto acreditar el incumplimiento de la condición establecida en el artículo 18, apartado 1, letra c), del Reglamento n.º 806/2014. Se trata de afirmaciones puramente especulativas que no guardan relación alguna con el respeto del criterio del interés público.
- 254 En cualquier caso, por lo que respecta a las alegaciones dirigidas a reprochar a las autoridades españolas no haber concedido una ayuda a Banco Popular pese a haberlo hecho en otras situaciones, basta con señalar que son inoperantes, puesto que no van dirigidas contra la JUR ni contra la Comisión. En cuanto a la alegación de que la Comisión aprobó la concesión de ayudas de Estado a bancos italianos y que, en dichos casos, la JUR no aplicó el Reglamento n.º 806/2014, es preciso señalar, por un lado, que las situaciones en las que un Estado miembro ha utilizado fondos públicos para sanear una entidad en dificultades están estrechamente ligadas a circunstancias particulares y no son comparables con la situación que es objeto del presente asunto y, por otro lado, que, como indican las propias demandantes, la JUR consideró que el interés público no justificaba la resolución de esos bancos, puesto que no ejercían funciones esenciales y su liquidación no tendría repercusiones negativas importantes sobre la estabilidad financiera. Además, como ha subrayado la Comisión, dado que el presente asunto constituye el primer caso de resolución de un ente, no puede existir discriminación con respecto a otros casos por lo que se refiere a la aplicación del Reglamento n.º 806/2014.

- 255 De lo anterior se desprende que la JUR y la Comisión no incurrieron en un error manifiesto de apreciación al considerar que se cumplía la condición establecida en el artículo 18, apartado 1, letra c), del Reglamento n.º 806/2014 y, por tanto, debe desestimarse la tercera parte del presente motivo de recurso.
- 256 Del conjunto de consideraciones anteriores resulta que debe desestimarse el primer motivo de recurso por ser infundado.
- 257 Por otra parte, por un lado, en el marco de la tercera parte del primer motivo de recurso, las demandantes formulan por primera vez, en los apartados 47 y 48 de la réplica, alegaciones con la intención de cuestionar el proceso de venta de Banco Popular, aduciendo que ese proceso infringió lo dispuesto en el artículo 24, apartado 2, del Reglamento n.º 806/2014 y en los artículos 38 y 39 de la Directiva 2014/59. Por otro lado, en sus observaciones sobre los escritos de formalización de la intervención, las demandantes invocan un nuevo motivo de recurso, basado en la infracción del artículo 24 del Reglamento n.º 806/2014, en el que indican expresamente que retoman las alegaciones formuladas en los apartados 47 y 48 de la réplica.
- 258 En esas observaciones sobre los escritos de formalización de la intervención, las demandantes señalan que, en sus escritos precedentes, invocaron la ilegalidad del proceso de venta como causa subsidiaria de la vulneración del principio de proporcionalidad. Ahora bien, es preciso señalar que, en la subparte de la demanda dedicada a sostener que la medida de resolución es contraria al principio de proporcionalidad y, más en general, en la parte relativa a la infracción del artículo 18, apartado 1, letra c), del Reglamento n.º 806/2014, las demandantes no han formulado ninguna alegación dirigida a impugnar el proceso de venta. A este respecto, las demandantes remiten expresamente a apartados de la réplica, pero no mencionan ningún apartado de la demanda en el que ya se haya formulado esta alegación.
- 259 Además, ha de señalarse que no es comprensible el vínculo que establecen las demandantes entre esas alegaciones dirigidas a impugnar el proceso de venta y la vulneración del principio de proporcionalidad en el marco de la aplicación del artículo 18, apartado 1, letra c), del Reglamento n.º 806/2014. Por lo tanto, debe considerarse que estas alegaciones constituyen un motivo nuevo, basado en la infracción del artículo 24 del Reglamento n.º 806/2014.
- 260 A este respecto, procede recordar que, en virtud del artículo 84 del Reglamento de Procedimiento, en el curso del proceso no podrán invocarse motivos nuevos, a menos que estos se funden en razones de hecho y de Derecho que hayan aparecido durante el procedimiento.
- 261 Ahora bien, este motivo ha sido invocado por primera vez en la réplica y ha sido reproducido en las observaciones sobre los escritos de formalización de la intervención sin que las demandantes hayan justificado la razón por la que no cuestionaron la regularidad del proceso de venta en la fase de la demanda. Este nuevo motivo no se basa en razones de hecho y de Derecho de las que las demandantes no tenían conocimiento en el momento de la interposición del recurso y la voluntad de las demandantes de responder a alegaciones formuladas en un escrito de formalización de la intervención no puede considerarse una justificación para la presentación extemporánea de este motivo.
- 262 Por consiguiente, procede declarar la inadmisibilidad de las alegaciones de las demandantes relativas a la regularidad del proceso de venta que figuran en la réplica y del nuevo motivo de recurso, basado en la infracción del artículo 24 del Reglamento n.º 806/2014, planteado por primera vez en las observaciones sobre los escritos de formalización de la intervención.

2. Segundo motivo de recurso, basado en la infracción del artículo 20 del Reglamento n.º 806/2014

- 263 Las demandantes alegan que la JUR infringió el artículo 20 del Reglamento n.º 806/2014. Este motivo se divide en cinco partes, basadas, en primer término, en la infracción del artículo 20, apartado 11, del Reglamento n.º 806/2014; en segundo término, en la infracción del artículo 20, apartado 5, letras a) a c) y f), de ese Reglamento; en tercer término, en la falta de independencia de Deloitte; en cuarto término, en la infracción del artículo 20, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014 debido a que la valoración 2 no era «razonable, prudente y realista», y, en quinto término, en la infracción del artículo 20, apartados 7 y 9, de dicho Reglamento.
- 264 El artículo 20, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014 establece lo siguiente:
- «Antes de tomar una decisión sobre una medida de resolución o sobre el ejercicio de la competencia de amortización o conversión de instrumentos de capital pertinentes, la Junta velará por que una persona independiente tanto de las autoridades públicas, entre ellas la Junta y la autoridad nacional de resolución, como del ente contemplado en el artículo 2 de que se trate, realice una valoración razonable, prudente y realista de su activo y pasivo.»
- 265 Cabe recordar que, en el presente asunto, la valoración de Banco Popular realizada antes de la adopción del dispositivo de resolución incluye dos informes que figuran como anexo de dicho dispositivo.
- 266 La valoración 1, fechada el 5 de junio de 2017, fue redactada por la JUR con arreglo al artículo 20, apartado 5, letra a), del Reglamento n.º 806/2014 y tenía por objeto informar la determinación de si se cumplían las condiciones para iniciar un procedimiento de resolución, tal como quedan definidas en el artículo 18, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014.
- 267 La valoración 2, fechada el 6 de junio de 2017, fue elaborada por Deloitte, en calidad de experto independiente, con arreglo al artículo 20, apartado 10, del Reglamento n.º 806/2014.
- 268 En el dispositivo de resolución, se señala que, habida cuenta de la urgencia, la valoración 2, realizada de conformidad con el artículo 20, apartado 10, del Reglamento n.º 806/2014, tenía por objeto estimar el valor del activo y del pasivo de Banco Popular, ofrecer una estimación del tratamiento que habrían recibido los accionistas y acreedores si Banco Popular hubiera iniciado un procedimiento de insolvencia ordinario, 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 cuando se aplique el instrumento de venta del negocio.
- 269 En la valoración 2, Deloitte indicó que se había basado en los requisitos del artículo 36 de la Directiva 2014/59 (correspondiente al artículo 20 del Reglamento n.º 806/2014) y en el capítulo 3 del proyecto definitivo de Normas Técnicas de Regulación de la ABE n.ºs 2017/05 y 2017/06, de 23 de mayo de 2017, sobre la valoración a efectos de resolución y la valoración con el fin de determinar la diferencia de trato a raíz de la resolución prevista por la Directiva 2014/59 (en lo sucesivo, «normas técnicas de la ABE»).
- 270 El artículo 36, apartado 15, de la Directiva 2014/59 autoriza a la ABE a elaborar proyectos de normas técnicas de regulación a fin de especificar los criterios con arreglo a los cuales deben efectuarse las valoraciones realizadas en un procedimiento de resolución.

- 271 El capítulo 3 de las normas técnicas de la ABE tiene por objeto el proyecto de Normas Técnicas de Regulación n.º 2017/05, sobre la valoración a efectos de resolución (en lo sucesivo, «normas técnicas de regulación»), e incluye, en particular, con arreglo al artículo 36, apartado 15, de la directiva 2014/59, una propuesta de Reglamento Delegado de la Comisión por el que se completa la Directiva 2014/59 en lo que respecta a las normas técnicas de regulación que especifican los criterios relativos a la metodología para evaluar el valor de los activos y pasivos de las entidades o sociedades.
- 272 Además, procede señalar que, en la fecha de adopción del dispositivo de resolución, las normas técnicas de regulación no eran vinculantes, en la medida en que el artículo 5, apartado 2, párrafo segundo, del Reglamento n.º 806/2014 establece que la JUR, el Consejo y la Comisión estarán sujetos a las normas técnicas vinculantes de regulación y de ejecución elaboradas por la ABE cuando estas hayan sido adoptadas por la Comisión. Estas normas técnicas de regulación se integraron en el Reglamento Delegado (UE) 2018/345 de la Comisión, de 14 de noviembre de 2017, por el que se completa la Directiva 2014/59 en lo que respecta a las normas técnicas de regulación que especifican los criterios relativos a la metodología para evaluar el valor de los activos y pasivos de las entidades o sociedades (DO 2018, L 67, p. 8).
- 273 En el artículo 6.3 del dispositivo de resolución, la JUR indicó que, para decidir la amortización y conversión de los instrumentos de capital de Banco Popular, se había basado en la valoración 2, completada y corroborada por los resultados del proceso de venta tramitado por el FROB.
- 274 En la medida en que la valoración 2 contiene apreciaciones técnicas y económicas complejas, debe reconocerse que la JUR disponía de una amplia facultad de apreciación cuando consideró que la valoración 2 constituía una base válida para decidir las medidas de resolución.
- 275 Por lo tanto, con arreglo a la jurisprudencia citada en los apartados 110 a 115 anteriores, el control que efectúe el Tribunal será un control restringido que se limitará a comprobar que la JUR no incurriera en un error manifiesto de apreciación al considerar que la valoración 2 se ajustaba a las exigencias del artículo 20, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014. Corresponde a las demandantes aportar pruebas suficientes para privar de plausibilidad a la valoración 2.

a) Sobre la primera parte del segundo motivo de recurso, basada en la infracción del artículo 20, apartado 11, del Reglamento n.º 806/2014

- 276 Las demandantes alegan una infracción del artículo 20, apartado 11, del Reglamento n.º 806/2014, derivada del hecho de que la JUR se negó a aportar las versiones definitivas de las valoraciones 1 y 2. Señalan que la JUR, en su respuesta de 30 de julio de 2018 a la diligencia de ordenación del procedimiento de 6 de julio de 2018, indicó que no publicaría versiones definitivas de esas valoraciones. Sin embargo, según afirman, Deloitte reconoció que las versiones definitivas de las valoraciones eran necesarias y que se le había encargado elaborarlas. Las demandantes, remitiéndose a sus observaciones de 21 de septiembre de 2018 sobre la respuesta de la JUR a dicha diligencia de ordenación del procedimiento, aducen que, con arreglo al considerando 64 y al artículo 20, apartado 11, del Reglamento n.º 806/2014, la JUR está obligada a presentar versiones definitivas de las valoraciones 1 y 2.
- 277 Por lo que respecta a la valoración 1, habida cuenta de su objetivo definido en el apartado 266 anterior y del hecho de que tenía por objeto contribuir a determinar si Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo en el sentido del artículo 18, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 806/2014, las demandantes no explican cuál sería la utilidad de

proceder a tal valoración definitiva con posterioridad a la adopción del dispositivo de resolución. Además, procede señalar que la valoración 1, con la que se pretendía determinar si Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo, 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.

- 278 Por lo que respecta a la valoración 2, el 30 de julio de 2018, en respuesta a las preguntas formuladas por el Tribunal en el marco de una diligencia de ordenación del procedimiento, la JUR indicó que la valoración 2 no iría seguida de una valoración definitiva *a posteriori*. Dadas las particularidades del presente asunto, señaló haber llegado a la conclusión de que una valoración definitiva *a posteriori* no cumpliría ninguna finalidad práctica en el marco del artículo 20, apartado 11, del Reglamento n.º 806/2014 ni tampoco podría conducir a una decisión de compensación, contemplada en el artículo 20, apartado 12, del mismo Reglamento.
- 279 Procede señalar que la valoración definitiva *a posteriori* prevista en el artículo 20, apartado 11, del Reglamento n.º 806/2014 es, por definición, posterior a la adopción del dispositivo de resolución y de la Decisión de la Comisión.
- 280 Además, con arreglo al artículo 20, apartado 13, del Reglamento n.º 806/2014, una valoración provisional como la valoración 2 se considera una base válida para adoptar el dispositivo de resolución. A este respecto, las demandantes no niegan que, habida cuenta de la urgencia, estaba justificado recurrir a una valoración provisional en el sentido del artículo 20, apartado 10, del Reglamento n.º 806/2014.
- 281 Basta con señalar que, según reiterada jurisprudencia, la legalidad de un acto de la Unión debe apreciarse en función de los elementos de hecho y de Derecho existentes en la fecha en que se adoptó el acto (véase la sentencia de 3 de septiembre de 2015, Inuit Tapiriit Kanatami y otros/Comisión, C-398/13 P, EU:C:2015:535, apartado 22 y jurisprudencia citada). Por consiguiente, para apreciar la legalidad de ese acto, queda excluida la consideración de elementos posteriores a la fecha en la que el acto de la Unión fue adoptado (véase la sentencia de 17 de diciembre de 2014, Si.mobil/Comisión, T-201/11, EU:T:2014:1096, apartado 64 y jurisprudencia citada).
- 282 De ello se desprende que el hecho de proceder o no a una valoración definitiva *a posteriori*, que es manifiestamente posterior a la adopción del dispositivo de resolución, no puede afectar a la validez de las Decisiones impugnadas, por lo que las alegaciones de las demandantes son inoperantes.
- 283 Por otra parte, por lo que respecta al argumento de las demandantes de que la negativa de la JUR a facilitar las versiones definitivas de las valoraciones 1 y 2 demuestra la inexactitud de las versiones provisionales y la improcedencia de la resolución de Banco Popular, basta con señalar que se trata de una mera especulación carente de fundamento.
- 284 Por último, contrariamente a lo que sostienen las demandantes, no puede interpretarse que el artículo 20, apartado 15, del Reglamento n.º 806/2014, según el cual «la valoración formará parte integrante de la decisión sobre la aplicación de un instrumento de resolución o sobre el ejercicio de una facultad de resolución o de la decisión de ejercer la competencia de amortización o conversión de instrumentos de capital», signifique que la valoración definitiva *a posteriori* forme

parte integrante de la decisión de resolución. La valoración a la que se refiere esta disposición es la valoración en que se haya basado la JUR para adoptar el dispositivo de resolución, a saber, en el presente asunto, la valoración 2.

285 En consecuencia, debe desestimarse la primera parte del presente motivo de recurso.

b) Sobre la segunda parte del segundo motivo de recurso, basada en la infracción del artículo 20, apartado 5, letras a) a c) y f), del Reglamento n.º 806/2014

286 Las demandantes alegan una infracción del artículo 20, apartado 5, del Reglamento n.º 806/2014, por cuanto, en la valoración 2, el experto independiente no llevó a cabo un análisis de las finalidades de la valoración enunciadas en las letras a) a c) y f) de esta disposición. Aducen que adoptar el dispositivo de resolución ignorando las orientaciones del artículo 20, apartado 5, del Reglamento n.º 806/2014 conculca el principio de seguridad jurídica. Sostienen que corresponde al experto independiente, y no a la JUR, apreciar si se cumplen las condiciones establecidas en el artículo 18, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014 e informar la decisión sobre la medida de resolución más oportuna y sobre el alcance de esta. Afirman que así lo preveía el plan de resolución de 2016, que también disponía que fuera el experto independiente quien realizara las valoraciones 1 y 2.

287 Según las demandantes, en los considerandos 42 y 43 del dispositivo de resolución, la JUR no menciona que Deloitte realizara la valoración 2 con las finalidades enunciadas en el artículo 20, apartado 5, letras a) a c) y f), del Reglamento n.º 806/2014. Indican que Deloitte confirmó que no había realizado el análisis siguiendo las citadas finalidades de esa disposición. Añaden que la valoración 1 tampoco realizó el análisis con arreglo a esas finalidades y que la JUR fijó el precio mínimo de venta de Banco Popular sin apoyarse en ninguna valoración. Las demandantes sostienen además que la valoración 1 se limitó a concluir que Banco Popular era solvente sin analizar su liquidez. Las demandantes indican que la JUR se remitió a la evaluación del BCE para determinar si Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo, pero opinan que el análisis del artículo 20, apartado 5, del Reglamento n.º 806/2014 no podía delegarse en un tercero como el BCE.

288 Procede comenzar señalando que, contrariamente a lo que sostienen las demandantes, el artículo 18, apartado 1, párrafo primero, del Reglamento n.º 806/2014 dispone expresamente que corresponde a la JUR, y no al valorador independiente, considerar, en sesión ejecutiva, si concurren las condiciones establecidas en dicha disposición.

289 Además, el hecho de que el plan de resolución de 2016 indicara que el valorador independiente debía realizar las valoraciones 1 y 2 carece de pertinencia, ya que dicho plan no se aplicó en el presente asunto.

290 Las demandantes alegan que, en la valoración 2, el experto independiente no realizó un análisis de las finalidades fijadas en el artículo 20, apartado 5, letras a) a c) y f), del Reglamento n.º 806/2014.

291 En primer término, el artículo 20, apartado 5, letra a), del Reglamento n.º 806/2014 establece que la finalidad de la valoración será «informar la determinación de si se cumplen las condiciones para la resolución o las condiciones para la amortización o conversión de instrumentos de capital».

- 292 Cabe recordar que, el 5 de junio de 2017, la JUR adoptó la valoración 1, con arreglo al artículo 20, apartado 5, letra a), del Reglamento n.º 806/2014, que tenía por objeto determinar si concurrían en Banco Popular las condiciones para la resolución o las condiciones para la amortización o conversión de instrumentos de capital. En particular, la JUR indicó que la valoración 1 tenía por objeto contribuir a determinar si Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo, en el sentido del artículo 18, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 806/2014.
- 293 De ello resulta que, en la valoración 1, la JUR llevó a cabo un análisis de la finalidad fijada en el artículo 20, apartado 5, letra a), del Reglamento n.º 806/2014. Las demandantes aducen erróneamente que ese análisis debía ser efectuado por el experto independiente, puesto que el artículo 20, apartado 3, del Reglamento n.º 806/2014 habilita a la JUR para realizar la valoración 1. Además, dado que la JUR había realizado dicho análisis, Deloitte podía indicar en su informe que no lo incluiría en la valoración 2.
- 294 En cualquier caso, ha de puntualizarse que la valoración 1, con la que se pretendía determinar si Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo, quedó obsoleta a raíz de la evaluación llevada a cabo por el BCE el 6 de junio de 2017. En efecto, en la valoración 1, la JUR indicó que, en la fecha de referencia de su evaluación, a saber, el 31 de marzo de 2017, Banco Popular era solvente. No obstante, el BCE se basó en las numerosas retiradas de depósitos de Banco Popular a partir de los meses de abril y mayo de 2017 y en la incapacidad de este de generar nueva liquidez para concluir que, el 6 de junio de 2017, Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente iba a estarlo. Por lo tanto, las alegaciones dirigidas a impugnar la valoración 1 son inoperantes.
- 295 Además, el artículo 18, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 806/2014 establece que el BCE, previa consulta a la JUR, evaluará si se cumple la condición contemplada en el párrafo primero, letra a), a saber, que el ente esté en graves dificultades o probablemente vaya a estarlo.
- 296 A este respecto, el Tribunal de Justicia ha declarado que el artículo 18, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 806/2014 confiere al BCE un papel prioritario, aunque no sea exclusivo, ya que a este último le corresponde, por regla general, llevar a cabo la evaluación acerca de si una entidad está en graves dificultades o probablemente vaya a estarlo. Aunque la JUR también puede llevar a cabo esa evaluación, ello solo se produce después de haber informado al BCE de su intención de hacerlo y únicamente si este último no efectúa una evaluación en el plazo de tres días naturales a partir de la recepción de dicha información. Por lo tanto, se reconoce al BCE una competencia prioritaria para proceder a esa evaluación, basada en los conocimientos especializados de que dispone como organismo supervisor, ya que, al tener acceso, como tal, a toda la información prudencial sobre la entidad de que se trate, es quien está en mejores condiciones para determinar si se cumple esa condición, a la vista de la definición de ente que tiene graves dificultades o que probablemente va a tenerlas que figura en el artículo 18, apartado 4, del citado Reglamento, que se refiere, en particular, a elementos vinculados a la situación prudencial como los requisitos de autorización, el importe del activo comparado con el del pasivo o el endeudamiento actual o futuro (sentencia de 6 de mayo de 2021, ABLV Bank y otros/BCE, C-551/19 P y C-552/19 P, EU:C:2021:369, apartado 62).
- 297 Por lo tanto, las demandantes incurren en error al sostener que el análisis de la finalidad fijada en el artículo 20, apartado 5, letra a), del Reglamento n.º 806/2014 debía figurar en la valoración 2 y no podía ser realizado por el BCE.

- 298 Por otra parte, procede señalar que, en la demanda y en la réplica, las demandantes mencionan la finalidad fijada en el artículo 20, apartado 5, letra a), del Reglamento n.º 806/2014 como si correspondiera a las finalidades enumeradas en el artículo 20, apartado 5, letras a) y c), sin formular ninguna alegación específica relativa a la finalidad contemplada en la letra c).
- 299 En segundo término, el artículo 20, apartado 5, letra f), del Reglamento n.º 806/2014 establece que la finalidad de la valoración, «cuando se aplique el instrumento de venta del negocio, [será] informar la decisión sobre los activos, derechos, pasivos o instrumentos de propiedad que habrán de transmitirse, e informar el concepto de la Junta en cuanto a lo que constituyen condiciones comerciales a efectos de lo dispuesto en el artículo 24, apartado 2, letra b)».
- 300 Contrariamente a lo que sostienen las demandantes, el considerando 42, letra c), del dispositivo de resolución indica expresamente que la valoración provisional se efectuó con la finalidad de informar la decisión sobre las acciones o instrumentos de propiedad que habrán de transmitirse y el concepto de la JUR en cuanto a lo que constituyen condiciones comerciales a efectos del instrumento de venta del negocio.
- 301 Además, Deloitte precisa que su informe fue preparado con el objetivo de proporcionar una valoración independiente con arreglo a las finalidades fijadas en el artículo 36, apartado 4, letras b), f) y g), de la Directiva 2014/59. Pues bien, esa disposición de la Directiva 2014/59 corresponde al artículo 20, apartado 5, letras b), f) y g), del Reglamento n.º 806/2014.
- 302 En cualquier caso, procede señalar que, con arreglo al artículo 20, apartado 10, del Reglamento n.º 806/2014, cuando, por la urgencia de las circunstancias del caso, no sea posible cumplir los requisitos establecidos en los apartados 7 y 9, se efectuará una valoración provisional. Esta disposición indica expresamente que la valoración provisional deberá cumplir los requisitos establecidos en el apartado 4 de ese artículo y, en la medida en que lo permitan las circunstancias, los requisitos establecidos en los apartados 1, 7 y 9. Además, el artículo 20, apartado 11, del Reglamento n.º 806/2014 dispone que una valoración que no cumpla todos los requisitos establecidos en los apartados 1 y 4 a 9 se considerará provisional.
- 303 De ello se desprende que, en situaciones como las del presente asunto, en las que la valoración debe efectuarse con carácter urgente, tal valoración constituye una valoración provisional que no tiene por qué cumplir todas las finalidades fijadas en el artículo 20, apartado 5, del Reglamento n.º 806/2014.
- 304 En consecuencia, debe desestimarse la segunda parte del presente motivo de recurso.

c) Sobre la tercera parte del segundo motivo de recurso, basada en la falta de independencia de Deloitte

- 305 Las demandantes alegan que la JUR infringió los artículos 20, apartado 1, y 44 del Reglamento n.º 806/2014, en relación con los artículos 38 a 41 del Reglamento Delegado 2016/1075, debido a la falta de independencia de Deloitte.
- 306 Según el artículo 20, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014, la valoración deberá ser efectuada por una persona independiente tanto de las autoridades públicas, entre ellas la JUR y la autoridad nacional de resolución, como del ente de que se trate.

- 307 Los requisitos relativos a la independencia de los valoradores están precisados en los artículos 37 a 41 del Reglamento Delegado 2016/1075. El artículo 38 del Reglamento Delegado 2016/1075 establece tres requisitos acumulativos para que pueda considerarse que el valorador es independiente de cualquier autoridad pública pertinente y de la entidad pertinente. Primero, el valorador ha de poseer las cualificaciones, la experiencia, la capacidad, los conocimientos y los recursos necesarios y debe poder llevar a cabo la valoración con eficacia sin recurrir indebidamente a ninguna autoridad pública pertinente o a la entidad pertinente. Además, el valorador debe estar jurídicamente separado de las autoridades públicas pertinentes y de la entidad pertinente. Por último, el valorador no debe tener intereses comunes u opuestos significativos en el sentido del artículo 41 del mismo Reglamento Delegado.
- 308 Debe señalarse que las demandantes no alegan que Deloitte no poseyera las cualificaciones, la experiencia, la capacidad, los conocimientos y los recursos necesarios para llevar a cabo la valoración con eficacia, en el sentido del primer requisito establecido en el artículo 38 del Reglamento Delegado 2016/1075. Tampoco sostienen que Deloitte no estuviera jurídicamente separada de las autoridades públicas pertinentes, a saber, la JUR y el FROB, y de Banco Popular, en el sentido del segundo requisito establecido en el artículo 38 del mismo Reglamento Delegado.
- 309 En primer lugar, las demandantes alegan que la JUR ejerció una influencia injustificada sobre Deloitte, infringiendo con ello el artículo 39, apartado 3, letra a), del Reglamento Delegado 2016/1075, al encargarle que no emitiera un dictamen sobre el artículo 20, apartado 5, letras a) a c) y f), del Reglamento n.º 806/2014 y, de este modo, que se apartara de las obligaciones a las que estaba sujeto como experto independiente. Afirman que Deloitte, por instrucción de la JUR, partió del principio de que se aplicaría el instrumento de venta del negocio, en lugar de informar sobre la decisión relativa al instrumento de resolución. Añaden que la JUR instruyó a Deloitte para que esta no elaborara una valoración definitiva. Opinan que, si bien la autoridad de resolución puede consultar al experto, no puede impartirle instrucciones.
- 310 El artículo 39, apartado 3, letra a), del Reglamento Delegado 2016/1075 establece que, con miras a llevar a cabo la valoración, el valorador independiente no deberá solicitar ni aceptar instrucciones o asesoramiento de ninguna autoridad pública pertinente o de la entidad pertinente.
- 311 Hay que señalar igualmente que el artículo 39, apartado 4, letra a), del Reglamento Delegado 2016/1075 establece que «lo dispuesto en el apartado 3 no será obstáculo para impartir instrucciones o asesoramiento, o proporcionar locales, equipo técnico u otras formas de apoyo cuando, con arreglo a la evaluación de la autoridad designante, o cualquier otra autoridad que pueda estar facultada para llevar a cabo esa tarea en el Estado miembro de que se trate, se considere necesario para alcanzar los objetivos de la valoración».
- 312 A este respecto, el considerando 35 del Reglamento Delegado 2016/1075 puntualiza lo siguiente:
- «Por otra parte, procede velar por que el valorador independiente esté capacitado para llevar a cabo la valoración con eficacia sin recurrir indebidamente a ninguna autoridad pública pertinente, incluida la autoridad de resolución, ni a la entidad o sociedad contemplada en el artículo 1, apartado 1, letras b), c) o d), de la Directiva 2014/59/UE. Sin embargo, las instrucciones o el asesoramiento necesarios para apoyar la ejecución de la valoración, por ejemplo, en relación con la metodología prevista en la normativa de la Unión en materia de valoración con fines conexos a la resolución, no debe considerarse un recurso indebido cuando tales instrucciones o asesoramiento se consideren necesarios para respaldar la realización de la valoración. [...]»

- 313 De ello se desprende que, contrariamente a lo que sostienen las demandantes, no puede interpretarse que el artículo 39 del Reglamento Delegado 2016/1075 prohíba a la autoridad de resolución impartir cualquier forma de instrucciones al valorador independiente.
- 314 Además, hay que tener en cuenta que el artículo 20, apartado 5, del Reglamento n.º 806/2014 define las finalidades de la valoración en función del instrumento de resolución aplicado. En particular, el artículo 20, apartado 5, letra f), del Reglamento n.º 806/2014 determina las finalidades de la valoración en el supuesto de que se aplique el instrumento de venta del negocio, que difieren de las mencionadas en el artículo 20, apartado 5, letras d) y e), del mismo Reglamento, relativas a los supuestos en que se apliquen el instrumento de recapitalización interna o el instrumento de la entidad puente o de segregación de activos.
- 315 Dado que el artículo 20, apartado 5, letra b), del Reglamento n.º 806/2014, establece que, si se cumplen las condiciones para la resolución, la valoración tiene por finalidad informar la decisión sobre la medida de resolución oportuna que deba adoptarse con respecto a un ente, dicha disposición debe interpretarse en el sentido de que la valoración debe facilitar a la JUR los datos técnicos y económicos que permitan aplicar el instrumento de resolución elegido por esta.
- 316 De esta disposición no se desprende que corresponda al valorador determinar él mismo qué instrumento de resolución es el más adecuado. La decisión relativa a la elección del instrumento de resolución que deba aplicarse es adoptada por la autoridad de resolución y no por el valorador independiente.
- 317 El hecho de solicitar al valorador independiente que realice una valoración a efectos de la aplicación de un instrumento específico, cuando ello sea necesario para alcanzar las finalidades de la valoración, no constituye una dependencia excesiva de aquel con respecto a la autoridad de resolución. Por lo tanto, debe considerarse una forma de instrucción conforme con el artículo 39, apartado 4, letra a), del Reglamento Delegado 2016/1075 y que no menoscabó la independencia del valorador el hecho de que la JUR estimara que el instrumento de venta del negocio era el más adecuado para alcanzar los objetivos de resolución y encargara a Deloitte realizar una valoración que respondiera a las finalidades de dicho instrumento.
- 318 Por lo que respecta a la alegación de que la JUR encargó a Deloitte que no emitiera un dictamen sobre el artículo 20, apartado 5, letras a) a c) y f), del Reglamento n.º 806/2014, cabe remitirse al análisis de la segunda parte del presente motivo de recurso.
- 319 Por lo que respecta a la alegación de que la JUR dio instrucciones a Deloitte de no elaborar una valoración definitiva, basta con recordar que este hecho, posterior a la adopción del dispositivo de resolución, no puede, en ningún caso, poner en entredicho la legalidad de dicho dispositivo.
- 320 De las consideraciones expuestas se desprende que las demandantes no han demostrado que la JUR impartiera instrucciones a Deloitte, infringiendo con ello el artículo 39, apartado 3, letra a), del Reglamento Delegado 2016/1075.
- 321 En segundo lugar, las demandantes sostienen que, debido a esta influencia de la JUR sobre Deloitte, el valorador tenía intereses significativos comunes u opuestos a los de una autoridad pública en el sentido del artículo 41, apartado 1, del Reglamento Delegado 2016/1075, lo que es contrario al artículo 38 de ese mismo Reglamento Delegado. Las demandantes sostienen

asimismo que Deloitte infringió el artículo 39, apartado 3, letra b), del Reglamento Delegado 2016/1075, ya que, desde la resolución, dirige, según afirman, la integración de Banco Popular en Banco Santander.

- 322 Procede comenzar señalando que, como se desprende de los apartados 310 a 320 anteriores, debe desestimarse esta alegación en la medida en que deduce la existencia de un interés común u opuesto significativo del hecho de que la JUR ejerciera una influencia injustificada sobre Deloitte, en contra de lo dispuesto en el artículo 39, apartado 3, letra a), del Reglamento Delegado 2016/1075.
- 323 Por otra parte, por lo que respecta al incumplimiento de la tercera condición establecida en el artículo 38 del Reglamento Delegado 2016/1075, el artículo 41, apartado 1, de este Reglamento Delegado establece que el valorador independiente no deberá tener intereses significativos, reales o potenciales, que sean comunes u opuestos a los de cualquier autoridad pública pertinente o de la entidad pertinente.
- 324 Según el artículo 41, apartado 2, del Reglamento Delegado 2016/1075, a efectos del apartado 1, se considerará que un interés real o potencial es significativo cuando, con arreglo a la evaluación de la autoridad designante, o cualquier otra autoridad que pueda estar facultada para llevar a cabo esa tarea en el Estado miembro de que se trate, pueda influir o dar razonablemente la impresión de que influye en el juicio del valorador independiente al realizar la valoración. El apartado 3 de este artículo precisa que se reputarán pertinentes los intereses comunes u opuestos a los de los miembros o los acreedores de la entidad.
- 325 Basta con señalar que las demandantes no indican cuál es, en el presente asunto, ese interés significativo real o potencial común u opuesto entre Deloitte y la JUR o entre Deloitte y Banco Popular.
- 326 Por último, el artículo 39, apartado 3, letra b), del Reglamento Delegado 2016/1075 dispone que, con miras a llevar a cabo la valoración, el valorador independiente no deberá solicitar ni aceptar ventajas financieras o de otra índole de ninguna autoridad pública pertinente o de la entidad pertinente.
- 327 Hay que indicar, al igual que hacen la Comisión y la JUR, que los posibles compromisos comerciales celebrados entre Deloitte y Banco Santander después de la resolución no son pertinentes y no sirven para demostrar un conflicto de intereses de Deloitte en el momento de elaborar la valoración 2.
- 328 De ello se desprende que ninguna de las alegaciones de las demandantes permite demostrar la falta de independencia de Deloitte.
- 329 En consecuencia, debe desestimarse la tercera parte del presente motivo de recurso.

d) Sobre la cuarta parte del segundo motivo de recurso, basada en la infracción del artículo 20, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014 debido a que la valoración 2 no era «razonable, prudente y realista»

330 Las demandantes alegan que la JUR infringió el artículo 20, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014, según el cual esta debe velar por que se realice una valoración razonable, prudente y realista del activo y del pasivo del ente. Consideran que esta disposición no otorga un amplio margen de apreciación a la JUR y que corresponde a esta demostrar que las valoraciones se ajustan a las disposiciones aplicables. Esta parte se divide, en esencia, en tres alegaciones.

1) Sobre la primera alegación, según la cual la valoración 2 se basó en criterios erróneos

331 Las demandantes sostienen que la valoración 2 solo hace referencia a la Directiva 2014/59 y a la Ley 11/2015 y que, por tanto, no es conforme con el Reglamento n.º 806/2014. Según afirman, Deloitte reconoce que la valoración 2 no se basaba en el supuesto de la continuidad de las actividades de la entidad, sino que procedió a una valoración en el marco de una liquidación. Por lo tanto, Deloitte no tuvo en cuenta el valor de los activos que un comprador sí habría tenido en cuenta si hubiera tenido la intención de continuar con el negocio de Banco Popular, como de hecho había ocurrido. Según las demandantes, es erróneo equiparar su pérdida a lo que hubieran recibido en un procedimiento de insolvencia ordinaria. Deloitte debería haber calculado el valor de la empresa en funcionamiento. Al utilizar el valor de liquidación, Deloitte infravaloró los activos de Banco Popular.

332 Debe precisarse que la Directiva 2014/59 citada en la valoración 2 contiene disposiciones equivalentes a las del Reglamento n.º 806/2014.

333 Además, debe señalarse que esta alegación parte de una comprensión errónea de la metodología empleada para llevar a cabo la valoración 2. Dicha valoración está compuesta por dos partes: una contiene la valoración provisional de Banco Popular y la otra consiste en una simulación de liquidación. La primera parte tiene por objeto determinar el valor económico de Banco Popular en el marco de la aplicación del instrumento de venta del negocio. La segunda parte tiene por objeto determinar si los accionistas y acreedores habrían recibido mejor tratamiento en el supuesto de que Banco Popular se hubiera liquidado en el marco de un procedimiento de insolvencia ordinario con arreglo a la legislación española.

334 La JUR adoptó el dispositivo de resolución teniendo en cuenta la primera parte de la valoración 2, que contenía la valoración propiamente dicha del activo y del pasivo de Banco Popular. En cambio, teniendo en cuenta que Deloitte precisó que no disponía de toda la información necesaria ni de tiempo suficiente sino para realizar una estimación meramente indicativa en esa fase, la segunda parte de la valoración 2 corresponde a una primera simulación, de conformidad con el artículo 20, apartado 9, del Reglamento n.º 806/2014. La valoración 3, que es la valoración definitiva que tiene por objeto determinar si los accionistas y acreedores habrían recibido mejor tratamiento si Banco Popular se hubiera liquidado en el marco de un procedimiento de insolvencia ordinario, con arreglo al artículo 20, apartado 16, del Reglamento n.º 806/2014, se realizó con posterioridad a la resolución.

335 Pues bien, el valor de liquidación cuya utilización por Deloitte impugnan las demandantes corresponde a la segunda parte de la valoración 2.

- 336 Si, mediante su alegación, las demandantes impugnan la segunda parte de la valoración 2, basta con señalar que tal alegación es inoperante. En efecto, la determinación de la diferencia entre el tratamiento dispensado a los accionistas de Banco Popular en el marco de la resolución y el que habrían recibido en el marco de un procedimiento de insolvencia ordinario forma parte de la valoración 3 y la apreciación definitiva de la pérdida sufrida por los accionistas se rige por la Decisión de la JUR de 17 de marzo de 2020, adoptada sobre la base de la valoración 3.
- 337 Si, mediante su alegación, las demandantes impugnan la utilización por Deloitte del valor de liquidación en la primera parte de la valoración 2 para evaluar los activos de Banco Popular, basta con señalar que, en el marco de esa primera parte, Deloitte tuvo en cuenta el valor de enajenación de Banco Popular y no un valor de liquidación.
- 338 Por lo que respecta a la metodología utilizada, Deloitte indicó, en la valoración 2, que el supuesto utilizado para determinar el valor económico era la venta del banco según el instrumento de venta del negocio. Con arreglo al artículo 20, apartado 5, letra f), del Reglamento n.º 806/2014, la valoración pretendía informar la decisión sobre los activos, derechos, pasivos o instrumentos de propiedad que habían de transmitirse e informar el concepto de la JUR en cuanto a lo que constituyen condiciones comerciales a efectos de lo dispuesto en el artículo 24, apartado 2, letra b), del mismo Reglamento.
- 339 Deloitte explicó que «[su] valoración económica pretend[ía] aportar una estimación del valor que [podría] proponer un comprador potencial para el banco en su conjunto, a raíz de un procedimiento de subasta abierto, justo y competitivo (un “valor de enajenación” con arreglo al artículo 11 de las normas técnicas de regulación [...])».
- 340 Del considerando 6 de las normas técnicas de regulación se desprende que la elección de la base de evaluación más adecuada (valor de mantenimiento o valor de enajenación) debe hacerse respecto de las medidas de resolución concretas que la autoridad de resolución esté contemplando.
- 341 Por lo que respecta a la elección de la base de evaluación, el artículo 11, apartado 4, de las normas técnicas de regulación, reproducido en el artículo 11, apartado 4, del Reglamento Delegado 2018/345, indica lo siguiente:
- «Cuando las medidas de resolución a que se refiere el artículo 10, apartado 1, exijan que los activos y pasivos sean mantenidos por una sociedad que siga siendo una entidad en funcionamiento, el valorador utilizará el valor de mantenimiento como base de valoración adecuada. El valor de mantenimiento podrá, si se considera justo, prudente y realista, prever una normalización de las condiciones de mercado.
- El valor de mantenimiento no se utilizará como base de valoración cuando los activos se transfieran a una entidad de gestión de activos, de conformidad con el artículo 42 de la Directiva 2014/59, o a una entidad puente, de conformidad con su artículo 40, o cuando se utilice un instrumento de venta del negocio de conformidad con el artículo 38 de dicha Directiva.»
- 342 Según el artículo 12, apartado 4, de las normas técnicas de regulación, reproducido en el artículo 12, apartado 4, del Reglamento Delegado 2018/345, «cuando la situación de una sociedad le impida mantener un activo o continuar un negocio, o si, por cualquier otro motivo, la autoridad de resolución considera necesaria la venta para lograr los objetivos de resolución, los flujos de efectivo esperados se referenciarán a los valores de enajenación esperados dentro de un determinado período de enajenación».

- 343 Los factores que deben tenerse en cuenta para determinar el valor de enajenación, a efectos del instrumento de venta del negocio, están definidos en el artículo 12, apartados 5 a 7, de las normas técnicas de regulación, reproducido en el artículo 12, apartados 5 a 7, del Reglamento Delegado 2018/345.
- 344 De ello se desprende que las demandantes no pueden sostener que el valor de enajenación no era la metodología correcta para apreciar el valor de Banco Popular en el marco de la valoración 2.
- 345 En consecuencia, debe desestimarse la primera alegación.

2) Sobre la segunda alegación, según la cual las valoraciones 1 y 2 eran altamente especulativas

- 346 En primer lugar, las demandantes alegan que la JUR indicó que la valoración 1 no garantizaba la exactitud de los resultados expresados en el informe y que Deloitte, en la valoración 2, expresó numerosas reservas sobre la fiabilidad de dicha valoración y sobre la suficiencia de la información verificada.
- 347 Procede recordar que, por la misma razón que la expuesta en el apartado 294 anterior, las alegaciones dirigidas a impugnar la valoración 1 son inoperantes.
- 348 Por lo que respecta a la valoración 2, en la carta que acompañaba a la comunicación de esta valoración a la JUR, Deloitte indicó que, dada la difícil posición de liquidez de Banco Popular, se la había instado a que realizara la valoración en un plazo extremadamente corto. El trabajo principal se limitó a doce días a partir del día en que tuvo acceso a la documentación, cuando un proyecto de esa índole requeriría normalmente seis semanas. Deloitte señaló que existían varias lagunas e incoherencias entre las informaciones disponibles. Mencionó que la valoración debía considerarse muy incierta y provisional a los efectos del artículo 36 de la Directiva 2014/59 y que se había incluido en la valoración un colchón para pérdidas adicionales, con arreglo al artículo 36, apartado 9, de la Directiva 2014/59, que corresponde al artículo 20, apartado 10, del Reglamento n.º 806/2014.
- 349 Como señalan las demandantes, Deloitte menciona también las restricciones de tiempo y de información disponible en la parte del anexo de la valoración 2 titulada «Alcance, bases de trabajo y límites» (*Scope, basis of work and limitations*), en la que pasa revista a las condiciones en las que tuvo que efectuar la valoración 2.
- 350 El artículo 20, apartado 10, del Reglamento n.º 806/2014 contempla expresamente el supuesto de que, por la urgencia de las circunstancias del caso, no sea posible cumplir los requisitos establecidos en los apartados 7 y 9 de ese artículo, a saber, en particular, que no sea posible completar la valoración con determinada información según figure en la contabilidad y los registros contables. Además, esa disposición, reconociendo la existencia de incertidumbres inherentes a cualquier valoración provisional, establece, en su párrafo segundo, que tal valoración incluya un colchón para pérdidas adicionales.
- 351 Así, con arreglo a dicha disposición, Deloitte se limitó a indicar que, dado el poco tiempo del que había dispuesto para realizar la valoración, había tenido que basarse en información incompleta, y precisó que la valoración que había efectuado debía considerarse una valoración provisional en virtud del artículo 36, apartado 9, de la Directiva 2014/59.

- 352 Además, del artículo 20, apartado 13, del Reglamento n.º 806/2014 se desprende que, habida cuenta de la urgencia de la situación, la JUR podía basarse en la valoración 2, efectuada con arreglo al artículo 20, apartado 10, del Reglamento n.º 806/2014, para adoptar el dispositivo de resolución.
- 353 Por otra parte, las incertidumbres inherentes a la valoración 2 vienen subrayadas en las normas técnicas de regulación, de las que se desprende que el valorador, cuando efectúe la estimación y el descuento de los flujos de efectivo que la entidad puede esperar de los activos y pasivos existentes, deberá basarse en hipótesis justas, prudentes y realistas y tener en cuenta diferentes factores y circunstancias.
- 354 En particular, por lo que respecta a las estimaciones sobre el valor de enajenación, el artículo 12, apartado 5, de las normas técnicas de regulación, reproducido en el artículo 12, apartado 5, del Reglamento Delegado 2018/345, establece:
- «El valor de enajenación será determinado por el valorador sobre la base de los flujos de efectivo, una vez deducidos los costes de enajenación y el valor esperado de las posibles garantías otorgadas, que la entidad pueda razonablemente esperar en las condiciones imperantes en el mercado en ese momento a través de una venta o transferencia ordenada de activos o pasivos. Si procede, atendiendo a las medidas que vayan a adoptarse en el marco del dispositivo de resolución, el valorador podrá determinar el valor de enajenación aplicando una reducción, en concepto de posible descuento por venta acelerada, al precio de mercado observable de esa venta o transferencia. Para determinar el valor de enajenación de los activos que no tengan un mercado líquido, el valorador tomará en consideración los precios observables en mercados en los que se negocian activos similares o los cálculos mediante un modelo utilizando parámetros de mercado observables, reflejando oportunamente los descuentos por iliquidez.»
- 355 El artículo 12, apartado 6, de las normas técnicas de regulación, reproducido en el artículo 12, apartado 6, del Reglamento Delegado 2018/345, enumera diferentes factores que el valorador debe tener en cuenta y que pueden afectar a los valores y los períodos de enajenación.
- 356 De ello se desprende que la valoración 2 se basa en hipótesis y depende de múltiples factores. Así, con arreglo a las normas técnicas de regulación, para determinar el valor de enajenación de Banco Popular en la fecha de resolución, Deloitte, en la valoración 2, se basó en estimaciones y evaluaciones prospectivas y presentó su resultado en forma de una horquilla de valores.
- 357 Por lo tanto, procede considerar que, habida cuenta de las restricciones temporales y de la información disponible, determinadas incertidumbres y aproximaciones son inherentes a cualquier valoración provisional efectuada con arreglo al artículo 20, apartado 10, del Reglamento n.º 806/2014, y las reservas formuladas por Deloitte no significan que la valoración 2 no fuera «razonable, prudente y realista», en el sentido del artículo 20, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014.
- 358 En segundo lugar, las demandantes alegan que el artículo 20, apartados 1, 4 y 12, del Reglamento n.º 806/2014 exige que se realice la valoración de todo el activo y pasivo de la entidad de que se trate. Ahora bien, Deloitte indicó que se había centrado en determinadas categorías de activos cuya valoración era muy incierta.

- 359 Las demandantes hacen referencia a la afirmación de Deloitte, que figura en la carta que acompañaba al informe sobre la valoración 2, según la cual, habida cuenta del poco tiempo disponible para redactar la valoración 2, tuvo que priorizar el examen de la información disponible, centrándose únicamente en los activos y pasivos esenciales cuya valoración era muy incierta.
- 360 Basta con señalar que este enfoque se ajusta a lo dispuesto en el artículo 8 de las normas técnicas de regulación, según las cuales:
- «El valorador prestará especial atención a los ámbitos sujetos a una incertidumbre significativa en la valoración que tengan una incidencia sustancial en la valoración global. En relación con esos ámbitos, el valorador proporcionará los resultados de la valoración en forma de mejores estimaciones puntuales y, en su caso, intervalos de valores [...]».
- 361 En tercer lugar, las demandantes sostienen que la evaluación de las categorías de activos realizada en la valoración 2 no cumple los requisitos mínimos del artículo 20, apartados 4 y 6, del Reglamento n.º 806/2014. Impugnan la evaluación realizada por Deloitte en la valoración 2 para diferentes categorías de activos.
- 362 Las demandantes aducen que, por lo que respecta a varias categorías de activos, Deloitte no disponía de información suficiente y el resultado de su evaluación difiere del de la valoración 1.
- 363 A este respecto, por un lado, de lo anterior se desprende que, por definición, las incertidumbres son inherentes a cualquier valoración provisional y que, habida cuenta del breve plazo del que disponía Deloitte, esta no podía contar con determinada información. Estas incertidumbres se traducen, en particular, en el hecho de que Deloitte indicó, en la valoración 2, conforme a las normas técnicas de regulación, que los resultados de la valoración se proporcionaban en forma de horquillas de valores, que incluían el mejor y el peor escenario y la mejor estimación posible.
- 364 Por otro lado, el hecho de que la evaluación de estos activos en la valoración 2 difiera de la que figura en la valoración 1 no es pertinente, dado que estas dos valoraciones tenían finalidades distintas y se basaban en métodos de cálculo distintos. La valoración 2 tenía por objeto determinar el valor de enajenación de los activos para un comprador potencial, lo que suponía realizar ajustes en relación con el valor contable de dichos activos. A este respecto, debe precisarse que, en la valoración 2, Deloitte realizó ajustes del valor de cada categoría de activos sobre la base del balance consolidado de Banco Popular a 31 de marzo de 2017.
- 365 Así pues, las comparaciones efectuadas por las demandantes entre el valor de los ajustes calculados en la valoración 2 relativos a préstamos y partidas por cobrar, activos inmobiliarios y activos fiscales y el valor de estas categorías de activos en la valoración 1 no son pertinentes.
- 366 Procede examinar las demás alegaciones de las demandantes relativas a cada una de las categorías de activos.
- 367 En cuanto a la valoración de los préstamos y partidas por cobrar, las demandantes alegan que, dado que Deloitte no pudo analizar los flujos de caja descontados (*discounting cash flows*), realizó valoraciones altamente especulativas, lo que dio lugar a una infravaloración de este tipo de activos, con un ajuste de 3 500 millones de euros en el escenario de base, frente al ajuste de entre 501 millones y 774 millones de euros en la valoración 1.

- 368 En la valoración 2, Deloitte indicó que su método para calcular el valor económico de los préstamos y partidas por cobrar consistía en estimar la pérdida de crédito esperada. De este modo, llegó a una horquilla de ajustes que iba de 2 700 millones de euros en el mejor escenario a 6 900 millones de euros en el peor escenario y a una mejor estimación de 3 500 millones de euros.
- 369 Procede señalar que este método se ajusta a las normas técnicas de regulación.
- 370 A este respecto, ha de indicarse que los préstamos y partidas por cobrar forman parte de los ámbitos sujetos a una incertidumbre significativa a los que el valorador deberá prestar especial atención según el artículo 8, letra a), de las normas técnicas de regulación, que establece:
- «Los préstamos o carteras de préstamos, cuyos flujos de efectivo esperados dependen de la capacidad, voluntad o alicientes de la contraparte para cumplir su obligación, cuando tales expectativas se deriven de hipótesis relativas a las tasas de morosidad, las probabilidades de impago, la pérdida en caso de impago, o las características de los instrumentos, en particular cuando los patrones de pérdidas respecto de una cartera de préstamos lo evidencien».
- 371 Además, en las páginas 4 a 11 del anexo de la valoración 2, Deloitte explicó los ajustes que había efectuado en relación con la valoración de los préstamos y partidas por cobrar, en particular habida cuenta del riesgo de impago. Las demandantes no formulan ninguna alegación dirigida a impugnar dichos ajustes. Aparte de referirse a la valoración 1, las demandantes no explican la razón por la cual la valoración de los ajustes efectuada por Deloitte en su mejor estimación constituye una infravaloración.
- 372 En cuanto a la valoración de los activos inmobiliarios, las demandantes sostienen que Deloitte se limitó a examinar una muestra de 112 informes de evaluación, no tuvo en cuenta la liquidez de la cartera y no tomó en consideración otros activos inmobiliarios por valor de 1 043 millones de euros, lo que dio lugar a una infravaloración importante.
- 373 Ha de señalarse que estos argumentos proceden de una lectura errónea de la valoración 2.
- 374 A este respecto, en la página 5 del informe sobre la valoración 2, Deloitte indicó que su valoración se basaba en información que cubría el 93 % de la cartera inmobiliaria de Banco Popular, que se había extrapolado para cubrir la totalidad de los activos. Mencionaba que había utilizado su propia metodología de valoración y que, para comprobar los resultados obtenidos, había aplicado una segunda metodología de verificación cruzada de los activos inmobiliarios más importantes, basada en una muestra de 112 informes de evaluación realizados por terceros, para ajustar sus hipótesis y entregar una valoración descendente más precisa. Por lo tanto, las demandantes no pueden sostener que la evaluación de los activos inmobiliarios en la valoración 2 se basaba únicamente en esos 112 informes.
- 375 Además, el hecho de que Deloitte haya indicado que la liquidez de la cartera de activos inmobiliarios analizada era limitada no significa, como sostienen las demandantes, que no examinara esa liquidez. A modo de ejemplo, en las páginas 15 y 16 del anexo de la valoración 2, Deloitte, en su apreciación de la cartera inmobiliaria de Banco Popular por tipo de activo, menciona en varias ocasiones su liquidez limitada.
- 376 Por otra parte, de la tabla que figura en la página 26 del anexo de la valoración 2, titulada «Resultado de la valoración (estructura del balance)», se desprende que Deloitte tuvo en cuenta los activos inmobiliarios incluidos en la partida «otros» en el balance de Banco Popular por un valor de 1 043 millones de euros. Al indicar, en la página 12 del anexo de la valoración 2, que no

se habían evaluado esos activos inmobiliarios de la partida «otros», Deloitte simplemente quiso especificar que no les había aplicado ningún ajuste. Por lo tanto, contrariamente a lo que sostienen las demandantes, de ello no puede resultar una infravaloración.

- 377 En cuanto a la valoración de los activos fiscales, las demandantes se basan en el cálculo efectuado por Banco Santander tras la resolución para alegar que Deloitte infravaloró dichos activos.
- 378 A este respecto, basta con recordar que el análisis efectuado por Deloitte tenía por objeto determinar el valor de las diferentes categorías de activos para cualquier comprador potencial. Por lo tanto, el valor que Banco Santander dio a esos activos tras la adquisición de Banco Popular, que dependía de las sinergias entre esas dos entidades bancarias, no es pertinente para apreciar la validez de la valoración 2.
- 379 Además, en el informe sobre la valoración 2, Deloitte indicó que la evaluación de los activos fiscales diferidos no protegidos dependería de los beneficios impositivos futuros del comprador (plan de negocio) y de los niveles de crédito fiscal existentes. Indicó, en particular, en la página 32 del anexo de la valoración 2, que la valoración de los activos fiscales diferidos no protegidos dependía del comprador, en particular del hecho de que se tratase de una entidad española o extranjera, y que, en el supuesto de que el comprador fuera un banco español, la recuperabilidad de esos activos y su contabilización en el balance dependerían del plan de negocio tanto de Banco Popular como del comprador. El informe sobre la valoración menciona que la evaluación realizada por Deloitte tuvo en cuenta esos diferentes supuestos.
- 380 En cuanto a la valoración de las contingencias legales, las demandantes sostienen que Deloitte no examinó un dictamen jurídico relativo a la fundamentación de las reclamaciones objeto de las contingencias legales registradas.
- 381 En la valoración 2, Deloitte indicó que se había basado en los cálculos efectuados por la Dirección de Banco Popular realizando ajustes basados en su propia experiencia y en las tendencias del sector. Procede considerar que este método permite llegar a una valoración «razonable, prudente y realista» en el sentido del artículo 20, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014.
- 382 En cuanto a la valoración de los negocios conjuntos, entidades filiales y empresas asociadas, las demandantes sostienen que Deloitte aplicó un método basado en el valor de mercado y no confirmó su resultado mediante una evaluación basada en otros métodos. Además, opinan que el resultado de la valoración 2 se ve contradicho por el resultado de la valoración 3, por evaluaciones realizadas por otros analistas de mercado y por la ulterior venta de algunos de estos activos.
- 383 Por un lado, debe recordarse que Deloitte utilizó acertadamente un método basado en el valor de enajenación de Banco Popular que, con arreglo a las normas técnicas de regulación, es equivalente al precio de mercado observable que podría obtenerse en el mercado por un determinado activo o grupo de activos y puede incorporar un descuento adecuado. El hecho de que Deloitte haya indicado que no pudo proceder a una confirmación mediante otros métodos no puede desvirtuar el resultado de la valoración 2, basada en el método de análisis apropiado.
- 384 Por otro lado, las evaluaciones realizadas con posterioridad a la resolución no son pertinentes. Por otra parte, las demandantes comparan equivocadamente el valor de 1 900 millones de euros tomado en cuenta en la valoración 2 y el importe de 7 496 millones de euros que figura en la

valoración 3. En la valoración 2, Deloitte puntualizó que su análisis se apoyaba en una base consolidada y que esa parte de su evaluación se limitaba a los negocios conjuntos y a las empresas asociadas, mientras que la valoración 3 incluía las entidades filiales.

- 385 En cuanto a la valoración de los activos intangibles, las demandantes sostienen que Deloitte asignó un valor cero al fondo de comercio de Banco Popular y un valor limitado a la marca Banco Pastor, lo que, según las demandantes, no se correspondía con la realidad. Indican que Deloitte mencionaba que no disponía de los tests de deterioro, de modo que no pudo confirmar el valor real de los activos intangibles.
- 386 Procede señalar que, en el informe sobre la valoración 2, Deloitte explicó, por lo que respecta al fondo de comercio, que un comprador potencial no atribuiría valor alguno a un fondo de comercio preexistente en la medida en que no se trataba de un activo identificable en el contexto de un grupo de empresas. Deloitte indicó que, dada la fuerte presencia de la marca Banco Pastor en Galicia, esta tendría valor para un tercero y que había estimado la horquilla de valor aplicando el método de ahorro de royalties, que es el método más utilizado para evaluar las marcas. Las demandantes no formulan ninguna alegación específica que pueda desvirtuar estas explicaciones.
- 387 En el informe sobre la valoración 2, Deloitte indicó que no se le habían facilitado los test de deterioro, de modo que no había podido analizar el soporte utilizado por Banco Popular para esos activos, pero que el escaso rendimiento de Banco Popular durante los años anteriores era una indicación del posible deterioro de los activos intangibles. De ello se desprende que, si Banco Popular hubiera facilitado esa información, habría resultado necesariamente de ello un valor a la baja con respecto al balance consolidado de marzo de 2017 tenido en cuenta por Deloitte.
- 388 En cuanto a los activos de renta fija y de renta variable, las demandantes sostienen que Deloitte tuvo que hacer sus propias estimaciones, al no disponer de información suficiente sobre las características de los valores de nivel 3.
- 389 Mediante esta alegación, las demandantes se limitan una vez más a señalar las frases del informe sobre la valoración 2 en las que Deloitte indicaba las fuentes de incertidumbre de su evaluación, las cuales son inherentes a cualquier valoración provisional. Sin embargo, no formulan ninguna alegación dirigida a cuestionar estas estimaciones.
- 390 Por último, en cuanto a las sinergias y otros factores clave, las demandantes sostienen que, dado que el cálculo efectuado por Deloitte está censurado, no es posible comprobar si su estimación corresponde a la rentabilidad declarada por Banco Santander tras la adquisición de Banco Popular.
- 391 A este respecto, en el informe sobre la valoración 2, Deloitte señaló que había procedido a la estimación teniendo en cuenta la información pública disponible relativa a las fusiones y adquisiciones en el sector bancario en España, que «las sinergias [podían] variar en función del comprador y, en particular, depend[ía]n del solapamiento de las filiales», y que, «cuanto mayor [fuera] el solapamiento de las filiales, mayores [podrían] ser las sinergias obtenidas». Indicó que las sinergias dependían en muy gran medida del comprador. Ahora bien, Deloitte tuvo que realizar la evaluación teniendo en cuenta cualquier comprador potencial. El resultado de esta valoración no puede, pues, compararse con las sinergias obtenidas por Banco Santander tras la adquisición de Banco Popular.

392 De lo anterior se desprende que las demandantes no han formulado ninguna alegación que pueda
desvirtuar la valoración de los activos de Banco Popular efectuada por Deloitte en la valoración 2.

393 En consecuencia, debe desestimarse la segunda alegación.

3) Sobre la tercera alegación, según la cual la valoración 2 no es «razonable, prudente y realista»

394 En primer término, las demandantes alegan que la horquilla estimada por Deloitte relativa al valor
de Banco Popular no puede aceptarse debido a la gran diferencia entre unos escenarios y otros.

395 Deloitte señaló, en la valoración 2, que el resultado de su evaluación se situaba en una horquilla
comprendida entre 1 300 millones de euros y menos 8 200 millones de euros, con la mejor estima-
ción situada dentro de esa horquilla a menos 2 000 millones de euros.

396 Por un lado, procede señalar que las demandantes se limitan a cuestionar la credibilidad de esa
horquilla sin formular ninguna alegación específica. Por otro lado, cabe observar que la amplitud
de la horquilla está justificada por el método empleado en la valoración 2.

397 A este respecto, por lo que respecta a la metodología utilizada en la valoración 2, Deloitte indicó
que había adoptado un enfoque por categorías, ajustando los valores contables de cada clase de
activos y pasivos para estimar las pérdidas o las ganancias y otros ajustes que todo comprador
aplicaría al valor. Presentó una horquilla de valoración para cada clase de activos y de pasivos.

398 Este método es conforme con el artículo 2, apartado 3, de las normas técnicas de regulación,
reproducido en el artículo 2, apartado 3, del Reglamento Delegado 2018/345, según el cual:

«El valorador proporcionará la mejor estimación puntual del valor de un determinado activo, pasivo, o
combinación de ambos. Cuando proceda, los resultados de la valoración se proporcionarán también en
forma de intervalos de valores.»

399 Así pues, la suma de los valores más bajos de cada clase de activos y de pasivos dio lugar a la
estimación baja de la horquilla y la suma de los valores más altos proporcionó la estimación alta
de la horquilla. Este método explica, por tanto, la amplitud de la horquilla establecida en la
valoración 2.

400 Además, como subraya la JUR, teniendo en cuenta el tamaño del balance de Banco Popular, con
una cifra total superior a 130 000 millones de euros, la diferencia entre los dos valores de la hor-
quilla equivale únicamente a cerca del 7 % del balance de esta entidad. Esta diferencia refleja el
grado de incertidumbre inherente a cualquier valoración.

401 En segundo término, las demandantes sostienen que la valoración negativa de Banco Popular en la
valoración 2 es incompatible con las estimaciones del BCE, de la JUR y de las autoridades
españolas, que consideraron que el banco era solvente. Añaden que la valoración 2 es
incompatible con la valoración 1, en la que la JUR estimó que, aun cuando se necesitasen ajustes,
Banco Popular seguía siendo solvente. Opinan que las motivaciones de las valoraciones 1 y 2 son
contradictorias por lo que respecta a si Banco Popular estaba en graves dificultades o
probablemente iba a estarlo.

- 402 En su resumen introductorio, las normas técnicas de la ABE especifican la necesidad de distinguir entre dos tipos de valoraciones anteriores a la resolución: la valoración 1, realizada con arreglo al artículo 36, apartado 4, letra a), de la Directiva 2014/59, que es el equivalente del artículo 20, apartado 5, letra a), del Reglamento n.º 806/2014, y la valoración 2, realizada con arreglo al artículo 36, apartado 4, letras b) a g), de la Directiva 2014/59, que corresponde al artículo 20, apartado 5, letras b) a g), del Reglamento n.º 806/2014.
- 403 El considerando 1 de las normas técnicas de regulación, reproducido en el considerando 1 del Reglamento Delegado 2018/345, recuerda esta distinción, entre, por un lado, la valoración inicial destinada a examinar si se cumplen las condiciones para la amortización y conversión de instrumentos de capital o las condiciones para la resolución y, por otro, la valoración posterior que servirá de base para la decisión de aplicar uno o varios instrumentos de resolución. Las normas técnicas de regulación establecen criterios diferentes para realizar la valoración 1 y la valoración 2.
- 404 Por lo que respecta a la valoración 1, las normas técnicas de regulación indican que el criterio pertinente consiste en determinar si la entidad es inviable o existe la probabilidad de que lo vaya a ser.
- 405 Contrariamente a lo que sostienen las demandantes, la valoración 2 no pretendía determinar si Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo y, por tanto, no pueden invocar una contradicción con la valoración 1 a este respecto.
- 406 Por otra parte, debe señalarse que algunas diferencias entre las conclusiones de la valoración 1 y de la valoración 2 se explican por el hecho de que estas valoraciones, al tener finalidades diferentes, se basan en criterios de evaluación diferentes definidos en las normas técnicas de la ABE. Según dichas normas técnicas, la valoración 1 tiene por objeto principal determinar si el valor total de los activos de la entidad supera el de sus pasivos, es decir, en otros términos, si la entidad es solvente de acuerdo con su balance, mientras que la valoración 2 debe basarse en el valor económico y no en el valor contable de la entidad.
- 407 En cualquier caso, por lo que respecta al argumento de las demandantes de que las conclusiones de las valoraciones 1 y 2 eran contradictorias, basta con señalar que es inoperante, ya que las conclusiones de la valoración 1 ya no eran pertinentes tras la evaluación del BCE del 6 de junio de 2017 por la razón que figura en el apartado 294 anterior.
- 408 Además, debe recordarse que, en su evaluación, el BCE no se basó en la insolvencia de Banco Popular para concluir que este estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo. La conclusión del BCE de que Banco Popular, debido a su situación de tesorería y a su incapacidad para generar más liquidez, no estaría en condiciones en un futuro cercano de hacer frente a sus deudas o demás pasivos a su vencimiento no contradice el hecho de que Banco Popular era solvente desde el punto de vista contable.
- 409 En la medida en que la valoración 2 debe tener en cuenta el valor económico y no el valor contable de Banco Popular, las demandantes no pueden alegar la existencia de una contradicción entre la constatación de que Banco Popular era solvente, efectuada en la valoración 1, en la evaluación del BCE o por el Banco de España, y la conclusión de la valoración 2.

- 410 Por consiguiente, las alegaciones de las demandantes relativas al cálculo del valor neto del activo de Banco Popular teniendo en cuenta los ajustes de los activos improductivos previstos por el BCE y por Banco Popular tampoco son pertinentes para apreciar la validez de la valoración 2, en la medida en que solo se refieren al valor contable de Banco Popular.
- 411 De lo anterior se desprende que debe desestimarse la tercera alegación y, en consecuencia, la cuarta parte del presente motivo de recurso.

e) Sobre la quinta parte del segundo motivo de recurso, basada en la infracción del artículo 20, apartados 7 y 9, del Reglamento n.º 806/2014

- 412 Las demandantes alegan la infracción del artículo 20, apartado 7, del Reglamento n.º 806/2014, que dispone que la valoración se completará, entre otras cosas, con un balance actualizado y un informe sobre la situación financiera del ente. Las demandantes sostienen que Deloitte reconoció que no había analizado la estructura corporativa ni los balances de las entidades individuales. Deducen pues que, al carecer de los balances de cada una de las entidades de Banco Popular, Deloitte realizó la evaluación sobre una base consolidada, a pesar de afirmar que el análisis entidad por entidad era de crucial importancia.
- 413 Las demandantes alegan igualmente la infracción del artículo 20, apartado 9, del Reglamento n.º 806/2014, en la medida en que Deloitte reconoció no haber podido reflejar la subdivisión de los acreedores por categorías según el orden de prelación de sus créditos. Sin embargo, Deloitte sí incluyó una jerarquía de acreedores en la valoración 3, utilizando información disponible el 6 de junio de 2017.
- 414 Cabe recordar que, en el presente asunto, la valoración 2 es una valoración provisional efectuada sobre la base del artículo 20, apartado 10, del Reglamento n.º 806/2014, y de esta disposición, expuesta en el apartado 302 anterior, se desprende expresamente que tal valoración únicamente deberá cumplir los requisitos establecidos en el artículo 20, apartados 7 y 9, de ese Reglamento en la medida en que lo permitan las circunstancias.
- 415 Además, contrariamente a lo que afirman las demandantes, el artículo 20, apartado 7, del Reglamento n.º 806/2014 no exige que la valoración se complete con un balance actualizado y un informe de la situación financiera de cada ente que compone el grupo objeto de resolución. El concepto de «ente» mencionado en ese artículo se remite al definido en el artículo 2 del Reglamento n.º 806/2014. La valoración 2 se apoyaba en el balance consolidado del grupo Banco Popular.
- 416 Por otra parte, las demandantes se basan en extractos de la valoración 2 que no son pertinentes.
- 417 En un extracto del anexo de la valoración 2, citado por las demandantes, Deloitte indicó que, dado que no se le habían facilitado la estructura social del ente ni los balances de cada una de las entidades, había preparado el escenario de liquidación partiendo de una base consolidada con un fin ilustrativo y que ello era contrario al Derecho español. En otro extracto de ese anexo también mencionado por las demandantes, Deloitte afirmó que el análisis entidad por entidad era determinante para la simulación del escenario de liquidación. Las demandantes también hacen referencia a los extractos en los que Deloitte indica que no dispuso de suficiente información o tiempo para poder clasificar a los acreedores en función de su rango y que realizar los cálculos

con referencia al grupo Banco Popular podría tener consecuencias importantes en términos de valor para los acreedores de determinadas entidades que recuperen el 100 % de su crédito en perjuicio de los acreedores de otras entidades.

- 418 Pues bien, estos extractos, que figuran en la segunda parte del anexo de la valoración 2, relativa a la simulación del escenario de liquidación, y no en la primera parte de dicho anexo, relativa a la valoración provisional de Banco Popular, no son pertinentes. En efecto, procede recordar que el dispositivo de resolución se adoptó teniendo en cuenta la primera parte del anexo de la valoración 2, que contenía la valoración provisional de Banco Popular, preparada para la aplicación del instrumento de venta del negocio.
- 419 Como se indica en el punto 3 del informe sobre la valoración 2, el objetivo de la simulación del escenario de liquidación era determinar si los accionistas y acreedores habrían recibido mejor tratamiento en el supuesto de que Banco Popular se hubiera liquidado en el marco de un procedimiento de insolvencia ordinario con arreglo a la legislación española.
- 420 Pues bien, por un lado, en la segunda parte del anexo de la valoración 2, que contiene esa simulación, Deloitte explicó que, con más información sobre el balance de cada entidad y más tiempo, habría podido afinar sus hipótesis de liquidación y preparar una estrategia del escenario de liquidación. De este modo, precisó que la simulación del escenario de liquidación que figura como anexo de la valoración 2 se ofrecía con carácter indicativo.
- 421 Así, conforme al artículo 20, apartado 10, del Reglamento n.º 806/2014, Deloitte procedió a la estimación prevista en el artículo 20, apartado 9, de dicho Reglamento únicamente en la medida en que ello era razonablemente posible habida cuenta de las circunstancias.
- 422 Por otro lado, la cuestión del tratamiento de los accionistas y acreedores en el marco del escenario de liquidación forma parte de la valoración 3 que, según el artículo 20, apartado 16, del Reglamento n.º 806/2014, tiene por objeto determinar si los accionistas y acreedores habrían recibido mejor tratamiento si la entidad objeto de resolución hubiera iniciado un procedimiento de insolvencia ordinario. A este respecto, procede recordar que Deloitte transmitió a la JUR la valoración 3 el 14 de junio de 2018, con posterioridad a la adopción del dispositivo de resolución.
- 423 Además, la afirmación de las demandantes de que Deloitte incluyó una jerarquización de los acreedores en la valoración 3 basándose únicamente en información disponible el 6 de junio de 2017 no es pertinente para apreciar la legalidad del dispositivo de resolución. En cualquier caso, esta afirmación es errónea en la medida en que, si bien la valoración 3 indica que se ha elaborado a partir de la información financiera disponible el 6 de junio de 2017, también precisa que se basa en profusa información recabada tras la adopción del dispositivo de resolución, que, por tanto, no estaba disponible en el momento de la redacción de la valoración 2.
- 424 En consecuencia, debe desestimarse la quinta parte del presente motivo de recurso.
- 425 Del conjunto de consideraciones anteriores se desprende que la JUR no incurrió en un error manifiesto de apreciación al considerar que la valoración 2 era conforme con el artículo 20 del Reglamento n.º 806/2014. Por consiguiente, debe desestimarse el segundo motivo de recurso en su totalidad.

3. Tercer motivo de recurso, basado en la violación del derecho a ser oído y del derecho de acceso al expediente, consagrados en el artículo 41, apartado 2, de la Carta

426 Las demandantes alegan que la JUR violó el derecho a ser oído, consagrado en el artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta, ya que no fueron oídas y no tuvieron acceso al expediente antes de que se adoptase el dispositivo de resolución. Este motivo se divide esencialmente en dos partes.

a) Sobre la primera parte del tercer motivo de recurso, basada en la violación del derecho a ser oído

427 Las demandantes alegan que el derecho a ser oído, consagrado en el artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta, se aplica a toda medida que pueda afectar a una persona, en particular a la resolución de una entidad en la que dicha persona posea acciones. Afirman que las Decisiones impugnadas se refieren a la resolución de un único banco y las personas afectadas son los accionistas y acreedores de este. Los titulares de instrumentos de capital de un banco deben ser oídos antes de ser privados de su propiedad.

428 La Comisión aduce que la decisión de resolución no constituye una medida individual por lo que respecta a las demandantes, sino una medida de alcance general, y que el artículo 41 de la Carta no es aplicable. Considera que, aun suponiendo que las demandantes tuvieran derecho a ser oídas antes de la adopción del dispositivo de resolución, este derecho podía ser objeto de restricciones.

429 La JUR sostiene que la limitación del derecho a ser oído, en la medida en que sea aplicable, quedaría justificada por la necesidad de garantizar la eficacia de las decisiones de resolución y la estabilidad de los mercados financieros.

430 Procede recordar que el artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta establece que el derecho a una buena administración incluye el derecho de toda persona a ser oída antes de que se tome en contra suya una medida individual que la afecte desfavorablemente.

431 El derecho a ser oído garantiza a cualquier persona la posibilidad de expresar de manera adecuada y efectiva su punto de vista durante el procedimiento administrativo y antes de que se adopte cualquier decisión que pueda afectar desfavorablemente a sus intereses. A continuación, debe precisarse que el derecho a ser oído persigue un doble objetivo. Por un lado, sirve para instruir el expediente y determinar los hechos de la manera más precisa y correcta posible y, por otro lado, permite garantizar una protección efectiva del interesado. El derecho a ser oído tiene por objeto, en particular, asegurar que cualquier decisión que afecte negativamente a una persona se adopte con pleno conocimiento de causa y tiene, en especial, la finalidad de permitir a la autoridad competente corregir un error o a la persona afectada invocar elementos relativos a su situación personal que militen en el sentido de que se adopte la decisión, de que no se adopte o de que tenga un contenido u otro (véase la sentencia de 4 de junio de 2020, SEAE/De Loecker, C-187/19 P, EU:C:2020:444, apartados 68 y 69 y jurisprudencia citada).

432 Cabe señalar que el Tribunal de Justicia ha destacado la importancia del derecho a ser oído y su muy amplio alcance en el ordenamiento jurídico de la Unión y ha considerado que este derecho debe aplicarse a cualquier procedimiento que pueda terminar en un acto lesivo. De conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el respeto del derecho a ser oído se impone incluso cuando la normativa aplicable no establezca expresamente tal formalidad (véanse las sentencias de 22 de noviembre de 2012, M., C-277/11, EU:C:2012:744, apartados 85 y 86 y jurisprudencia citada;

de 18 de junio de 2020, Comisión/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, apartado 67 y jurisprudencia citada, y de 7 de noviembre de 2019, ADDE/Parlamento, T-48/17, EU:T:2019:780, apartado 89 y jurisprudencia citada).

- 433 Por consiguiente, habida cuenta de que se trata de un principio básico y general del Derecho de la Unión, la aplicación del derecho de defensa no puede ser excluida ni restringida por una disposición reglamentaria, y su respeto debe, pues, garantizarse tanto cuando falte absolutamente una normativa específica como cuando exista una normativa que, por sí misma, no tenga en cuenta dicho principio (véase la sentencia de 18 de junio de 2014, España/Comisión, T-260/11, EU:T:2014:555, apartado 62 y jurisprudencia citada).
- 434 Procede comenzar señalando que el dispositivo de resolución adoptado por la JUR tiene por objeto la resolución de Banco Popular, que, por tanto, debe ser considerado la persona respecto de la cual se toma una medida individual y a la que el artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta garantiza el derecho a ser oído.
- 435 Así pues, hay que tener en cuenta que las demandantes no son las destinatarias del dispositivo de resolución, que no es una decisión individual adoptada en contra suya, ni de la Decisión 2017/1246 por la que se aprobó dicho dispositivo de resolución.
- 436 Sin embargo, procede señalar que, según el artículo 21, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014, la JUR ha ejercido la competencia de amortización y conversión de los instrumentos de capital de Banco Popular.
- 437 Por lo tanto, el procedimiento seguido por la JUR para adoptar el dispositivo de resolución, aunque no constituya un procedimiento individual incoado contra las demandantes, puede conducir a que se adopte una medida de resolución que afecte desfavorablemente a los intereses de estos en su condición de accionistas o de titulares de instrumentos de capital de Banco Popular.
- 438 Pues bien, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, citada en el apartado 432 anterior, ha seguido una interpretación amplia del derecho a ser oído, según la cual este se garantiza a toda persona durante un procedimiento que pueda terminar en un acto que le sea lesivo.
- 439 Además, por un lado, según su considerando 121, el Reglamento n.º 806/2014 respeta los derechos fundamentales y observa los derechos, libertades y principios reconocidos, en concreto, en la Carta, entre los que se cuenta el derecho de defensa, y su aplicación debe ajustarse a tales derechos y principios. Por otro lado, si bien el artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014 no prevé que la JUR conceda un trámite de audiencia a los accionistas o titulares de instrumentos de capital del ente de que se trate durante el procedimiento de resolución, ninguna disposición del Reglamento n.º 806/2014 se opone expresamente a tal audiencia.
- 440 A este respecto, procede señalar que las demandantes no proponen una excepción de ilegalidad contra el Reglamento n.º 806/2014 por no establecer un trámite de audiencia de los accionistas o titulares de instrumentos de capital antes de la adopción de un dispositivo de resolución. Sostienen que el derecho a ser oído debía reconocérseles en el marco del procedimiento de resolución de Banco Popular en virtud del artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta, aun cuando la normativa aplicable no lo prevea.

- 441 Sin embargo, aun en el supuesto de que los accionistas y acreedores del ente objeto de la medida de resolución pudieran invocar el derecho a ser oídos en el marco del procedimiento de resolución, este derecho puede someterse a limitaciones con arreglo al artículo 52, apartado 1, de la Carta.
- 442 El artículo 52, apartado 1, de la Carta establece:
- «Cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la presente Carta deberá ser establecida por la ley y respetar el contenido esencial de dichos derechos y libertades. Dentro del respeto del principio de proporcionalidad, solo podrán introducirse limitaciones cuando sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás.»
- 443 El Tribunal de Justicia ha considerado que los derechos fundamentales, como el respeto del derecho de defensa, no son prerrogativas absolutas, sino que pueden ser objeto de restricciones, siempre y cuando estas respondan efectivamente a objetivos de interés general perseguidos por la medida en cuestión y no constituyan, habida cuenta del objetivo perseguido, una intervención desmesurada e intolerable que afecte a la propia esencia de los derechos así garantizados (véanse las sentencias de 10 de septiembre de 2013, G. y R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, apartado 33 y jurisprudencia citada, y de 20 de diciembre de 2017, Prequ'Italia, C-276/16, EU:C:2017:1010, apartado 50 y jurisprudencia citada).
- 444 De ello se desprende que la falta de audiencia de las demandantes, en su condición de accionistas o de titulares de instrumentos de capital de Banco Popular, en el marco del procedimiento de resolución, ya sea por la JUR o por la Comisión, podía estar justificada.
- 445 Ha de recordarse que, en el artículo 4.2 del dispositivo de resolución, la JUR consideró que la resolución de Banco Popular era conforme con el interés público en la medida en que era necesaria y proporcionada para la consecución de dos objetivos contemplados en el artículo 14, apartado 2, del Reglamento n.º 806/2014, a saber, evitar repercusiones negativas importantes sobre la estabilidad financiera y garantizar la continuidad de las funciones esenciales de Banco Popular. En la Decisión 2017/1246, la Comisión expresó que estaba de acuerdo con las razones aducidas por la JUR para justificar la necesidad de una medida de resolución en aras del interés público.
- 446 En el presente asunto, la limitación del derecho a ser oído de las demandantes puede justificarse, por un lado, por la persecución de los objetivos contemplados en el artículo 14 del Reglamento n.º 806/2014 y, por otro lado, por la necesidad de garantizar la eficacia de la resolución de Banco Popular, que debía realizarse con celeridad.
- 447 En primer lugar, procede señalar que varios considerandos del Reglamento n.º 806/2014, concretamente los considerandos 12, 58 y 61, indican que la estabilidad de los mercados financieros es uno de los objetivos perseguidos por los mecanismos de resolución establecidos por dicho Reglamento.
- 448 Además, con arreglo al artículo 18, apartado 5, del Reglamento n.º 806/2014, una medida de resolución se considerará de interés público si resulta necesaria para alcanzar, de forma proporcionada, uno o varios de los objetivos de resolución expuestos en el artículo 14 de ese Reglamento, mientras que una liquidación del ente a través de los procedimientos de insolvencia ordinarios no permitiría alcanzar en la misma medida los citados objetivos. Entre los objetivos de resolución contemplados en el artículo 14 del Reglamento n.º 806/2014 figuran, en particular,

«evitar repercusiones negativas importantes sobre la estabilidad financiera, especialmente previniendo el contagio, incluidas las infraestructuras de mercado, y manteniendo la disciplina de mercado» y «proteger los fondos públicos minimizando la dependencia respecto de ayudas financieras públicas extraordinarias».

- 449 A este respecto, el Tribunal de Justicia ha señalado que los servicios financieros desempeñan un papel fundamental en la economía de la Unión. Los bancos y las entidades de crédito son una fuente esencial de financiación para las empresas que operan en los diferentes mercados. Además, los bancos están a menudo interconectados y muchos de ellos ejercen sus actividades en el plano internacional. Por esa razón las dificultades de uno o de varios bancos pueden propagarse rápidamente a los otros, en el Estado miembro en cuestión o en otros Estados miembros. Ello puede a su vez producir efectos en cadena negativos en otros sectores de la economía (sentencias de 19 de julio de 2016, *Kotnik y otros*, C-526/14, EU:C:2016:570, apartado 50; de 20 de septiembre de 2016, *Ledra Advertising y otros/Comisión y BCE*, C-8/15 P a C-10/15 P, EU:C:2016:701, apartado 72, y de 25 de marzo de 2021, *Balgarska Narodna Banka*, C-501/18, EU:C:2021:249, apartado 108).
- 450 El Tribunal de Justicia ha declarado que el objetivo de garantizar la estabilidad del sistema financiero, evitando a la vez un gasto público excesivo y minimizando la distorsión de la competencia, constituye un interés público superior (sentencia de 19 de julio de 2016, *Kotnik y otros*, C-526/14, EU:C:2016:570, apartado 69).
- 451 Además, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) consideró, en su decisión de 1 de abril de 2004, *Camberrow MM5 AD c. Bulgaria* (CE:ECHR:2004:0401DEC005035799, § 6), que, en ámbitos económicamente sensibles como la estabilidad del sistema bancario, los Estados disponían de un amplio margen de apreciación y, por tanto, el hecho de que un accionista no pudiera participar en el procedimiento que condujo a la venta de un banco no era desproporcionado en relación con los objetivos legítimos de proteger los derechos de los acreedores de este y preservar la buena administración del estado de insolvencia de dicho banco.
- 452 Cabe mencionar igualmente la sentencia de 8 de noviembre de 2016, *Dowling y otros* (C-41/15, EU:C:2016:836), dictada a raíz de una petición de decisión prejudicial que tenía por objeto la interpretación de los artículos 8, 25 y 29 de la Directiva 77/91/CEE del Consejo, de 13 de diciembre de 1976, Segunda Directiva tendente a coordinar, para hacerlas equivalentes, las garantías exigidas en los Estados miembros a las sociedades, definidas en el párrafo segundo del artículo [54 TFUE], con el fin de proteger los intereses de los socios y terceros, en lo relativo a la constitución de la sociedad anónima, así como al mantenimiento y modificaciones de su capital (DO 1977, L 26, p. 1; EE 17/01, p. 44). Dicho asunto versaba sobre una medida excepcional de las autoridades nacionales para evitar, mediante la ampliación de capital, la insolvencia de una sociedad, que, según el tribunal remitente, representaba una amenaza para la estabilidad financiera de la Unión. El Tribunal de Justicia consideró que la protección que la Directiva 77/91 brinda a los accionistas y acreedores de una sociedad anónima, en cuanto al capital social de esta, no se extiende a tal medida nacional adoptada en una situación de grave perturbación de la economía y del sistema financiero de un Estado miembro y destinada a hacer frente a una amenaza sistémica para la estabilidad financiera de la Unión derivada de la insuficiencia de capital de la sociedad de que se trate (sentencia de 8 de noviembre de 2016, *Dowling y otros*, C-41/15, EU:C:2016:836, apartado 50). El Tribunal de Justicia añadió que, por tanto, las disposiciones de la Segunda Directiva 77/91 no se oponen a una medida excepcional relativa al capital social de una sociedad anónima que las autoridades nacionales hayan adoptado en una situación de grave perturbación de la economía y del sistema financiero de un Estado miembro,

sin la aprobación de la junta general de dicha sociedad, con el fin de evitar un riesgo sistémico y garantizar la estabilidad financiera de la Unión (véase la sentencia de 8 de noviembre de 2016, Dowling y otros, C-41/15, EU:C:2016:836, apartado 51 y jurisprudencia citada).

- 453 Estas consideraciones se aplican, por analogía, a la situación de antiguos accionistas o titulares de instrumentos de capital de un banco objeto de resolución con arreglo al Reglamento n.º 806/2014, tales como las demandantes.
- 454 De las anteriores consideraciones se desprende que el procedimiento de resolución, establecido por el Reglamento n.º 806/2014 y descrito en el artículo 18 de este, persigue un objetivo de interés general en el sentido del artículo 52, apartado 1, de la Carta, a saber, el objetivo de garantizar la estabilidad de los mercados financieros, lo que puede justificar una limitación del derecho a ser oído.
- 455 En el presente asunto, procede señalar que las demandantes no niegan que el procedimiento de resolución de Banco Popular fuera conforme con el objetivo de garantizar la estabilidad financiera a que se refiere el artículo 14 del Reglamento n.º 806/2014.
- 456 A este respecto, en el artículo 4.4.2 del dispositivo de resolución, la JUR explicó que, basándose en diferentes elementos, había llegado a la conclusión de que la situación de Banco Popular implicaba un riesgo creciente de que se produjeran repercusiones negativas importantes sobre la estabilidad financiera de España. Entre esos elementos figuraban, primero, el tamaño y la importancia de Banco Popular, sociedad matriz del sexto mayor grupo bancario de España, cuyo importe total de activos ascendía a 147 000 millones de euros y que fue designada en 2017 por el Banco de España como una entidad de importancia sistémica. La JUR señaló, en particular, que Banco Popular era uno de los principales partícipes del mercado español, con una cuota de mercado significativa en el segmento de las pequeñas y medianas empresas (PYME), y poseía una cuota de mercado relativamente elevada de depósitos (cerca del 6 %) y un gran número de clientes minoristas (aproximadamente 1,4 millones) distribuidos en toda España. La JUR tuvo en cuenta, además, la naturaleza de la actividad de Banco Popular, articulada en torno a las actividades de banca comercial y centrada principalmente en la oferta de financiación, la gestión del ahorro y los servicios a particulares, familias y empresas (en particular, las PYME). Según la JUR, la similitud del modelo empresarial de Banco Popular con el de otros bancos comerciales españoles podía contribuir al riesgo de contagio indirecto de esos bancos, a los que se reputaría enfrentados a las mismas dificultades.
- 457 Por otra parte, debe señalarse que el segundo objetivo de resolución perseguido por el dispositivo de resolución, a saber, garantizar la continuidad de las funciones esenciales de Banco Popular, también contribuye al objetivo de interés general de proteger la estabilidad de los mercados financieros.
- 458 Según el artículo 2, apartado 1, punto 35, de la Directiva 2014/59, las funciones esenciales se definen como «actividades, servicios u operaciones cuyo cese podría, en uno o más Estados miembros, dar lugar a una perturbación de servicios esenciales para la economía real o de la estabilidad financiera, debido al tamaño, cuota de mercado, conexiones internas o externas, complejidad o actividad transfronteriza de la entidad o grupo, atendiendo especialmente a la sustituibilidad de dichas actividades, servicios u operaciones».

- 459 A este respecto, el artículo 6, apartado 1, del Reglamento Delegado (UE) 2016/778 de la Comisión, de 2 de febrero de 2016, por el que se complementa la Directiva 2014/59 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta a las circunstancias y condiciones en que el pago de contribuciones extraordinarias *ex post* puede ser aplazado parcial o totalmente, y sobre los criterios de determinación de las actividades, los servicios y las operaciones en relación con las funciones esenciales, así como de las ramas de actividad y servicios asociados con respecto a las ramas de actividad principales (DO 2016, L 131, p. 41), establece los criterios de determinación de las funciones esenciales. Una función se considerará esencial cuando sea facilitada por una entidad a terceros no afiliados a la entidad o al grupo y cuando su perturbación brusca probablemente tenga un impacto negativo significativo sobre los terceros, provoque un contagio o socave la confianza general de los participantes del mercado debido a la importancia sistémica de la función para los terceros y a la importancia sistémica de la entidad o del grupo en la prestación de la función.
- 460 Con el objetivo consistente en garantizar la continuidad de las funciones esenciales del ente objeto de una medida de resolución, contemplado en el artículo 14, apartado 2, letra a), del Reglamento n.º 806/2014, se pretende evitar una interrupción de esas funciones que pueda provocar perturbaciones, no solo en el mercado de que se trate, sino también en la estabilidad financiera de la Unión en su conjunto.
- 461 Así pues, dado que una medida de resolución tiene por objeto preservar o restablecer la situación financiera de una entidad de crédito, por cuanto constituye una alternativa a la liquidación de dicha entidad, debe considerarse que tal medida responde efectivamente a un objetivo de interés general reconocido por la Unión (véase, por analogía, la sentencia de 25 de marzo de 2021, Balgarska Narodna Banka, C-501/18, EU:C:2021:249, apartado 108).
- 462 A este respecto, en el artículo 4.2 del dispositivo de resolución, la JUR señaló que la resolución de Banco Popular era necesaria y proporcionada para la consecución, en particular, del objetivo contemplado en el artículo 14, apartado 2, del Reglamento n.º 806/2014 consistente en garantizar la continuidad de las funciones esenciales de Banco Popular.
- 463 En el artículo 4.4 del dispositivo de resolución, la JUR identificó tres funciones esenciales de Banco Popular, en el sentido del artículo 6 del Reglamento Delegado 2016/778, a saber, la toma de depósitos de los hogares y las sociedades no financieras, los préstamos a las PYME y los servicios de pago y efectivo.
- 464 Las demandantes no formulan ninguna alegación dirigida a impugnar estas apreciaciones.
- 465 De lo anterior se desprende que el procedimiento de resolución de Banco Popular perseguía un objetivo de interés general, en el sentido del artículo 52, apartado 1, de la Carta, a saber, garantizar la estabilidad de los mercados financieros, lo que puede justificar una limitación del derecho a ser oído.
- 466 En segundo lugar, el interés general de la Unión, en particular la consecución de los objetivos consistentes en preservar la estabilidad de los mercados financieros y en garantizar la continuidad de las funciones esenciales de Banco Popular, exige que, cuando concurren las condiciones establecidas en el artículo 18, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014, se adopte una medida de resolución lo antes posible.

- 467 Hay que señalar que varios considerandos del Reglamento n.º 806/2014 dan a entender que, cuando una medida de resolución resulta necesaria, esta debe adoptarse rápidamente. Se trata, en particular, de los considerandos 26, 31 y 53 y, especialmente, del considerando 56 de dicho Reglamento, que establece que, para minimizar las perturbaciones del mercado financiero y de la economía, el procedimiento de resolución debe llevarse a cabo en un corto período de tiempo.
- 468 A este respecto, el Tribunal de Justicia ha considerado que el objetivo del Reglamento n.º 806/2014 es instaurar, conforme a su considerando 8, mecanismos de resolución más eficaces, que deben constituir un instrumento esencial para evitar los daños derivados de la inviabilidad de los bancos en el pasado y que tal objetivo implica la adopción de una decisión rápida, como ilustran los breves plazos previstos en el artículo 18 de ese Reglamento, con el fin de que no se ponga en peligro la estabilidad financiera (sentencia de 6 de mayo de 2021, ABLV Bank y otros/BCE, C-551/19 P y C-552/19 P, EU:C:2021:369, apartado 55).
- 469 Así, el artículo 18, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014 indica, entre otras cosas, que, cuando el BCE considere que un ente está en graves dificultades o probablemente vaya a estarlo, comunicará sin demora su evaluación a la Comisión y a la JUR. Según el apartado 2 de ese mismo artículo, cuando la propia JUR realice una evaluación, se la comunicará sin demora al BCE. Si se cumplen las condiciones enumeradas en el apartado 1 de dicho artículo, la JUR adoptará un dispositivo de resolución que, en virtud del artículo 18, apartado 7, del Reglamento n.º 806/2014, se transmitirá a la Comisión inmediatamente después de su adopción. La Comisión dispondrá entonces de un plazo de 24 horas para aprobar o rechazar el dispositivo de resolución.
- 470 De ello se desprende que, si se cumplen las condiciones para adoptar una medida de resolución — a saber, primero, que el ente esté en graves dificultades o probablemente vaya a estarlo; segundo, que no existan perspectivas razonables de que otras medidas alternativas del sector privado o de supervisión puedan impedir su inviabilidad en un plazo de tiempo razonable y, tercero, que su resolución sea necesaria para alcanzar uno o varios de los objetivos contemplados en el artículo 14 del Reglamento n.º 806/2014—, el artículo 18 del mismo Reglamento establece que debe adoptarse una decisión en un plazo muy breve.
- 471 Así pues, en el presente asunto, en cuanto el BCE constató que Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente iba a estarlo y la JUR consideró que concurrían las condiciones establecidas en el artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014, el dispositivo de resolución debía adoptarse lo más rápidamente posible.
- 472 Adoptar una decisión rápida estaba justificado por la necesidad de garantizar la continuidad de las funciones esenciales de Banco Popular y de evitar repercusiones negativas importantes de la situación de este en los mercados financieros, previniendo especialmente el riesgo de contagio. En el presente asunto, dado que la inviabilidad de Banco Popular se puso de manifiesto un día laborable, era necesario finalizar el procedimiento y adoptar la decisión antes de la apertura de los mercados el 7 de junio de 2017 por la mañana.
- 473 Como puso de relieve el Abogado General Campos Sánchez-Bordona, en el punto 80 de sus conclusiones presentadas en los asuntos acumulados ABLV Bank y otros/BCE (C-551/19 P y C-552/19 P, EU:C:2021:16), la celeridad con la que las instituciones y agencias de la Unión deben tomar sus decisiones es necesaria para evitar el impacto negativo en los mercados financieros de la resolución de la entidad bancaria y las obliga *de facto* a tener «preparada» la decisión antes de lanzar el procedimiento para aprovechar el cierre de los mercados de valores.

- 474 La rapidez de la toma de decisión constituye, pues, una condición de la eficacia de tal decisión.
- 475 En este sentido, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que la urgencia que exige una actuación inmediata por parte de la autoridad competente justifica que se limite el derecho a ser oído de las personas a las que se impongan medidas adoptadas en el ámbito de la responsabilidad medioambiental (véase, en este sentido, la sentencia de 9 de marzo de 2010, *ERG y otros*, C-379/08 y C-380/08, EU:C:2010:127, apartado 67) y en el ámbito de la agricultura (véase, en este sentido, la sentencia de 15 de junio de 2006, *Dokter y otros*, C-28/05, EU:C:2006:408, apartado 76).
- 476 Además, en el ámbito de las medidas de congelación de fondos, el Tribunal de Justicia ha declarado que la comunicación de los motivos sobre los que se basa la inclusión inicial del nombre de una persona o entidad en la lista de las personas que son objeto de medidas restrictivas antes de dicha inclusión inicial podría poner en peligro la eficacia de las medidas de congelación de fondos y de recursos económicos que impone el Derecho de la Unión. Para alcanzar el objetivo perseguido por el reglamento aplicable, tales medidas deben poder beneficiarse, por su propia naturaleza, del efecto sorpresa y aplicarse con efecto inmediato (véanse, en este sentido, las sentencias de 3 de septiembre de 2008, *Kadi y Al Barakaat International Foundation/Consejo y Comisión*, C-402/05 P y C-415/05 P, EU:C:2008:461, apartados 338 a 340; de 21 de diciembre de 2011, *Francia/People's Mojahedin Organization of Iran*, C-27/09 P, EU:C:2011:853, apartado 61, y de 12 de febrero de 2020, *Amisi Kumba/Consejo*, T-163/18, EU:T:2020:57, apartado 51).
- 477 Por razones relacionadas igualmente con el objetivo perseguido por el Derecho de la Unión y con la eficacia de las medidas que en él se establecen, las autoridades de la Unión tampoco están obligadas a proceder a una audiencia de los recurrentes antes de la inclusión inicial de sus nombres en la lista de las personas que son objeto de medidas restrictivas (véanse, en este sentido, las sentencias de 3 de septiembre de 2008, *Kadi y Al Barakaat International Foundation/Consejo y Comisión*, C-402/05 P y C-415/05 P, EU:C:2008:461, apartado 341, y de 25 de abril de 2013, *Gbagbo/Consejo*, T-119/11, no publicada, EU:T:2013:216, apartado 103).
- 478 Ello es especialmente aplicable a los supuestos en los que, como sucede en el presente asunto, la limitación del derecho a ser oído afecta no al ente objeto de resolución, a saber, a Banco Popular, sino a las demandantes en su condición de accionistas o titulares de instrumentos de capital del banco.
- 479 Asimismo, procede señalar que, en su decisión de 1 de abril de 2004, *Camberrow MM5 AD c. Bulgaria* (CE:ECHR:2004:0401DEC005035799), el TEDH declaró que la venta del banco en quiebra como empresa en funcionamiento se realizó con el fin de satisfacer de forma rápida y más segura a sus acreedores, que llevaban años esperando recibir las cantidades que se les adeudaban, y de poner fin rápidamente al procedimiento de quiebra. Así pues, la necesidad de sencillez y rapidez en el procedimiento que condujo a la venta del banco era de suma importancia. Si la ley hubiera previsto que el tribunal concursal estaba obligado a consultar a todos los accionistas y acreedores del banco, ello habría supuesto una sustancial lentificación del procedimiento y, por consiguiente, un retraso adicional en el pago de las cantidades adeudadas a los acreedores y en la finalización del procedimiento de quiebra.
- 480 En la sentencia de 24 de noviembre de 2005, *Capital Bank AD c. Bulgaria* (CE:ECHR:2005:1124JUD004942999), § 136, el TEDH declaró que, en un ámbito económicamente sensible como la estabilidad del sistema bancario y en determinadas

situaciones, podía existir una necesidad imperiosa de actuar expeditivamente y sin previo aviso, con el fin de evitar daños irreparables para el banco, sus depositantes y sus otros acreedores o para el sistema bancario y financiero en su conjunto.

- 481 Además, el hecho de que una medida de resolución pueda conducir a una injerencia en el derecho de propiedad de los accionistas y acreedores del ente de que se trate no permite justificar la obligación de concederles el derecho a ser oídos antes de la adopción de tal medida.
- 482 A este respecto, el Tribunal ya ha subrayado, en el apartado 282 de la sentencia de 13 de julio de 2018, *K. Chrysostomides & Co. y otros/Consejo y otros* (T-680/13, EU:T:2018:486), que los procedimientos aplicables deben ofrecer a la persona afectada una oportunidad adecuada para exponer su caso a las autoridades competentes. Para asegurarse del cumplimiento de esta exigencia, que constituye una exigencia inherente al artículo 1 del Protocolo n.º 1 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de Noviembre de 1950, procede examinar en términos generales los procedimientos aplicables (véanse, en este sentido, las sentencias de 3 de septiembre de 2008, *Kadi y Al Barakaat International Foundation/Consejo y Comisión*, C-402/05 P y C-415/05 P, EU:C:2008:461, apartado 368 y jurisprudencia citada, y de 25 de abril de 2013, *Gbagbo/Consejo*, T-119/11, no publicada, EU:T:2013:216, apartado 119, y TEDH, sentencia de 20 de julio de 2004, *Bäck c. Finlandia*, CE:ECHR:2004:0720JUD003759897, § 56). Así pues, dicha exigencia no puede interpretarse en el sentido de que la persona interesada debe poder defender su postura, en cualquier circunstancia, ante las autoridades competentes con anterioridad a la adopción de las medidas que afecten a su derecho de propiedad (véase, en este sentido, TEDH, sentencia de 19 de septiembre de 2006, *Maupas y otros c. Francia*, CE:ECHR:2006:0919JUD001384402, §§ 20 y 21).
- 483 El Tribunal consideró que, en especial, así ocurriría cuando, al igual que en el supuesto de una medida de resolución, las medidas controvertidas no constituían una sanción y se habían adoptado en un contexto de urgencia particular. A este último respecto, el Tribunal señaló que se pretendía prevenir un riesgo inminente de colapso de los bancos afectados con la finalidad de preservar la estabilidad del sistema financiero de un Estado miembro y, de este modo, evitar un contagio a otros Estados miembros de la zona del euro. Pues bien, el establecimiento de un procedimiento de consulta previa, en el cual los miles de depositantes y accionistas de los bancos afectados pudieran haber defendido eficazmente su postura antes de que se adoptaran las disposiciones lesivas, habría demorado inevitablemente la aplicación de las medidas dirigidas a prevenir tal colapso. La consecución del objetivo consistente en preservar la estabilidad del sistema financiero de ese Estado miembro y, de este modo, evitar un contagio a otros Estados miembros de la zona del euro habría quedado expuesta a importantes riesgos (véase la sentencia de 13 de julio de 2018, *K. Chrysostomides & Co. y otros/Consejo y otros*, T-680/13, EU:T:2018:486, apartado 282 y jurisprudencia citada).
- 484 Esta apreciación fue confirmada por el Tribunal de Justicia, que consideró que el Tribunal General había sustentado su razonamiento, acertadamente, en la sentencia del TEDH de 21 de julio de 2016, *Mamatas y otros c. Grecia* (CE:ECHR:2016:0721JUD006306614), de la que se desprende que la exigencia de que cualquier restricción del derecho de propiedad esté establecida en la ley no puede interpretarse en el sentido de que debería haberse consultado a los afectados antes de adoptar esa ley, en particular cuando tal consulta previa habría demorado inevitablemente la aplicación de las medidas dirigidas a prevenir el colapso de los bancos en cuestión (sentencia de 16 de diciembre de 2020, *Consejo y otros/K. Chrysostomides & Co. y otros*, C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P y C-604/18 P, EU:C:2020:1028, apartado 159).

- 485 Por otra parte, cabe considerar que la necesidad de actuar rápidamente sin informar a los accionistas y acreedores de un ente de la inminencia de un procedimiento de resolución que lo afecta pretende evitar el agravamiento de la situación de ese ente, que perjudicaría la eficacia de la medida de resolución. En efecto, informar a los accionistas o poseedores de títulos de deuda del banco de que este podría ser objeto de resolución, y, por tanto, de que se ha considerado que dicho banco está en graves dificultades o probablemente vaya a estarlo, podría incitarlos a vender sus títulos valores en los mercados y también inducir una masiva retirada de depósitos, lo que tendría como consecuencia agravar la situación financiera del banco y dificultar aún más, o incluso imposibilitar, la adopción de una solución que pudiera impedir su liquidación.
- 486 A este respecto, como se expone en el considerando 116 del Reglamento n.º 806/2014, cualquier información facilitada sobre una decisión antes de la adopción de esta, ya sea sobre si se reúnen o no las condiciones para la resolución, sobre el uso de un instrumento específico o sobre cualquier medida del procedimiento, repercute en los intereses públicos y privados afectados por la medida.
- 487 Por lo tanto, procede considerar que el trámite de audiencia de las demandantes, en su condición de accionistas y poseedoras de títulos de deuda de Banco Popular, antes de la adopción del dispositivo de resolución o de la Decisión 2017/1246, hubiera conllevado una sustancial ralentización del procedimiento, lo cual hubiera puesto en peligro tanto la consecución de los objetivos de la medida como la eficacia de esta.
- 488 De lo anterior se desprende, por un lado, que un trámite de audiencia previa de las demandantes, informándolas de la existencia de una eventual medida de resolución, habría conllevado el riesgo de que estas adoptaran en el mercado comportamientos que hubieran agravado la situación financiera de Banco Popular. Una audiencia de esta índole podría haber perjudicado la eficacia de la medida de resolución prevista.
- 489 Por otro lado, habida cuenta de la urgencia con que había de adoptarse el dispositivo de resolución, no habría sido posible consultar con carácter previo a las demandantes, ni a los demás accionistas o titulares de instrumentos de capital de Banco Popular, no solo debido a las dificultades relacionadas con su identificación, sino también debido a la imposibilidad de analizar sus observaciones antes de adoptar el dispositivo de resolución.
- 490 Las demandantes sostienen que, de haber sido oídas antes de la adopción del dispositivo de resolución, Banco Popular no habría sido objeto de resolución, puesto que habrían explicado que no se cumplían las condiciones necesarias, o la resolución se habría producido en condiciones diferentes, ya que habrían podido invocar la necesidad de esperar a la provisión urgente de liquidez, proponer la adopción de una medida alternativa o sugerir la aplicación de otro instrumento de resolución.
- 491 A este respecto, basta con recordar que del análisis del primer motivo de recurso se desprende, por un lado, que las demandantes no han demostrado que no se cumplieran las condiciones establecidas en el artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014. Por otro lado, se ha constatado que, al haber denegado el Banco de España la concesión de una provisión urgente de liquidez adicional, la JUR no tenía motivo alguno para esperar su concesión, y que las soluciones alternativas invocadas por las demandantes no eran viables a corto plazo. Por lo tanto, las demandantes no han demostrado que su audiencia en el marco del procedimiento de resolución habría modificado el contenido del dispositivo de resolución.

- 492 De todo lo anterior se desprende que la audiencia de las demandantes antes de la adopción del dispositivo de resolución habría 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.
- 493 Por consiguiente, la falta de audiencia de las demandantes en el procedimiento de resolución de Banco Popular constituye una limitación del derecho a ser oído que estaba justificada y era necesaria para responder a un objetivo de interés general y que respetaba el principio de proporcionalidad, de conformidad con el artículo 52, apartado 1, de la Carta.
- 494 En consecuencia, debe desestimarse la primera parte del presente motivo de recurso.

b) Sobre la segunda parte del tercer motivo de recurso, basada en la violación del derecho de acceso al expediente

- 495 Las demandantes alegan que, como personas sujetas a la decisión de la JUR, tienen derecho a acceder al expediente con arreglo al artículo 90, apartado 4, del Reglamento n.º 806/2014 y al artículo 41, apartado 2, de la Carta.
- 496 En primer lugar, las demandantes sostienen que, antes de adoptar un acto lesivo, la institución de que se trate no puede tomar en consideración información o documentos sin ofrecer previamente al destinatario del acto la posibilidad de dar a conocer su punto de vista, lo que presupone un acceso al expediente administrativo. Añaden que el dispositivo de resolución debe anularse toda vez que se basó en una valoración provisional que no se puso a disposición de las demandantes.
- 497 El derecho de acceso al expediente está previsto en el artículo 90, apartado 4, del Reglamento n.º 806/2014, según el cual:
- «Las personas sujetas a las decisiones de la Junta tendrán derecho a acceder a su expediente, a reserva del interés legítimo de terceros en la protección de sus secretos comerciales. El derecho de acceso al expediente no se extenderá a la información confidencial ni a los documentos preparatorios internos de la Junta.»
- 498 A este respecto, procede recordar, en primer término, que, en los asuntos de competencia, el acceso al expediente tiene fundamentalmente por objeto permitir a los destinatarios del pliego de cargos tomar conocimiento de las pruebas que figuran en el expediente de la Comisión, a fin de que, basándose en ellas, puedan pronunciarse adecuadamente sobre las conclusiones a las que la Comisión haya llegado en su pliego de cargos. Este derecho de acceso al expediente implica que la Comisión debe dar a la empresa afectada la posibilidad de examinar todos los documentos incluidos en el expediente de la instrucción que puedan ser pertinentes para la defensa de dicha empresa. Estos documentos comprenden tanto las pruebas de cargo como las de descargo, con excepción de los secretos comerciales de las otras empresas, de los documentos internos de la Comisión y de otras informaciones confidenciales (véase la sentencia de 14 de mayo de 2020, NKT Verwaltung y NKT/Comisión, C-607/18 P, no publicada, EU:C:2020:385, apartados 261 y 262 y jurisprudencia citada).
- 499 En segundo término, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el respeto del derecho de defensa en un procedimiento tramitado ante la Comisión con el objeto de imponer una multa a una empresa por infringir las normas de defensa de la competencia exige que la empresa interesada haya podido exponer de modo útil su punto de vista sobre la realidad y la

pertinencia de los hechos y de las circunstancias alegados y sobre los documentos que la Comisión tuvo en cuenta para fundamentar su alegación de existencia de una infracción. El artículo 41, apartado 2, letras a) y b), de la Carta concreta el contenido de este derecho (véase la sentencia de 28 de noviembre de 2019, Brugg Kabel y Kabelwerke Brugg/Comisión, C-591/18 P, no publicada, EU:C:2019:1026, apartado 26 y jurisprudencia citada).

- 500 En tercer término, por lo que respecta, de manera más general, al respeto del derecho de defensa según su configuración en el artículo 41, apartado 2, de la Carta, este derecho incluye el derecho a ser oído y el derecho a acceder al expediente, dentro del respeto de los intereses legítimos de la confidencialidad (véanse las sentencias de 18 de julio de 2013, Comisión y otros/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P y C-595/10 P, EU:C:2013:518, apartado 99 y jurisprudencia citada, y de 2 de diciembre de 2020, Kalai/Consejo, T-178/19, no publicada, EU:T:2020:580, apartado 73).
- 501 En cuarto término, ha de recordarse que la violación del derecho de acceso al expediente durante el procedimiento previo a la adopción de una Decisión puede dar lugar, en principio, a la anulación de esa Decisión cuando se haya vulnerado el derecho de defensa [véanse las sentencias de 25 de octubre de 2011, Solvay/Comisión, C-109/10 P, EU:C:2011:686, apartado 55 y jurisprudencia citada, y de 15 de julio de 2015, Akzo Nobel y otros/Comisión, T-47/10, EU:T:2015:506, apartado 349 (no publicado) y jurisprudencia citada].
- 502 De la jurisprudencia citada en los apartados 498 a 501 anteriores se desprende que tanto el derecho de acceso al expediente consagrado en el artículo 41, apartado 2, letra b), de la Carta como, más concretamente, el acceso al expediente en los asuntos de competencia se refieren a personas o empresas que son objeto de procedimientos abiertos o de decisiones adoptadas en su contra.
- 503 En el presente asunto, del artículo 90, apartado 4, del Reglamento n.º 806/2014 resulta que el derecho de acceso al expediente corresponde al ente que es objeto del dispositivo de resolución, a saber, Banco Popular, y no a sus accionistas o acreedores.
- 504 Por lo tanto, las demandantes no pueden invocar un derecho de acceso al expediente.
- 505 Por otra parte, tanto el artículo 41, apartado 2, letra b), de la Carta como el artículo 90, apartado 4, del Reglamento n.º 806/2014 establecen que determinados datos pueden protegerse si son confidenciales.
- 506 De ello se sigue que las demandantes no pueden aducir que el hecho de que la JUR no comunicara la valoración 2 durante el procedimiento administrativo que llevó a la adopción del dispositivo de resolución constituya una violación del derecho de acceso al expediente.
- 507 En segundo lugar, las demandantes alegan, en la réplica, que no existe obligación de confidencialidad para con los accionistas y acreedores tras una resolución, dado que una medida de resolución afecta a su patrimonio y deben poder conocer los motivos de esta. Además, invocan que el artículo 88 del Reglamento n.º 806/2014 establece una excepción al secreto profesional en caso de que la divulgación resulte necesaria para los fines de un procedimiento judicial. Indican asimismo que, según el considerando 116 del Reglamento n.º 806/2014, cualquier información comunicada antes de la adopción del dispositivo de resolución podría tener consecuencias sobre el procedimiento de resolución, mientras que, tras la adopción de la decisión de resolución, dicha comunicación ya no compromete el objetivo de la resolución.

- 508 Procede considerar que estas alegaciones no se refieren al derecho de acceso al expediente durante el procedimiento administrativo, en el sentido del artículo 90, apartado 4, del Reglamento n.º 806/2014, sino al derecho de acceso a los documentos en los que se basó la JUR para adoptar el dispositivo de resolución, con posterioridad a la adopción de este.
- 509 Además, es preciso señalar que la JUR tiene la obligación de proteger la información confidencial de todos los entes, incluidos los secretos comerciales, en virtud del artículo 339 TFUE, del artículo 41, apartado 2, letra b), de la Carta y del artículo 88, apartado 5, del Reglamento n.º 806/2014.
- 510 A este respecto, resulta del artículo 34, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014 que, con objeto de llevar a cabo sus funciones en virtud de este Reglamento, la JUR, a través de las autoridades nacionales de resolución o directamente, después de haberlas informado y haciendo pleno uso de toda la información de que dispongan el BCE o las autoridades nacionales competentes, podrá exigir a los entes que sean objeto de una medida de resolución toda la información necesaria para llevar a cabo las funciones que le confiere dicho Reglamento. El apartado 2 de ese artículo precisa que los requisitos del secreto profesional no eximirán a dichos entes de la obligación de facilitar esa información. El artículo 34, apartado 4, del Reglamento n.º 806/2014 prevé que la JUR deberá estar en condiciones de obtener, incluso de forma permanente o continuada, cualquier información necesaria para el ejercicio de sus funciones en virtud del citado Reglamento, especialmente sobre el capital, la liquidez, los activos y los pasivos de cualquier entidad sujeta a sus competencias de resolución.
- 511 El artículo 88, apartado 5, del Reglamento n.º 806/2014 establece lo siguiente:
- «Antes de que se divulgue información alguna, la Junta se asegurará de que no contenga información confidencial, para lo cual evaluará, en particular, los efectos que la divulgación pueda tener en el interés público con respecto a la política financiera, monetaria o económica, en los intereses comerciales de personas físicas y jurídicas, en el objetivo de inspecciones, en las investigaciones y en las auditorías. El procedimiento de control de las consecuencias de la divulgación de información incluirá una evaluación específica de las consecuencias derivadas de cualquier divulgación del contenido y los pormenores de los planes de resolución a que se refieren los artículos 8 y 9, del resultado de cualquier evaluación llevada a cabo de conformidad con el artículo 10 o del dispositivo de resolución a que se refiere el artículo 18.»
- 512 Esta disposición establece expresamente la obligación de la JUR de cerciorarse, antes de publicar o de comunicar a un tercero el dispositivo de resolución, de que este no contiene información confidencial, que haya podido obtener, en particular, con arreglo al artículo 34 del Reglamento n.º 806/2014. Esta obligación es aplicable también a la valoración 2, que constituye un anexo del dispositivo de resolución y que forma parte integrante de este, con arreglo al artículo 12.2 de dicho dispositivo.
- 513 Las demandantes sostienen que, según el considerando 116 del Reglamento n.º 806/2014, el secreto profesional solo se aplica durante el procedimiento de resolución, mientras no se haya hecho pública la decisión de resolución.
- 514 El considerando 116 del Reglamento n.º 806/2014 expone:
- «Las medidas de resolución deben notificarse oportunamente y, salvo en las contadas excepciones previstas en el presente Reglamento, hacerse públicas. Sin embargo, dado que es probable que la información obtenida por la Junta, las autoridades nacionales de resolución y sus asesores

profesionales durante el procedimiento de resolución sea sensible, esta información debe estar sujeta a los requisitos del secreto profesional antes de que se haga pública la decisión sobre la resolución. Hay que tener en cuenta que la información sobre el contenido y los pormenores de los planes de resolución, así como el resultado de toda evaluación de dichos planes pueden tener unos efectos de gran alcance, en particular para las entidades afectadas. Debe presumirse que cualquier información facilitada sobre una decisión antes de su adopción, ya sea sobre si se reúnen o no las condiciones para la resolución, sobre el uso de un instrumento específico o sobre cualquier medida del procedimiento, repercute en los intereses públicos y privados afectados por la medida. De hecho, la mera información de que la Junta y las autoridades nacionales de resolución están examinando un ente determinado podría, por sí misma, repercutir negativamente en este. De ahí que sea necesario garantizar que se dispone de los mecanismos adecuados para mantener la confidencialidad de tal información, como el contenido y los pormenores de los planes de resolución y el resultado de cualquier evaluación realizada en ese contexto.»

- 515 Por un lado, de dicho considerando se desprende que determinada información en poder de la JUR, contenida en el dispositivo de resolución, en la valoración 2 y en los documentos en que se haya basado, forma parte del secreto profesional y es confidencial.
- 516 A este respecto, el Tribunal de Justicia ha declarado, por lo que respecta a la Directiva 2004/39/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, relativa a los mercados de instrumentos financieros, por la que se modifican las Directivas 85/611/CEE y 93/6/CEE del Consejo y la Directiva 2000/12/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y se deroga la Directiva 93/22/CEE del Consejo (DO 2004, L 145, p. 1), que el funcionamiento eficaz del sistema de control de la actividad de las empresas de inversión, basado en una supervisión ejercida en el interior de un Estado miembro y en el intercambio de información entre las autoridades competentes de varios Estados miembros, requiere que tanto las empresas supervisadas como las autoridades competentes puedan estar seguras de que la información confidencial proporcionada conservará en principio su carácter confidencial (véase la sentencia de 19 de junio de 2018, Baumeister, C-15/16, EU:C:2018:464, apartado 31 y jurisprudencia citada).
- 517 El Tribunal de Justicia ha considerado que la falta de dicha confianza comprometería la buena transmisión de la información confidencial necesaria para el ejercicio de la actividad de supervisión. Por lo tanto, es precisamente para proteger, no solo los intereses particulares de las empresas directamente afectadas, sino también el interés general en el normal funcionamiento de los mercados de instrumentos financieros de la Unión, por lo que el artículo 54, apartado 1, de la Directiva 2004/39 impone como regla general la obligación de guardar el secreto profesional (véase la sentencia de 19 de junio de 2018, Baumeister, C-15/16, EU:C:2018:464, apartados 32 y 33 y jurisprudencia citada).
- 518 Pues bien, procede señalar que el artículo 88, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014, relativo a los requisitos de secreto profesional de los miembros de la JUR, contiene una disposición equivalente al artículo 54, apartado 1, de la Directiva 2004/39.
- 519 Por otro lado, es cierto que el considerando 116 del Reglamento n.º 806/2014 menciona las obligaciones de secreto profesional de la JUR antes de que se adopte una decisión de resolución. Indica que, dado que es probable que la información obtenida por la JUR sea sensible y constituya secreto comercial, esta no debe comunicarse al público antes de la adopción de la medida de resolución. En efecto, la comunicación de información sobre el hecho de que un ente esté en graves dificultades o probablemente vaya a estarlo y que puede ser objeto de una medida

de resolución podría, en particular, incitar a los accionistas a vender sus títulos en los mercados y también provocar una retirada masiva de depósitos, lo que tendría como consecuencia agravar la situación financiera del banco y, por tanto, tener efectos negativos tanto para la eficacia de la actuación de la JUR como para el funcionamiento del mercado.

- 520 No obstante, este considerando también indica expresamente que las medidas de resolución «deben notificarse oportunamente y, salvo en las contadas excepciones previstas en el presente Reglamento, hacerse públicas». Pues bien, procede recordar que el artículo 88, apartado 5, del Reglamento n.º 806/2014, citado en el apartado 511 anterior, establece expresamente la obligación de la JUR de asegurarse, antes de la divulgación del dispositivo de resolución, de que este no contiene información confidencial.
- 521 Por lo tanto, el considerando 116 del Reglamento n.º 806/2014 no puede interpretarse, como hacen las demandantes, en el sentido de que las normas de confidencialidad y de secreto profesional solo se aplican mientras no se haya hecho pública la decisión de resolución.
- 522 Las demandantes también hacen referencia al artículo 88, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 806/2014, según el cual «la información sujeta a los requisitos del secreto profesional no se comunicará a ninguna otra entidad pública o privada, salvo si tal divulgación resulta necesaria para los fines de un procedimiento judicial».
- 523 Ahora bien, esta disposición no puede significar que la JUR tenga la obligación de divulgar la totalidad de una decisión de resolución a partir del momento en que se inicia un procedimiento judicial. Esta disposición se refiere a la posibilidad de que un órgano jurisdiccional ordene que se aporten documentos, incluidos aquellos que contengan información confidencial.
- 524 El Tribunal tiene la facultad de ordenar a la JUR que aporte cualesquiera documentos que aquel considere pertinentes para resolver el litigio, mediante una diligencia de ordenación del procedimiento o una diligencia de prueba, según lo dispuesto en los artículos 91, letra b), y 92, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento. Sin embargo, con arreglo al artículo 103, apartado 1, de ese mismo Reglamento, el Tribunal puede considerar que determinada información contenida en esos documentos tiene carácter confidencial y decidir, por ende, que esos documentos no se comunicarán a las demás partes, en particular a las demandantes.
- 525 De ello se desprende que una resolución del Tribunal por la que se ordena que se aporten documentos solicitados por las demandantes no garantizará a estas el acceso a la versión íntegra de esos documentos si el Tribunal considera que estos contienen datos confidenciales.
- 526 Además, en el presente procedimiento, mediante auto de diligencia de prueba de 12 de mayo de 2021, el Tribunal requirió a la JUR que aportara determinados documentos, entre ellos las versiones confidenciales del dispositivo de resolución, de la valoración 2 y de la evaluación del BCE para determinar si Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente iba a estarlo. De conformidad con el artículo 103 del Reglamento de Procedimiento, tras examinar el contenido de esos documentos, el Tribunal estimó que los datos que no aparecían en las versiones de esos documentos publicadas en los sitios web de la JUR y del BCE no eran pertinentes para resolver el presente litigio. En consecuencia, mediante auto de 9 de junio de 2021, el Tribunal retiró del expediente las versiones confidenciales de dichos documentos.

- 527 De lo anterior se desprende que las demandantes no pueden sostener que, tras la adopción del dispositivo de resolución, no existe ninguna obligación de confidencialidad con respecto a ellas ni que tienen derecho a que se les comunique la totalidad del expediente en el que se basó la JUR.
- 528 Por consiguiente, debe desestimarse la segunda parte del presente motivo y, por ende, el tercer motivo de recurso en su totalidad.

4. Cuarto motivo de recurso, basado en el incumplimiento de la obligación de motivación

- 529 Las demandantes alegan que las Decisiones impugnadas están insuficientemente motivadas.
- 530 Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la motivación exigida por el artículo 296 TFUE debe adaptarse a la naturaleza del acto de que se trate y debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la institución de la que emane el acto, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada y el órgano jurisdiccional competente pueda ejercer su control. No se exige que la motivación especifique todos los elementos de hecho y de Derecho pertinentes, en la medida en que la cuestión de si la motivación de un acto cumple las exigencias del artículo 296 TFUE debe apreciarse en relación no solo con su tenor, sino también con su contexto, así como con el conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate (véanse las sentencias de 8 de mayo de 2019, Landeskreditbank Baden-Württemberg/BCE, C-450/17 P, EU:C:2019:372, apartados 85 y 87 y jurisprudencia citada, y de 21 de octubre de 2020, BCE/Estate of Espíritu Santo Financial Group, C-396/19 P, no publicada, EU:C:2020:845, apartado 41 y jurisprudencia citada).
- 531 Además, el grado de precisión de la motivación de un acto debe ser proporcionado a las posibilidades materiales y a las circunstancias técnicas o de plazo en las que dicho acto deba intervenir (véanse las sentencias de 6 de noviembre de 2012, Éditions Odile Jacob/Comisión, C-551/10 P, EU:C:2012:681, apartado 48 y jurisprudencia citada; de 23 de mayo de 2019, KPN/Comisión, T-370/17, EU:T:2019:354, apartado 139 y jurisprudencia citada, y de 27 de enero de 2021, KPN/Comisión, T-691/18, no publicada, EU:T:2021:43, apartado 162).
- 532 En primer lugar, las demandantes alegan varias insuficiencias de motivación en el dispositivo de resolución.
- 533 Con carácter preliminar, cabe recordar que, en el presente asunto, el 7 de junio de 2017, la JUR publicó en su sitio web un comunicado en el que informaba de la adopción del dispositivo de resolución y al que acompañaba un documento que resumía los efectos de la resolución, de conformidad con el artículo 29, apartado 5, del Reglamento n.º 806/2014. El 11 de julio de 2017, la JUR publicó una versión no confidencial del dispositivo de resolución. Además, la JUR publicó en su sitio web, el 2 de febrero de 2018 y posteriormente el 31 de octubre de 2018, es decir, antes de la presentación de la réplica, versiones no confidenciales menos censuradas del dispositivo de resolución y de la valoración 2.
- 534 En primer término, algunas de las alegaciones de las demandantes se refieren al proceso de venta de Banco Popular. Las demandantes alegan que en el dispositivo de resolución no se han explicado las razones por las que únicamente se invitó a dos compradores potenciales a firmar acuerdos de no divulgación y solo uno de ellos presentó una oferta. Consideran importante esta circunstancia para saber si Banco Popular fue vendido de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento n.º 806/2014.

- 535 Debe recordarse que el proceso de venta de Banco Popular fue tramitado por el FROB. En la carta de proceso redactada el 6 de junio de 2017, el FROB, en el contexto de una posible resolución de Banco Popular, invitó a los posibles compradores a participar en el proceso de venta y a presentarle una oferta para la adquisición del 100 % del capital de Banco Popular en los términos y condiciones descritos en dicha carta.
- 536 En el artículo 6.6 del dispositivo de resolución, la JUR consideró que el esfuerzo de venta de Banco Popular desplegado por el FROB antes de la adopción de dicho dispositivo había cumplido los requisitos establecidos en el artículo 24 del Reglamento n.º 806/2014, en relación con el artículo 39 de la Directiva 2014/59. La JUR señaló que, en el período inmediatamente anterior a la resolución, Banco Popular había tramitado un proceso de venta privada, cuyo fracaso quedó evidenciado durante la semana del 29 de mayo de 2017. Indicó que la decisión de circunscribir el esfuerzo de venta a los bancos que ya habían expresado un interés general en adquirir Banco Popular en el marco del proceso de venta privada era conforme con las exigencias del artículo 39 de la Directiva 2014/59. La JUR señaló asimismo que, a raíz del proceso de venta emprendido por el FROB, se invitó finalmente a dos bancos a participar en la venta. Mencionó que se entró en contacto con todos los compradores potenciales en la misma fecha, que estos tuvieron acceso a la misma sala virtual de datos y que sus ofertas se supeditaron a las mismas condiciones y a la misma fecha límite. Por último, la JUR constató que, de los dos posibles compradores, se había recibido una oferta válida y consideró que, dado que ese comprador era el único que había presentado una oferta, era prudente aceptar sus condiciones y evitar así una insolvencia incontrolada de Banco Popular que hubiera podido, en particular, menoscabar sus funciones esenciales.
- 537 Estos diferentes elementos, que figuran en la versión del dispositivo de resolución adjunta a la réplica, son suficientes para comprender el desarrollo del proceso de venta de Banco Popular. Dado que el proceso de venta fue tramitado por el FROB, la JUR podía limitarse a constatar que solo se había presentado una oferta y a tener en cuenta el resultado de dicha venta. Además, las razones por las que los demás compradores potenciales no presentaron ofertas carecen de pertinencia.
- 538 Las demandantes sostienen asimismo que no se ha facilitado ninguna explicación sobre la fijación del precio de venta de Banco Popular en un euro ni sobre si dicho precio reflejaba el valor de mercado de Banco Popular y que no se entiende por qué no se concedió a BBVA una prórroga para presentar una oferta.
- 539 Teniendo en cuenta que estas alegaciones se refieren al proceso de venta tramitado por el FROB, cabe señalar que las demandantes no explican por qué razón esos elementos deberían figurar en el dispositivo de resolución ni por qué tales son esenciales para la comprensión de este.
- 540 Además, estas alegaciones proceden de una comprensión errónea de los hechos. Por un lado, debe recordarse que la JUR no fijó el precio de venta en un euro. En efecto, en la carta de proceso, el FROB indicó que el precio propuesto en las ofertas debía ser igual o superior a un euro. El precio de venta de un euro, mencionado en el dispositivo de resolución, es el resultado del proceso competitivo de venta llevado a cabo por el FROB y del precio ofrecido por Banco Santander. Por lo tanto, dicho precio refleja, por definición, el valor de mercado de Banco Popular. Por otro lado, habida cuenta de que BBVA informó al FROB el 6 de junio de 2017 de que había decidido no presentar oferta, no procedía precisar en el dispositivo de resolución una razón particular por la que el FROB no le había concedido un nuevo plazo.

- 541 En segundo término, algunas alegaciones de las demandantes se refieren a la motivación del cumplimiento de las condiciones de resolución. Las demandantes alegan que no se han explicado las razones por las que, en el artículo 2.1 del dispositivo de resolución, se declaró que Banco Popular no podría hacer frente a sus deudas o demás pasivos a su vencimiento en un futuro cercano. En particular, reprochan que no se especificara si esa incapacidad fue consecuencia de las declaraciones y filtraciones, de la retirada de depósitos por parte de las administraciones españolas o de la falta de provisión urgente de liquidez. Señalan que, en el artículo 3.1 del dispositivo de resolución, la JUR concluyó, sin haber examinado las soluciones alternativas mencionadas en la segunda parte del primer motivo de recurso, que no existían medidas alternativas que permitieran impedir la inviabilidad de Banco Popular en un plazo de tiempo razonable. Consideran que tampoco se han explicado las razones por las que se optó por el instrumento de venta del negocio.
- 542 Por un lado, procede indicar que, en el artículo 2 del dispositivo de resolución, la JUR hizo constar que el BCE había evaluado que Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente iba a estarlo, con arreglo al artículo 18, apartados 1, letra a), y 4, letra c), del Reglamento n.º 806/2014. La JUR señaló que existían elementos objetivos que indicaban que, probablemente, Banco Popular no podría hacer frente en un futuro cercano al pago de sus deudas o demás pasivos a su vencimiento.
- 543 En el considerando 23 del dispositivo de resolución, la JUR indicó que, como había descrito el BCE en su evaluación, la situación de liquidez de Banco Popular se había deteriorado significativamente y, en el considerando 24 del mismo dispositivo, enumeró las circunstancias que habían llevado a esa situación. Además, no hay que olvidar que las razones por las que el BCE consideró que Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente iba a estarlo están claramente expuestas en la evaluación del BCE, que forma parte del contexto en el que se adoptó el dispositivo de resolución. El 14 de agosto de 2017, se publicó una versión no confidencial de la evaluación del BCE en el sitio web de este.
- 544 Por consiguiente, las demandantes no pueden sostener que la JUR no motivó suficientemente por qué consideraba que Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo.
- 545 Por otro lado, del análisis de la segunda parte del primer motivo de recurso (véanse los apartados 188 a 192 anteriores) se desprende que la JUR motivó suficientemente, en el artículo 3 del dispositivo de resolución, la falta de medidas alternativas del sector privado o de supervisión que pudieran impedir la inviabilidad de Banco Popular. Además, en el artículo 5 del dispositivo de resolución, en particular en el artículo 5.3, la JUR justificó la elección del instrumento de venta del negocio como instrumento de resolución y explicó por qué motivos los demás instrumentos enumerados en el artículo 22, apartado 2, del Reglamento n.º 806/2014 no permitían alcanzar los objetivos de resolución en la misma medida.
- 546 Las demandantes no sostienen que esas disposiciones del dispositivo de resolución sean insuficientes para comprender su alcance, sino que se limitan a reprochar a la JUR que no examinara las soluciones alternativas que las demandantes invocan en el primer motivo de recurso.
- 547 A este respecto, basta con recordar que la JUR no estaba obligada a examinar las soluciones invocadas por las demandantes, que no eran viables, como se desprende de los apartados 193 a 230 anteriores.

- 548 En tercer término, las demandantes formulan en la réplica alegaciones relativas a la motivación de la valoración 2. No saben por qué se utilizó la valoración 2 cuando en esta se indicaba que era meramente ilustrativa y que no debía utilizarse para adoptar una decisión; por qué en los informes de valoración no se realizó el análisis exigido en el artículo 20, apartado 5, letras a) a c) y f), del Reglamento n.º 806/2014; por qué las valoraciones 1 y 2 son incoherentes por lo que respecta a la solvencia de Banco Popular, y por qué no se utilizó la valoración de los activos improductivos de Banco Popular hecha por el BCE, cuando la JUR había declarado que se trataba de la mejor estimación.
- 549 Procede señalar que estas alegaciones no son sino la repetición de alegaciones formuladas por las demandantes en el marco del segundo motivo de recurso, basado en la infracción del artículo 20 del Reglamento n.º 806/2014. Pues bien, las demandantes no explican por qué razón deberían figurar en el dispositivo de resolución unas explicaciones que únicamente corresponden a sus propios motivos ni en qué medida serían necesarias para comprenderlo.
- 550 En cuarto término, las demandantes reprochan a la JUR no haber explicado, en el dispositivo de resolución, si Deloitte cumplía los requisitos de independencia establecidos en los artículos 37 a 41 del Reglamento Delegado 2016/1075.
- 551 A este respecto, en el considerando 41 del dispositivo de resolución, la JUR indicó haber contratado a un valorador independiente para que realizara la valoración 2. Basta con señalar que la explicación de la razón por la que el valorador cumplía los requisitos del Reglamento Delegado 2016/1075 no está comprendida en el objeto del dispositivo de resolución y que las demandantes no explican en qué medida esa explicación sería necesaria para comprender la medida de resolución adoptada por la JUR.
- 552 En quinto término, las demandantes sostienen que la JUR no identificó la estrategia de resolución ni el instrumento de resolución que figuraban en el plan de resolución de 2016 y no indicó las razones por las que no se siguió dicho plan.
- 553 Basta con señalar que, en los considerandos 44 a 46 del dispositivo de resolución, que figuran íntegramente en la versión del dispositivo de resolución publicada en el sitio web de la JUR el 2 de febrero de 2018 y adjunta a la réplica, la JUR explicó por qué el instrumento de resolución previsto en el plan de resolución de 2016 no se adecuaba a las circunstancias existentes en la fecha de la resolución. Así, señaló que el plan de resolución de 2016 se basaba en el supuesto de que la inviabilidad de Banco Popular se debiera a un deterioro de su posición de capital. Pues bien, habida cuenta de que la inviabilidad de Banco Popular se debió al deterioro de su situación de liquidez, la JUR indicó que no podía garantizarse que el instrumento de recapitalización interna, contemplado en ese plan, permitiera solventar de manera inmediata y efectiva la crisis de liquidez de Banco Popular.
- 554 Estas explicaciones son suficientes para justificar las razones por las que el plan de resolución de 2016 no se aplicó en el dispositivo de resolución.
- 555 En sexto término, las demandantes alegan que desconocen la razón por la que, antes de proceder a la resolución de Banco Popular, la JUR no esperó a que se entregase íntegramente la provisión urgente de liquidez aprobada por el BCE.

- 556 Recuérdese que del análisis de la primera alegación de la primera parte del primer motivo de recurso se desprende que la JUR declaró en el dispositivo de resolución que el Banco de España, tras haber otorgado a Banco Popular una primera provisión urgente de liquidez el 5 de junio de 2017, no había podido concederle una provisión urgente de liquidez adicional. Dado que la concesión de una provisión urgente de liquidez es competencia de los bancos centrales nacionales, la JUR únicamente podía tomar conocimiento de la indisponibilidad de una provisión de esa índole.
- 557 Así pues, en la medida en que la JUR no tenía ningún motivo para esperar a la concesión de esa provisión urgente de liquidez, no tenía por qué justificarla en el dispositivo de resolución.
- 558 En cuanto a la alegación de que numerosos pasajes del dispositivo de resolución y de las valoraciones están censurados, lo que impide que las demandantes los comprendan, basta con señalar que se trata de una mera consideración general que, habida cuenta de que no especifica las partes del dispositivo de resolución o de la valoración 2 que las demandantes no están en condiciones de entender, no permite demostrar que exista un incumplimiento de la obligación de motivación.
- 559 De lo anterior se desprende que ninguna de las alegaciones de las demandantes puede acreditar el incumplimiento por parte de la JUR de su obligación de motivación.
- 560 En segundo lugar, las demandantes sostienen que solo recibieron una copia parcial «no confidencial» del dispositivo de resolución y que no tuvieron acceso a los anexos de este ni al expediente administrativo. Alegan que, por tanto, no tuvieron conocimiento de la motivación de las Decisiones impugnadas. Las demandantes añaden, en la réplica, que la obligación de motivación no solo protege al destinatario, sino a cualquier persona afectada por el acto, y que, en consecuencia, tienen derecho a recibir una motivación completa de las Decisiones impugnadas. Por otra parte, en la réplica, las demandantes indican que no solicitan la publicación general de documentos, puesto que el artículo 88, apartado 5, del Reglamento n.º 806/2014 parece oponerse a ello, sino que se les entregue una decisión motivada y una autorización para acceder con carácter confidencial al expediente durante el presente procedimiento.
- 561 Procede considerar que, mediante esta alegación, las demandantes reprochan, en esencia, a la JUR no haberles comunicado la integralidad del dispositivo de resolución y de la valoración 2.
- 562 A este respecto, del análisis de la segunda parte del tercer motivo de recurso se desprende que, tras la adopción del dispositivo de resolución, las demandantes no tienen derecho a que se les dé traslado de todo el expediente en el que se basó la JUR, ya que esta tiene la obligación de proteger la información confidencial que contiene dicho expediente. Este razonamiento se aplica también al dispositivo de resolución y a la valoración 2, que contienen datos confidenciales.
- 563 Además, procede recordar que las demandantes no son destinatarias del dispositivo de resolución, que está dirigido al FROB. Las demandantes deben ser consideradas terceros y, por tanto, no tienen derecho a que se les comunique la integralidad del dispositivo de resolución.
- 564 A este respecto, procede señalar que el Tribunal de Justicia ya ha declarado que una Decisión de la Comisión que decreta la inexistencia de una ayuda de Estado denunciada puede, habida cuenta de la obligación de observar el secreto profesional, estar suficientemente motivada sin incluir el conjunto de los elementos cuantificados en que se basa el razonamiento de esta institución (véase, en este sentido, la sentencia de 1 de julio de 2008, Chronopost y La Poste/UFEX y otros,

C-341/06 P y C-342/06 P, EU:C:2008:375, apartados 108 a 111). Por consiguiente, una versión no confidencial de tal Decisión, cuando muestre de manera clara e inequívoca el razonamiento de dicha institución y la metodología empleada por ella, de modo que permita a los interesados conocer estas justificaciones y al Tribunal General ejercer su control a este respecto, será suficiente para satisfacer la obligación de motivación que incumbe a la misma institución (véase, en este sentido, la sentencia de 21 de diciembre de 2016, Club Hotel Loutraki y otros/Comisión, C-131/15 P, EU:C:2016:989, apartado 55).

565 Además, por lo que respecta a los elementos económicos utilizados por Deloitte en la valoración 2 y tenidos en cuenta por la JUR en el dispositivo de resolución, es indiscutible que obedecen a apreciaciones técnicas complejas. Si el dispositivo de resolución recogía el razonamiento seguido por la JUR de forma suficientemente clara para permitir la impugnación posterior de su fundamentación ante el órgano jurisdiccional competente, sería excesivo exigir una motivación específica para cada una de las decisiones técnicas o cada uno de los elementos cuantificados en que se basa ese razonamiento (véase, por analogía, la sentencia de 1 de julio de 2008, Chronopost y La Poste/UFEX y otros, C-341/06 P y C-342/06 P, EU:C:2008:375, apartado 108 y jurisprudencia citada).

566 Pues bien, por un lado, las demandantes admiten que el artículo 88, apartado 5, del Reglamento n.º 806/2014 se opone a la publicación de la totalidad del dispositivo de resolución. Esta disposición, citada en el apartado 511 anterior, al establecer que la JUR debe asegurarse de que la información no contenga datos confidenciales antes de divulgarla, no se refiere únicamente al supuesto de su publicación, sino también al de su comunicación a terceros.

567 Por otro lado, las demandantes no han precisado en qué medida los datos que permanecieron ocultos en las versiones no confidenciales del dispositivo de resolución y de la valoración 2 eran necesarios para comprender el dispositivo de resolución.

568 Por lo tanto, las demandantes no han acreditado que la JUR haya incumplido la obligación de motivación que le incumbe ocultando los datos económicos en las versiones no confidenciales del dispositivo de resolución y de la valoración 2.

569 Por consiguiente, procede considerar que las demandantes no pueden ampararse en el derecho a que se les comuniquen las versiones íntegras del dispositivo de resolución y de la valoración 2.

570 En tercer lugar, las demandantes alegan que, de conformidad con la sentencia de 13 de junio de 1958, Meroni/Alta Autoridad (9/56, EU:C:1958:7), solo la Comisión puede ejercer el control sobre los aspectos discrecionales del dispositivo de resolución. Ahora bien, consideran que la Decisión 2017/1246 es meramente tácita y carente de toda motivación.

571 Procede recordar que el considerando 4 de la Decisión 2017/1246 indica que:

«La Comisión aprueba el régimen de resolución. En particular, está de acuerdo con las razones por las que es necesaria una resolución en aras del interés general, aducidas por la [JUR] de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 806/2014.»

572 Además, por un lado, en el considerando 2 de la Decisión 2017/1246, la Comisión hizo referencia al hecho de que la JUR había declarado en el dispositivo de resolución que se cumplían todas las condiciones para la resolución establecidas en el artículo 18, apartado 1, párrafo primero, del Reglamento n.º 806/2014 en relación con Banco Popular y había evaluado por qué era necesaria

una acción de resolución en aras del interés general. Por otro lado, en el considerando 3 de la Decisión 2017/1246, por la que se aprobó el dispositivo de resolución, la Comisión señaló que el dispositivo de resolución sometía a resolución a Banco Popular y determinaba la aplicación del instrumento de venta del negocio, con arreglo al artículo 18, apartado 6, del Reglamento n.º 806/2014, y también proporcionaba las razones de la idoneidad de todos estos elementos.

- 573 De ello resulta que, en la Decisión 2017/1246, la Comisión se refirió explícitamente a las razones por las que la JUR había estimado que se cumplían las condiciones para adoptar el dispositivo de resolución y que procedía aplicar el instrumento de venta del negocio. La aprobación del dispositivo de resolución que figura en el considerando 4 de la Decisión 2017/1246 debe interpretarse pues a la luz de los demás considerandos y atañe a la totalidad de esas razones. En ese considerando, la Comisión indicó explícitamente que estaba de acuerdo con las razones aducidas en el dispositivo de resolución para justificar la adopción de una medida de resolución con respecto a Banco Popular, en particular con el criterio del interés general.
- 574 Así pues, procede considerar que el dispositivo de resolución y su motivación forman parte del contexto en el que se adoptó la Decisión 2017/1246, en el sentido de la jurisprudencia citada en el apartado 530 anterior.
- 575 Además, debe recordarse que, con arreglo al artículo 18, apartado 7, del Reglamento n.º 806/2014, la Comisión puede aprobar el dispositivo de resolución o presentar objeciones sobre los aspectos discrecionales de este.
- 576 De ello se desprende que, cuando la Comisión aprueba el dispositivo de resolución, como en el presente asunto, la motivación de su decisión puede limitarse a indicar que está de acuerdo con las razones contenidas en dicho dispositivo. Cualquier otra justificación adicional de su aprobación únicamente podría consistir en una reproducción de los datos ya contenidos en el dispositivo de resolución. Según el artículo 18, apartado 7, del Reglamento n.º 806/2014, la Comisión no debe reformular el análisis de la JUR en su Decisión, sino únicamente aprobarlo.
- 577 Además, de conformidad con la jurisprudencia citada en el apartado 531 anterior, debe tenerse en cuenta que, con arreglo al artículo 18, apartado 7, del Reglamento n.º 806/2014, la Comisión disponía de un plazo muy corto para adoptar su Decisión a partir de la transmisión del dispositivo de resolución por la JUR.
- 578 De ello se sigue que, para justificar una aprobación, procede considerar suficiente una motivación en que la Comisión indique que está de acuerdo con el contenido del dispositivo de resolución y con las razones expuestas por la JUR en ese dispositivo para justificar su adopción.
- 579 En la réplica, las demandantes sostienen que ninguno de los documentos que la Comisión identifica como parte de su expediente administrativo corrobora la participación de esta en el procedimiento de resolución, más allá de la adopción de su Decisión. Las demandantes indican que esta alegación tiene por objeto demostrar que la Comisión ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 291 TFUE y de la sentencia de 13 de junio de 1958, Meroni/Alta Autoridad (9/56, EU:C:1958:7).
- 580 Mediante esta alegación, las demandantes no aducen que la Comisión incumpliera su obligación de motivación, sino que invocan una vulneración de los principios relativos a la delegación de poderes, establecidos en la sentencia de 13 de junio de 1958, Meroni/Alta Autoridad (9/56, EU:C:1958:7). Las demandantes indican, en la réplica, que esta alegación remite al apartado 153

de la demanda. No obstante, en ese apartado de la demanda, las demandantes se limitaban a mencionar que la Comisión no había motivado el control que había ejercido sobre los aspectos discrecionales del dispositivo de resolución y se limitaba a aprobarlo.

- 581 Por lo tanto, procede considerar que esta alegación se formula por primera vez en la réplica y debe interpretarse como un motivo nuevo.
- 582 A tenor del artículo 84 del Reglamento de Procedimiento, en el curso del proceso no podrán invocarse motivos nuevos, a menos que estos se funden en razones de hecho y de Derecho que hayan aparecido durante el procedimiento.
- 583 Pues bien, las demandantes no aducen que esta nueva alegación se base en circunstancias de hecho de las que no tuvieran conocimiento en el momento de interponer el recurso, por lo que ha de declararse la inadmisibilidad de dicha alegación.
- 584 Del conjunto de consideraciones anteriores se desprende que debe desestimarse el cuarto motivo de recurso.
- 585 Al haber sido desestimados todos los motivos de recurso, procede desestimar la pretensión de anulación de las Decisiones impugnadas.
- 586 Por consiguiente, debe desestimarse igualmente la petición de las demandantes que figura en la primera pretensión y que tiene por objeto que el Tribunal, como consecuencia de la anulación de las Decisiones impugnadas, «condene a la JUR y a la Comisión a que reintegre a [las demandantes] sus inversiones en Banco Popular», sin que sea necesario pronunciarse sobre la admisibilidad de dicha petición. Por lo que respecta a la petición alternativa que figura también en la primera pretensión de que el Tribunal condene a la JUR y a la Comisión «abonar una indemnización a [las demandantes] por responsabilidad extracontractual», procede considerar que se confunde con la primera pretensión de indemnización que se examina a continuación.

B. Sobre las pretensiones de indemnización

- 587 Mediante su segunda pretensión, las demandantes solicitan que se condene a la JUR y a la Comisión a abonarles una indemnización en concepto de responsabilidad extracontractual. Las demandantes formulan dos pretensiones de indemnización distintas: una basada en la anulación de las Decisiones impugnadas y otra independiente de esta anulación.

1. Primera pretensión de indemnización

- 588 Por lo que respecta a la primera pretensión de indemnización, las demandantes solicitan, en el supuesto de que el Tribunal anule las Decisiones impugnadas, una indemnización en concepto de responsabilidad extracontractual y la confirmación de los efectos de esas Decisiones en virtud del artículo 264 TFUE.
- 589 Las demandantes sostienen que, a tenor del artículo 264 TFUE, el Tribunal puede indicar aquellos efectos del acto declarado nulo que deban ser considerados definitivos y, en ese caso, solicitan al Tribunal, con carácter subsidiario a su pretensión de anulación, que ordene a la JUR y a la Comisión que les abone una indemnización por haberse generado la responsabilidad extracontractual de estas. En cuanto a la indemnización por los daños sufridos en caso de

anulación de las Decisiones impugnadas, las demandantes indican que el artículo 266 TFUE, párrafo segundo, dispone que la obligación de adoptar las medidas necesarias para colocar a las demandantes en la situación original «se entiende sin perjuicio de la que pueda resultar de la aplicación del párrafo segundo del artículo 340 [TFUE]».

- 590 Según reiterada jurisprudencia, las pretensiones de indemnización de un perjuicio material o moral deben desestimarse cuando están estrechamente vinculadas con unas pretensiones de anulación que, a su vez, han sido desestimadas (véase la sentencia de 29 de abril de 2020, Tilly-Sabco/Consejo y Comisión, T-707/18, no publicada, EU:T:2020:160, apartado 115 y jurisprudencia citada).
- 591 A este respecto, basta con señalar que la primera pretensión de indemnización de las demandantes está supeditada a que se declare la ilicitud de las Decisiones impugnadas. Pues bien, al haber sido desestimada la pretensión de anulación de las Decisiones impugnadas, procede desestimar la primera pretensión de indemnización de las demandantes.

2. Segunda pretensión de indemnización

- 592 Las demandantes solicitan una indemnización en concepto de responsabilidad extracontractual de la JUR y de la Comisión, en virtud del artículo 87 del Reglamento n.º 806/2014, que establece la responsabilidad de la JUR en el ejercicio de sus funciones de resolución, y en virtud de los artículos 266 TFUE, 268 TFUE y 340 TFUE, que se aplican tanto a la JUR como a la Comisión.
- 593 Las demandantes alegan que, con independencia de la anulación o no de las Decisiones impugnadas, debe condenarse a la JUR y a la Comisión a abonarles una indemnización en concepto de responsabilidad extracontractual derivada de los comportamientos ilícitos de estas descritos en los motivos de anulación, a saber, las declaraciones y filtraciones de la JUR que desembocaron en la resolución de Banco Popular, la impasividad de las instituciones europeas ante el colapso de Banco Popular y la falta de buena administración y de actuación temprana, y la ilicitud del procedimiento de resolución. Sostienen que, si no se hubiera producido ninguna de estas actuaciones ilícitas de la JUR, no habría tenido que resolverse Banco Popular o, al menos, no en las mismas condiciones en que fue resuelto.
- 594 Cabe recordar que, a tenor del artículo 340 TFUE, párrafo segundo, en materia de responsabilidad extracontractual, la Unión debe reparar los daños causados por sus instituciones o sus agentes en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con los principios generales comunes a los Derechos de los Estados miembros.
- 595 Según reiterada jurisprudencia, para que se genere la responsabilidad extracontractual de la Unión a la que se refiere el artículo 340 TFUE, párrafo segundo, es necesario que concurran un conjunto de requisitos, a saber, la ilicitud de la actuación imputada a la institución de la Unión, la realidad del daño y la existencia de una relación de causalidad entre la actuación de la institución y el perjuicio invocado (véanse las sentencias de 20 de septiembre de 2016, Ledra Advertising y otros/Comisión y BCE, C-8/15 P a C-10/15 P, EU:C:2016:701, apartado 64 y jurisprudencia citada; de 16 de diciembre de 2020, Consejo y otros/K. Chrysostomides & Co. y otros, C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P y C-604/18 P, EU:C:2020:1028, apartado 79 y jurisprudencia citada, y de 25 de febrero de 2021, Dalli/Comisión, C-615/19 P, EU:C:2021:133, apartado 41 y jurisprudencia citada).

- 596 En el supuesto de que no se cumpla uno de tales requisitos, deberá desestimarse el recurso en su totalidad, sin que sea necesario examinar los demás requisitos de la responsabilidad extracontractual de la Unión. Además, el juez de la Unión no está obligado a examinar estos requisitos en un orden determinado (véanse las sentencias de 5 de septiembre de 2019, Unión Europea/Guardian Europe y Guardian Europe/Unión Europea, C-447/17 P y C-479/17 P, EU:C:2019:672, apartado 148 y jurisprudencia citada, y de 10 de marzo de 2021, AM/BEL, T-134/19, EU:T:2021:119, apartado 84 y jurisprudencia citada).
- 597 Según reiterada jurisprudencia, en lo que respecta al primer requisito, relativo a la ilicitud de la actuación imputada a las instituciones, es preciso acreditar la existencia de una violación suficientemente caracterizada de una norma jurídica que tenga por objeto conferir derechos a los particulares (véanse las sentencias de 20 de septiembre de 2016, Ledra Advertising y otros/Comisión y BCE, C-8/15 P a C-10/15 P, EU:C:2016:701, apartado 65 y jurisprudencia citada, y de 25 de febrero de 2021, Dalli/Comisión, C-615/19 P, EU:C:2021:133, apartado 55 y jurisprudencia citada, y el auto de 24 de octubre de 2019, Liaño Reig/JUR, T-557/17, no publicado, EU:T:2019:771, apartado 62 y jurisprudencia citada).
- 598 El requisito relativo a la existencia de una violación suficientemente caracterizada de una norma jurídica cuyo objeto sea conferir derechos a los particulares pretende, cualquiera que sea la naturaleza del acto ilícito de que se trate, evitar que el riesgo de tener que cargar con las indemnizaciones de los daños alegados por las personas interesadas menoscabe la capacidad de la institución de que se trate de ejercer plenamente sus competencias en aras del interés general, tanto en el marco de su actividad normativa o que implique decisiones de política económica como en la esfera de su competencia administrativa, sin que recaigan sobre terceros, no obstante, las consecuencias de incumplimientos flagrantes e inexcusables (véanse las sentencias de 3 de marzo de 2010, Artegoda/Comisión, T-429/05, EU:T:2010:60, apartado 55 y jurisprudencia citada; de 23 de noviembre de 2011, Sison/Consejo, T-341/07, EU:T:2011:687, apartado 34 y jurisprudencia citada, y de 14 de diciembre de 2018, East West Consulting/Comisión, T-298/16, EU:T:2018:967, apartado 124 y jurisprudencia citada).
- 599 Existe tal violación cuando implica una inobservancia manifiesta y grave, por parte de la institución de que se trate, de los límites impuestos a su facultad de apreciación; a este respecto los elementos que procede considerar son, entre otros, la complejidad de las situaciones que deben ser reguladas, el grado de claridad y de precisión de la norma vulnerada y la amplitud del margen de apreciación que la norma infringida deja a la institución de la Unión (véanse las sentencias de 10 de septiembre de 2019, HTTS/Consejo, C-123/18 P, EU:C:2019:694, apartado 33 y jurisprudencia citada, y de 18 de noviembre de 2020, H/Consejo, T-271/10 RENV II, EU:T:2020:548, apartado 101 y jurisprudencia citada). Solo en el supuesto de que dicha institución disponga de un margen de apreciación considerablemente reducido, incluso inexistente, la mera infracción del Derecho de la Unión puede bastar para demostrar la existencia de una violación suficientemente caracterizada (véanse las sentencias de 20 de enero de 2021, Comisión/Printeos, C-301/19 P, EU:C:2021:39, apartado 103 y jurisprudencia citada, y de 20 de septiembre de 2019, Dehousse/Tribunal de Justicia de la Unión Europea, T-433/17, EU:T:2019:632, apartado 165 y jurisprudencia citada).

a) Sobre la ilicitud invocada

- 600 Por lo que respecta a la actuación de la Comisión y de la JUR, las demandantes invocan las declaraciones y filtraciones de la JUR de los días 23 y 31 de mayo de 2017, así como las de los días siguientes, que desataron un pánico generalizado que llevó al desplome de la acción de Banco

Popular y a una retirada masiva de depósitos de clientes. Aducen que la JUR incumplió, pues, sus obligaciones de confidencialidad. Añaden que, tras el inicio de las filtraciones, en lugar de tomar medidas y mitigar el daño, la JUR y la Comisión adoptaron una actitud absolutamente pasiva, en contra del derecho a una buena administración y del derecho a la actuación temprana. Según las demandantes, cuando la JUR consideró que Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo, adoptó el dispositivo de resolución sin tomar en cuenta medidas menos gravosas para las demandantes, infringiendo con ello el Reglamento n.º 806/2014, vulnerando principios fundamentales como el principio de proporcionalidad y la prohibición de discriminación y de arbitrariedad, y violando el derecho a ser oído y el derecho a la motivación de las decisiones.

- 601 Las demandantes consideran que la infracción del Derecho de la Unión por parte de la JUR y de la Comisión está claramente acreditada, lo que basta para demostrar la existencia de una violación suficientemente caracterizada. Estiman que se trata de un error inexcusable de la JUR que genera la responsabilidad extracontractual de esta. Opinan que la JUR no debería haber hecho declaraciones ni divulgar información alguna y que, una vez causado el daño a Banco Popular, la JUR y la Comisión deberían haber intentado mitigarlo y, si las graves dificultades eran irreversibles, deberían haber adoptado un dispositivo de resolución conforme a la ley y a los principios fundamentales.
- 602 La argumentación de las demandantes relativa a la actuación de la Comisión y de la JUR se divide en dos alegaciones, relativas, por un lado, al incumplimiento de las obligaciones de confidencialidad y, por otro lado, a la pasividad de la JUR y de la Comisión.

1) Sobre la primera alegación, relativa al incumplimiento de las obligaciones de confidencialidad

- 603 Las demandantes alegan que del considerando 116 y de los artículos 88 y 90 del Reglamento n.º 806/2014 y del artículo 339 TFUE se desprende que el criterio de diligencia y prudencia es sumamente elevado. Consideran erróneo sostener que la entrevista que la presidenta de la JUR concedió a la cadena de televisión Bloomberg el 23 de mayo de 2017 no permitía al público deducir que Banco Popular estuviera siendo examinado en el sentido del considerando 116 del Reglamento n.º 806/2014.
- 604 Las demandantes sostienen que las declaraciones y filtraciones de los días 23 y 31 de mayo de 2017 son atribuibles a la JUR o, por lo menos, a los funcionarios europeos que participaron en el procedimiento de resolución. Afirman que la JUR no negó que el artículo de prensa publicado por Reuters el 31 de mayo de 2017 tuviera su origen en filtraciones. También indican que la Comisión y la JUR no negaron la existencia de retiradas de depósitos por parte de las Administraciones españolas, en particular por parte del FROB. Añaden que la JUR y la Comisión no han presentado ninguna investigación interna que permita concluir que no eran la causa de las filtraciones. Consideran que la JUR no aplicó el procedimiento de control de las consecuencias de cualquier divulgación de información establecido en el artículo 88, apartado 5, del Reglamento n.º 806/2014, lo que constituye una violación suficientemente caracterizada.
- 605 El artículo 339 TFUE establece:

«Los miembros de las instituciones de la Unión, los miembros de los comités, así como los funcionarios y agentes de la Unión estarán obligados, incluso después de haber cesado en sus cargos, a no divulgar las informaciones que, por su naturaleza, estén amparadas por el secreto profesional y, en

especial, los datos relativos a las empresas y que se refieran a sus relaciones comerciales o a los elementos de sus costes.»

606 Según la jurisprudencia, si bien esa disposición atañe sobre todo a las informaciones recogidas de las empresas, la expresión «en especial» muestra que se trata de un principio general que se aplica por igual a otras informaciones confidenciales (véase, por analogía, la sentencia de 3 de marzo de 2011, Siemens/Comisión, T-110/07, EU:T:2011:68, apartado 400 y jurisprudencia citada).

607 El artículo 88, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014 establece lo siguiente:

«Los miembros de la Junta, el Vicepresidente, los miembros de la Junta a que se refiere el artículo 43, apartado 1, letra b), el personal de la Junta y el personal en régimen de intercambio o enviado en comisión de servicio por los Estados miembros participantes que desempeñen funciones de resolución estarán sujetos a los requisitos del secreto profesional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 339 del TFUE y las disposiciones pertinentes de la legislación de la Unión, incluso después de haber cesado en sus funciones. En particular, les estará prohibido revelar información confidencial que hayan recibido en el curso de sus actividades profesionales o que les haya sido remitida por una autoridad competente o una autoridad de resolución, en relación con sus funciones en virtud del presente Reglamento, a ninguna persona o autoridad, a menos que sea en el ejercicio de sus funciones en virtud del presente Reglamento o en forma resumida o colectiva, de manera que los entes a que se refiere el artículo 2 no puedan ser identificados, o con el acuerdo expreso y previo de la autoridad o ente que proporcionó la información.»

608 Debe mencionarse igualmente el considerando 116 del mismo Reglamento, citado en el apartado 514 anterior, relativo a la confidencialidad de la información en poder de la JUR antes de adoptar una decisión de resolución.

609 En el presente asunto, procede señalar que, en la demanda, las demandantes mencionan las «declaraciones y filtraciones de la JUR el 23 y 31 de mayo de 2017, así como las de los días siguientes». En la réplica, las demandantes se refieren únicamente a la entrevista de la presidenta de la JUR de 23 de mayo de 2017 y al artículo publicado por Reuters el 31 de mayo de 2017.

610 En la medida en que las demandantes no indican cuáles son las demás supuestas declaraciones de la JUR, el Tribunal se limitará a examinar el contenido de las declaraciones hechas por la presidenta de la JUR el 23 de mayo de 2017 y del artículo de Reuters de 31 de mayo de 2017 en los que se basan las demandantes para alegar el incumplimiento de la obligación de confidencialidad.

611 En primer lugar, por lo que respecta a la entrevista de la presidenta de la JUR en la cadena de televisión Bloomberg el 23 de mayo de 2017, el periodista preguntó:

«¿Puedo llevarla a España? Quisiera mostrar a nuestro público algo que está muy presente en nuestra pantalla de radar de Bloomberg, se trata de Banco Popular y de los Cocos (bonos convertibles contingentes), que sufren algo de presión en este momento. Esta institución tiene un CET 1 ligeramente superior al 7 %. ¿Aparece también en su pantalla de radar?» [Can I take you to Spain? I want to show our audience something that is very much on our radar screen here at Bloomberg and that is Banco Popular and the CoCos (Contingent Convertibles) which are under a little bit of pressure right now. This is an institution with a CET 1 just north of 7 per cent. Is it on your radar screen as well?]

612 La presidenta de la JUR respondió:

«Nunca hablo de bancos concretos. Hay más de un banco en nuestra pantalla de radar y, por supuesto, Banco Popular es también un caso que vigilamos, pero no es el único» (Well, I am never talking about individual banks. There are more banks than just one on our radar screen and of course, Banco Popular is also a case we are watching but it is not the only one we are watching).

613 Es preciso observar, por un lado, como señala la JUR, que estas manifestaciones son de alcance general, ya que la supervisión de las entidades forma parte de su misión en cooperación con el BCE. La información de que Banco Popular, en su condición de entidad de crédito cubierta por el Mecanismo Único de Supervisión, está «vigilado» no es confidencial.

614 Además, del artículo de 15 de mayo de 2017 publicado en *elconfidencial.com*, mencionado en el apartado 41 anterior, se desprende que la información de que Banco Popular había sido objeto de una inspección del BCE ya era pública.

615 Por otro lado, durante dicha entrevista, la presidenta de la JUR no menciona la hipótesis de una resolución de Banco Popular. No cabe extraer ninguna conclusión de estas afirmaciones en cuanto a una futura resolución de Banco Popular y aún menos en lo que respecta al instrumento de resolución que podría aplicar la JUR.

616 Además, en la medida en que estas afirmaciones no pueden interpretarse en el sentido de que Banco Popular será objeto de un procedimiento de resolución, no se incluyen en los supuestos contemplados en el considerando 116 del Reglamento n.º 806/2014, relativo a la comunicación de cualquier información acerca de una decisión de resolución antes de su adopción.

617 Por otra parte, en lo que respecta a otro extracto de esa entrevista, citado en el apartado 16 de la demanda, basta con señalar que las declaraciones de la presidenta de la JUR constituyen generalidades que no se refieren a la situación particular de Banco Popular. En efecto, en dicho extracto, a una pregunta relativa al futuro de las entidades, como Banco Popular, que habían captado recientemente fondos del mercado y tenían dificultades para hacerlo de nuevo, la presidenta de la JUR respondió:

«Bueno, una vez más, no hablaré de Banco Popular. Como entenderá, pienso que abordar el tema consiste exactamente en reconsiderar cuál es la causa profunda. Determinar si puede transferirse la cartera de activos improductivos a un banco malo es una cuestión individual e idiosincrática, que ha de tratarse caso por caso. ¿Se puede vender? ¿Cómo reestructurar? La fusión siempre es una opción. Mi mensaje claro es que hemos trabajado duro estos dos últimos años para intentar establecer planes de resolución que esperamos ofrezcan también más soluciones privadas. Antes de llegar a la inviabilidad y entrar en un procedimiento de resolución, el banco está estructurado de manera que puedan encontrarse soluciones alternativas privadas. Diría que estas son siempre, incluso desde nuestro punto de vista, la opción preferible. Y no existe una solución única.»

618 Por lo tanto, procede considerar que las afirmaciones realizadas por la presidenta de la JUR en la entrevista de 23 de mayo de 2017 no contienen información confidencial y no constituyen una vulneración del principio de confidencialidad o un incumplimiento de la obligación de secreto profesional establecida en el artículo 88 del Reglamento n.º 806/2014 y en el artículo 339 TFUE.

- 619 En segundo lugar, por lo que respecta al artículo publicado por Reuters el 31 de mayo 2017, titulado «La UE, advertida de riesgo de una resolución ordenada en Banco Popular», este artículo indicaba que, según un alto funcionario de la Unión cuya identidad no se hacía pública, uno de los principales organismos de vigilancia de la banca en Europa había advertido a altos cargos de la Unión que Banco Popular podría necesitar una resolución ordenada si no lograba encontrar un comprador y que la presidenta de la JUR había lanzado no hacía mucho un «aviso preliminar». Según este artículo, ese alto funcionario también indicó que la presidenta de la JUR había declarado que la JUR estaba siguiendo la situación (de Banco Popular) con particular atención con vistas a una posible intervención y añadió que los intentos de fusión de la entidad podrían ser infructuosos.
- 620 Este artículo de Reuters indica asimismo que, según otra fuente, también anónima, estaban en curso preparativos generales, aunque aún no se había adoptado ninguna medida concreta. Según dicho artículo, un portavoz de Banco Popular había declarado que el banco trabajaba en varios planes, incluyendo una fusión, una ampliación de capital y ventas de activos
- 621 Asimismo, es preciso señalar que este artículo menciona el comunicado de prensa de la JUR de ese mismo día, en el que la JUR indicó que no comentaba dificultades específicas de un banco, que no podía confirmar las interpretaciones relativas a las supuestas declaraciones hechas por su presidenta y que nunca emitía alertas en relación con los bancos.
- 622 Las demandantes mencionan el extracto de este artículo según el cual los «preparativos generales [estaban] en marcha». Basta con señalar que, según el artículo, esta última declaración procede de «una segunda fuente», también anónima, de la que no se precisa que se trate de un funcionario de la Unión. Por lo tanto, no cabe atribuir esa afirmación a un funcionario de la Comisión o a un miembro del personal de la JUR. Además, la referencia a los «preparativos generales» tiene un alcance muy vago y no proporciona ninguna indicación que permita determinar si dichos preparativos se referían a un procedimiento de resolución incoado contra Banco Popular o si hacían referencia a los planes previstos por el propio banco y mencionados también en ese artículo.
- 623 Por otra parte, procede señalar que las demandantes no precisan qué información contenida en dicho artículo es confidencial ni en qué medida su divulgación constituye un incumplimiento de los requisitos de secreto profesional de la JUR o de la Comisión. En cualquier caso, las manifestaciones de ese funcionario de la Unión, recogidas en dicho artículo, no se referían a información confidencial que solo podían conocer miembros de la JUR o de la Comisión y no acreditan la existencia de las supuestas filtraciones invocadas por las demandantes.
- 624 Así, en primer término, el funcionario mencionó un «aviso preliminar» que supuestamente había emitido la presidenta de la JUR. Ahora bien, procede señalar que esta afirmación no se corresponde con una competencia de la JUR, lo que, por otra parte, la JUR recordó en su comunicado de prensa de 31 de mayo de 2017.
- 625 En segundo término, por lo que respecta a la afirmación de ese funcionario según la cual «[la presidenta de la JUR] ha[bía] dicho que la JUR est[aba] siguiendo la situación (de Banco Popular) con particular atención con vistas a una posible intervención», basta con señalar que esta afirmación reproduce fundamentalmente lo declarado públicamente por la presidenta de la JUR en su entrevista en la cadena de televisión Bloomberg el 23 de mayo de 2017, esto es, que Banco Popular estaba «vigilado». Además, la JUR desmintió en su comunicado de prensa la interpretación extensiva que se hizo de esa afirmación.

- 626 Además, el hecho de que ese artículo reproduzca lo que supuestamente dijo la presidenta de la JUR no basta para acreditar su autenticidad, máxime cuando no se identifica a la persona que supuestamente transmitió esas afirmaciones.
- 627 En tercer término, en cuanto a la afirmación de ese funcionario de que los intentos de fusión de la entidad podrían ser infructuosos, de ese mismo artículo se desprende que el propio Banco Popular había indicado que la fecha límite inicialmente fijada al 10 de junio de 2017 para presentar ofertas en el marco del proceso de venta privada era flexible.
- 628 A este respecto, las demandantes han presentado como anexo a la demanda un artículo de *El País*, de 31 de mayo de 2017, titulado «El Popular amplía el plazo para presentar ofertas hasta fin de junio», que confirma que el banco retrasó la fecha límite de presentación de las ofertas del 10 de junio a la última semana de ese mes.
- 629 Así pues, la eventualidad de que el proceso de venta privada iniciado en abril de 2017 pudiera ser infructuoso no puede considerarse una información confidencial, sino una mera deducción derivada de las circunstancias, a saber, que, el 31 de mayo de 2017, Banco Popular aún no había encontrado comprador en el marco de dicho proceso y que la fecha de finalización del mismo proceso había sido retrasada.
- 630 En cuarto término, en cuanto a la afirmación de que, según un alto funcionario de la Unión cuya identidad no se hacía pública, uno de los principales organismos de vigilancia de la banca en Europa había advertido a altos cargos de la Unión que Banco Popular podría necesitar una resolución si no lograba encontrar un comprador, procede señalar que varios artículos de prensa ya mencionaban, en el mes de mayo, el hecho de que Banco Popular estaba en dificultades y había iniciado un proceso de venta privada.
- 631 Así, de un artículo de 11 de mayo de 2017, publicado en el sitio de Internet *elconfidencial.com*, citado en el apartado 40 anterior, resulta que el presidente de Banco Popular había ordenado la venta urgente del banco por riesgo de quiebra. La referencia, en el artículo de Reuters de 31 de mayo de 2017, al hecho de que los altos cargos de la Unión fueron informados por «uno de los principales organismos de vigilancia de la banca en Europa», parece corresponder a la información facilitada en el artículo de 11 de mayo de 2017, según la cual, debido a un riesgo grave de quiebra generado, en particular, por la fuga continua de los depósitos, el presidente de Banco Popular se había visto obligado a iniciar el proceso de venta para cumplir los requisitos del BCE. Además, un artículo de 15 de mayo de 2017, publicado en el sitio de Internet *elconfidencial.com*, mencionado en el apartado 41 anterior, indicaba que el plan de venta de Banco Popular había sido puesto en marcha por su presidente tras la inspección del BCE.
- 632 Así pues, el hecho de que Banco Popular tendría que afrontar el riesgo de quiebra si no encontraba comprador al término del proceso de venta que había iniciado pertenecía al dominio público desde mediados de mayo de 2017.
- 633 De ello se desprende que, contrariamente a lo que sostienen las demandantes, las manifestaciones del funcionario de la Unión anónimo recogidas en dicho artículo no contienen información confidencial relativa a la aplicación de un procedimiento de resolución en relación con Banco Popular, como la contemplada en el considerando 116 del Reglamento n.º 806/2014, que solo conocieran los funcionarios de la Comisión o los miembros de la JUR.

- 634 Por otra parte, ese artículo de Reuters se basa en las afirmaciones de un supuesto alto cargo de la Unión que ha permanecido anónimo y del que no se precisa a qué institución u órgano de la Unión pertenece.
- 635 Como sostiene la JUR, otras muchas personas distintas de los miembros de la JUR o de los funcionarios de la Comisión podían formular tales afirmaciones, habida cuenta de las posibilidades de intercambio de información previstas, en particular, en el artículo 88, apartado 6, del Reglamento n.º 806/2014.
- 636 Pues bien, según la jurisprudencia, en un recurso de indemnización, corresponde a la parte demandante acreditar que se reúnen los requisitos para que se genere la responsabilidad extracontractual de la Unión en el sentido del artículo 340 TFUE. Por consiguiente, en la medida en que las demandantes no han acreditado, en el presente asunto, que la publicación de información en la prensa era producto de una divulgación de información imputable a la Comisión o a la JUR, tal publicación no puede, en principio, reprochárseles (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de julio de 2008, *Franchet y Byk/Comisión*, T-48/05, EU:T:2008:257, apartado 182 y jurisprudencia citada).
- 637 A este respecto, procede señalar que las demandantes no aportan ningún dato que pueda demostrar que el alto cargo citado en ese artículo sea un funcionario de la Comisión o un miembro del personal de la JUR.
- 638 Las demandantes se limitan a afirmar que este artículo evidencia la existencia de filtraciones y que la JUR no desmintió que se hubieran producido tales filtraciones. Alegan que la JUR y la Comisión no presentaron ningún informe ni llevaron a cabo ninguna investigación interna que permitiera concluir que las filtraciones de información contenidas en el artículo de Reuters no provenían de ellas mismas. Sostienen que, al no haberse realizado esa investigación interna, la JUR y la Comisión no pueden aportar ninguna prueba que les permita invertir la presunción resultante del considerando 116 y de los artículos 88 y 91 del Reglamento n.º 806/2014.
- 639 Pues bien, suponiendo que las manifestaciones recogidas en dicho artículo hayan tenido origen en una filtración por parte de un funcionario de la Unión, en la medida en que no se ha demostrado que los servicios de la Comisión o de la JUR sean responsables de la filtración de la información de la que son testigo los artículos de prensa a los que se refieren las demandantes, de la jurisprudencia se desprende que no cabe presumir que la filtración tiene ese origen (véase, en este sentido, la sentencia de 15 de marzo de 2006, *BASF/Comisión*, T-15/02, EU:T:2006:74, apartado 605).
- 640 Debe señalarse asimismo que, incluso en el caso de que fuera verosímil que la Comisión y la JUR fueran el epicentro de la filtración, esta mera eventualidad no es suficiente, como afirman las demandantes, para hacer pesar sobre aquellas la carga de demostrar lo contrario (véase, en este sentido, la sentencia de 5 de abril de 2006, *Degussa/Comisión*, T-279/02, EU:T:2006:103, apartado 412).
- 641 Contrariamente a lo que sostienen las demandantes, ni el considerando 116 ni el artículo 88 del Reglamento n.º 806/2014, que prohíben divulgar a cualquier persona o autoridad información confidencial, pueden interpretarse en el sentido de que contienen una presunción de que toda filtración relativa a la resolución de un ente tiene su origen en un miembro del personal de la JUR que implique una inversión de la carga de la prueba.

- 642 En el presente asunto, al no existir presunción de que la Comisión o la JUR sean la fuente de la supuesta filtración de información, no les corresponde demostrar que no lo eran.
- 643 Además, de la falta de investigación interna no puede deducirse en ningún caso que la JUR o la Comisión hayan incumplido sus obligaciones de confidencialidad. Así pues, procede considerar que el hecho de que la JUR y la Comisión no llevaran a cabo una investigación interna para determinar el origen de supuestas filtraciones de información, con posterioridad a la adopción de la decisión de resolución, no es pertinente para apreciar una actuación ilícita que pueda haber causado el daño invocado por las demandantes.
- 644 A este respecto, mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 9 de octubre de 2020, las demandantes presentaron una nueva proposición de prueba, con arreglo al artículo 85, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento. Esta proposición de prueba se refiere a dos correos electrónicos internos de la JUR, de 10 y 18 de agosto de 2017, relativos a la potencial filtración de información que dio lugar al artículo de Reuters de 31 de mayo de 2017. Las demandantes indican que tuvieron acceso a esos documentos a raíz de la decisión del Panel de Recurso de la JUR de 15 de abril de 2020, relativa a la solicitud de acceso a documentación de las demandantes, presentada sobre la base del artículo 90 del Reglamento n.º 806/2014, y que la JUR les comunicó esos dos correos electrónicos el 27 de agosto de 2020. Alegan que los citados correos electrónicos demuestran que la JUR no realizó investigación interna sobre la supuesta filtración que dio lugar al artículo de 31 de mayo de 2017.
- 645 Basta con recordar que las demandantes no han acreditado que las afirmaciones recogidas en el artículo de Reuters de 31 de mayo de 2017 tuvieran su origen en una filtración de información de un miembro de la JUR y que el hecho de que la JUR no llevara a cabo una investigación interna carece de pertinencia para apreciar si esta incumplió sus obligaciones de confidencialidad. Por lo tanto, procede considerar que esta nueva prueba destinada a demostrar la falta de investigación interna de la JUR sobre la supuesta filtración de información que dio lugar al artículo de 31 de mayo de 2017 no es pertinente.
- 646 Del conjunto de las anteriores consideraciones se desprende que las demandantes no han demostrado la existencia de una vulneración del principio de confidencialidad y de un incumplimiento de la obligación de secreto profesional por parte de la JUR o de la Comisión.

2) Sobre la segunda alegación, relativa a la pasividad de la JUR y de la Comisión

- 647 Las demandantes alegan que, tras el inicio de las filtraciones, en lugar de tomar medidas y mitigar el daño, la JUR y la Comisión adoptaron una actitud absolutamente pasiva, en contra del derecho a una buena administración y del derecho a la actuación temprana. Cuando la JUR consideró que Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo, adoptó el dispositivo de resolución sin tomar en cuenta medidas menos gravosas para las demandantes, infringiendo con ello el Reglamento n.º 806/2014, vulnerando principios fundamentales como el principio de proporcionalidad y la prohibición de discriminación y de arbitrariedad, y violando el derecho a ser oído y el derecho a la motivación de las decisiones. Las demandantes consideran que, habida cuenta de que, según opinan, la JUR y la Comisión crearon la situación de incertidumbre que provocó la quiebra de Banco Popular, estaban obligadas a actuar para minimizar el daño ocasionado.

- 648 Procede señalar que las demandantes no explican qué reprochan exactamente a la Comisión y a la JUR cuando mencionan su pasividad ni cuáles son las medidas que estas deberían haber adoptado para «mitigar el daño».
- 649 Como señala la Comisión, según la jurisprudencia, las omisiones de las instituciones de la Unión solo hacen incurrir en responsabilidad a la Unión en la medida en que las instituciones hayan incumplido una obligación legal de actuar derivada de una norma del Derecho de la Unión (sentencia de 15 de septiembre de 1994, KYDEP/Consejo y Comisión, C-146/91, EU:C:1994:329, apartado 58; véanse, asimismo, las sentencias de 14 de diciembre de 2005, Beamglow/Parlamento y otros, T-383/00, EU:T:2005:453, apartado 166 y jurisprudencia citada, y de 16 de noviembre de 2017, Acquafarm/Comisión, T-458/16, no publicada, EU:T:2017:810, apartado 47 y jurisprudencia citada). Pues bien, las demandantes no explican en virtud de qué normas la JUR y la Comisión tienen la obligación de actuar para evitar adoptar una decisión de resolución.
- 650 Si las demandantes quieren hacer referencia a las alegaciones que ya formularon en el marco de la pretensión de anulación, basta con señalar que estas han sido desestimadas en el marco del análisis del primer motivo de recurso. En concreto, las alegaciones relativas a la pasividad de la JUR y de la Comisión en contra del principio de buena administración han sido desestimadas al analizar la tercera alegación de la primera parte del primer motivo de recurso, en los apartados 173 a 176 anteriores, y las alegaciones relativas a la falta de consideración de medidas menos gravosas para las demandantes han sido desestimadas en el marco de las partes segunda y tercera del primer motivo de recurso.
- 651 De lo anterior se desprende que las demandantes no han demostrado la existencia de una actuación ilícita de la JUR o de la Comisión y, por tanto, que no han acreditado la existencia de una violación suficientemente caracterizada de una norma jurídica que tenga por objeto conferir derechos a los particulares. De conformidad con la jurisprudencia citada en el apartado 596 anterior, al no cumplirse el primer requisito para que se genere la responsabilidad extracontractual de la JUR o de la Comisión, procede desestimar la segunda pretensión de indemnización, sin que sea necesario examinar los demás requisitos.
- 652 No obstante, el Tribunal considera oportuno, en aras de una buena administración de la justicia, examinar también las alegaciones de las demandantes relativas a la existencia de una relación de causalidad entre la supuesta actuación ilícita de la JUR y de la Comisión y el perjuicio que estas alegan haber sufrido.

b) Sobre la relación de causalidad

- 653 Las demandantes alegan que el considerando 116 del Reglamento n.º 806/2014 hace referencia a la relación de causalidad relativa a la divulgación de información confidencial, en la medida en que tal divulgación puede tener como efecto que una entidad bancaria sea sometida a un procedimiento de resolución. Interpretan que del empleo de la expresión «debe presumirse» en dicho considerando se desprende que, en caso de incumplimiento de las obligaciones de confidencialidad, corresponde a las instituciones de la Unión probar la inexistencia de relación de causalidad.
- 654 Las demandantes recuerdan que la declaración de la presidenta de la JUR de 23 de mayo de 2017, según la cual la JUR estaba supervisando Banco Popular, y el artículo de Reuters de 31 de mayo de 2017, en el que se informaba de que la JUR iba a iniciar un procedimiento de resolución, desataron un pánico generalizado que llevó al desplome de la acción de Banco Popular y a una retirada

masiva de depósitos. Tras esas filtraciones, opinan que la JUR y la Comisión no hicieron nada para mitigar la situación y, como consecuencia de ello, la JUR consideró que Banco Popular tenía graves problemas e inició el procedimiento de resolución. Asimismo, consideran que la JUR incurrió en diferentes infracciones al adoptar el dispositivo de resolución y que todas esas infracciones causaron daño a las demandantes. Las demandantes estiman que la JUR y la Comisión no deberían haber adoptado ninguna medida de resolución de Banco Popular, en cuyo caso las primeras aún dispondrían de sus inversiones, o que deberían haberla adoptado en otras condiciones, en cuyo caso las demandantes podrían no haber sufrido un perjuicio patrimonial.

- 655 Por lo que respecta al requisito relativo a la existencia de una relación de causalidad entre el comportamiento alegado y el perjuicio invocado, dicho perjuicio debe derivarse de forma suficientemente directa del comportamiento reprochado, el cual debe constituir la causa determinante del perjuicio, aunque no hay obligación de reparar toda consecuencia perjudicial, incluso remota, de una situación ilegal. Incumbe al demandante probar la existencia de una relación de causalidad entre el comportamiento imputado y el perjuicio alegado (véase la sentencia de 11 de julio de 2019, BP/FRA, T-838/16, no publicada, EU:T:2019:494, apartado 217 y jurisprudencia citada).
- 656 Las demandantes sostienen que la declaración de la presidenta de la JUR de 23 de mayo de 2017 y el artículo de Reuters de 31 de mayo de 2017 causaron la crisis de liquidez de Banco Popular.
- 657 Estas alegaciones se basan en una presentación parcial y errónea de los hechos que originaron la crisis de liquidez de Banco Popular y de las causas que llevaron a que este estuviera en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo.
- 658 Así pues, procede recordar que, en su evaluación para determinar si Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo, el BCE indicó que Banco Popular había llamado la atención debido a su escasa rentabilidad, a la mala calidad de sus activos y a su bajo índice de cobertura con relación a sus homólogos y que, desde enero de 2017, era objeto de una cobertura mediática negativa. El BCE señaló que, en febrero de 2017, Banco Popular, al presentar sus cuentas anuales de 2016 anunció tanto la necesidad de provisiones excepcionales como la sustitución de su presidente. Constató que esos anuncios motivaron una rebaja de la calificación de Banco Popular por DBRS y suscitaron serias preocupaciones entre la clientela de Banco Popular, que se tradujeron en cancelaciones inesperadas de depósitos.
- 659 El BCE también indicó que la difusión por Banco Popular, el 3 de abril de 2017, de una declaración pública específica en la que se informaba acerca del resultado de diferentes auditorías internas había generado otra ola de cancelaciones de depósitos, alimentada por otros acontecimientos, enumerados en el apartado 56 anterior.
- 660 En el considerando 24 del dispositivo de resolución, la JUR enumeró las distintas circunstancias que habían llevado al rápido deterioro de la situación de liquidez de Banco Popular, a saber:
- en febrero de 2017, Banco Popular anunció la necesidad de provisiones excepcionales por un importe de 5 700 millones de euros, lo que generaba unas pérdidas consolidadas de 3 485 millones de euros, y nombró un nuevo presidente;
 - el 10 de febrero de 2017, DBRS y Moody's rebajaron la calificación de Banco Popular;

- el 3 de abril de 2017, Banco Popular difundió una declaración pública específica en la que se informaba acerca del resultado de diferentes auditorías internas que podían tener una incidencia significativa en los estados financieros de la entidad y confirmó que su presidente consejero delegado sería sustituido tras ocupar el cargo durante menos de un año;
- Standard & Poor's, el 7 de abril, y Moody's, el 21 de abril de 2017, rebajaron la calificación de Banco Popular;
- el 12 de mayo de 2017, Banco Popular incumplió el requisito de cobertura de liquidez del 80 % y no logró restablecer la conformidad con el límite reglamentario posteriormente;
- la cobertura mediática negativa y continua sobre los resultados financieros de Banco Popular y sobre el riesgo supuestamente inminente de quiebra o de iliquidez provocó un aumento de las retiradas de depósitos;
- el 6 de junio de 2017, DBRS y Moody's rebajaron la calificación de Banco Popular.

661 La JUR señaló que todas estas circunstancias dieron lugar a significativas retiradas de depósitos.

662 Procede señalar asimismo que el Consejo de Administración de Banco Popular, en el acta de la reunión de 6 de junio de 2017, al término de la cual declaró que el banco estaba en situación de inviabilidad, enumeró las razones que llevaron a esa situación de Banco Popular, entre ellas artículos de prensa publicados en los meses anteriores sobre la situación financiera del grupo en general y de Banco Popular, en particular, y sus efectos sobre la posición de liquidez. También mencionaba que la situación de tensiones financieras extremas que atravesaba Banco Popular se debía a diversos factores, principalmente la menor solvencia, la calidad de los activos y la cobertura de estos con respecto al grupo de comparación, sumado a una cobertura continuada y extremadamente negativa del grupo en ciertos medios de comunicación. De ello se sigue que, si bien el Consejo de Administración reconoció que la información relativa a las dificultades financieras del grupo difundida en la prensa desde hacía varios meses había contribuido a la situación de Banco Popular, solo la citaba como un factor entre otros y no mencionaba la declaración de la presidenta de la JUR de 23 de mayo de 2017 ni el artículo de Reuters de 31 de mayo de 2017.

663 De estos hechos, no rebatidos por las demandantes, se desprende que la situación de Banco Popular se había deteriorado mucho antes del 23 de mayo de 2017 y que la crisis de liquidez de Banco Popular se debía a múltiples factores, que tenían su origen en los malos resultados del banco anunciados en febrero y abril de 2017. En particular, el requisito de cobertura de liquidez de Banco Popular no cumplía los requisitos legales desde el 12 de mayo de 2017.

664 Debe señalarse que las demandantes no pueden ignorar el conjunto de circunstancias objetivas que provocaron los problemas de liquidez de Banco Popular, particularmente desde el mes de abril de 2017. No pueden sostener válidamente que la declaración de 23 de mayo de 2017 y el artículo de 31 de mayo de 2017, aun suponiendo que tuvieran su origen en una vulneración del principio de confidencialidad por parte de la JUR o de la Comisión, causaron la crisis de liquidez de Banco Popular y, por tanto, el perjuicio que invocan.

665 En consecuencia, de ello resulta que las demandantes no han acreditado una relación de causalidad entre las supuestas ilegalidades cometidas por la JUR y la Comisión y la crisis de liquidez de Banco Popular y, por tanto, entre estas y el perjuicio invocado.

- 666 Las alegaciones de las demandantes no desvirtúan esta conclusión.
- 667 Las demandantes alegan que el BCE, en su evaluación para determinar si Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo, constató que los depósitos perdidos desde el 31 de mayo de 2017, tras la divulgación en los medios de comunicación de que el banco podía entrar en liquidación si el proceso de venta que estaba en curso no llegaba a buen puerto en un muy breve plazo, eran de un volumen particularmente importante.
- 668 De esa evaluación se desprende que, según el BCE, el anuncio del fracaso del proceso de venta privada y del riesgo de liquidación de la empresa reforzó las pérdidas de depósitos de Banco Popular. Sin embargo, solo se trata de un elemento entre los numerosos otros citados por el BCE que dieron lugar a esas fugas de depósitos. Las demandantes no pueden afirmar que el BCE haya reconocido que el artículo de Reuters causó la crisis de liquidez de Banco Popular.
- 669 El BCE destacó la importante cobertura mediática negativa de que fue objeto Banco Popular durante ese período e incluso citó ejemplos de artículos publicados los días 11 y 15 de mayo de 2017, mencionados en los apartados 40 y 41 anteriores. Las demandantes no pueden aislar del conjunto de estos artículos de prensa el único artículo que menciona a un funcionario de la Unión para terminar afirmando que solo ese artículo es el causante de la fuga de liquidez de Banco Popular.
- 670 Las demandantes alegan asimismo que la JUR, en la valoración 1, y el BCE, en su evaluación de 5 de junio de 2017 relativa a la petición de provisión urgente de liquidez de Banco Popular, indicaron que los días 23 y 31 de mayo de 2017 eran fechas importantes en la crisis de liquidez de Banco Popular.
- 671 A este respecto, en su evaluación de 5 de junio de 2017 relativa a la petición de provisión urgente de liquidez de Banco Popular, el BCE indicaba:
- «Banco Popular ha tenido que hacer frente a significativas retiradas de depósitos en todos los segmentos de clientes entre el 31 de marzo y el 1 de junio de 2017, lo que ha dado lugar a un grave deterioro de su base de depósitos [...] y de su capacidad de contrapeso (CBC) [...]. Las retiradas de depósitos, provocadas por una degradación de la reputación del banco resultante de la cobertura mediática y por el anuncio hecho por el banco de la necesidad de proceder a una ampliación de capital o a una fusión-adquisición debido al deterioro de su situación financiera, junto con el impacto de las subsiguientes rebajas de calificación, superaron los 500 millones diarios de manera repetida durante estas últimas semanas (los días 12 de mayo, 16 de mayo, 22 de mayo, 23 de mayo, 31 de mayo y 1 de junio) en el contexto de una disminución constante de fondos con un colchón de liquidez limitado.»
- 672 En la valoración 1, la JUR reprodujo este mismo análisis indicando que se había basado en la información facilitada por el BCE.
- 673 De ello se desprende que las fechas de 23 y 31 de mayo de 2017 solo son mencionadas por el BCE y la JUR entre otras fechas correspondientes a las fechas de retiradas de depósitos superiores a 500 millones de euros y no guardan relación alguna con la declaración de la presidenta de la JUR ni con el artículo de Reuters. Contrariamente a lo que sostienen las demandantes, el BCE y la JUR no indicaron que las fechas de 23 y 31 de mayo fueran más importantes que las demás

fechas mencionadas. Además, subrayaron que las causas de las retiradas de depósitos eran múltiples, de lo cual no puede deducirse, como hacen las demandantes, que la declaración de 23 de mayo y el artículo de 31 de mayo ocasionaran la crisis de liquidez de Banco Popular.

- 674 Por otra parte, la evolución de la cotización de la acción de Banco Popular había mostrado una tendencia a la baja constante entre junio de 2016 y junio de 2017. Contrariamente a lo que afirman las demandantes, esta evolución no pone de manifiesto ninguna relación entre, por un lado, la declaración de 23 de mayo y el artículo de 31 de mayo de 2017 y, por otro lado, la cotización de la acción de Banco Popular. La caída del valor bursátil de las acciones de Banco Popular se explica por la mala situación financiera del banco y debe relacionarse con las sucesivas rebajas de la calificación de Banco Popular por parte de las agencias de calificación crediticia, mencionadas en los apartados 32, 38 y 46 anteriores.
- 675 De todo lo anterior se desprende que procede desestimar las pretensiones de indemnización de las demandantes.

C. Sobre las pretensiones de anulación de la valoración 2 y de compensación

- 676 Mediante su tercera pretensión, las demandantes impugnan la valoración 2 sobre la base de los artículos 20, apartado 15, 86 y 87 del Reglamento n.º 806/2014 y alegan el derecho a recibir una compensación.
- 677 La Comisión sostiene que la impugnación de la valoración 2 es inadmisibile. La JUR alega que la valoración 2 no puede ser impugnada por separado respecto de la decisión de resolución.
- 678 En primer lugar, las demandantes solicitan la anulación de la valoración 2 con independencia de la anulación de las Decisiones impugnadas. En efecto, indican expresamente en la demanda que el derecho a impugnar la valoración sobre la base del artículo 20, apartado 15, del Reglamento n.º 806/2014 constituye una pretensión de anulación parcial de la decisión de resolución, más concretamente del informe pericial utilizado por la JUR a efectos de la resolución. Sostienen que su pretensión, presentada sobre la base del artículo 20, apartado 15, del Reglamento n.º 806/2014, es independiente del recurso de anulación de las Decisiones impugnadas y de sus pretensiones indemnizatorias. Consideran que esta pretensión sería admisible incluso en el supuesto de que se desestimaran las demás pretensiones.
- 679 Además, en su escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 16 de abril de 2019, relativo a una solicitud de modificación de las diligencias de prueba, las propias demandantes formularon la pretensión de anulación de las Decisiones impugnadas, la acción de responsabilidad extracontractual y la impugnación de la valoración 2, junto con una pretensión de indemnización, como tres recursos independientes.
- 680 El artículo 20, apartado 15, del Reglamento n.º 806/2014 establece lo siguiente:
- «La valoración formará parte integrante de la decisión sobre la aplicación de un instrumento de resolución o sobre el ejercicio de una facultad de resolución. No se podrá ejercer un derecho de recurso específico contra la valoración propiamente dicha, pero sí cabrá recurso conjunto contra la valoración y la decisión de la Junta.»

- 681 A este respecto, las demandantes se basan en una interpretación errónea de esta disposición y del considerando 63 del Reglamento n.º 806/2014, según el cual «tal valoración debe poder ser objeto de recurso únicamente de manera conjunta a la decisión de resolución». Contrariamente a lo que sostienen las demandantes, la posibilidad de interponer un recurso «conjunto» contra la valoración y el dispositivo de resolución no significa que sea posible impugnar la valoración en un recurso distinto del dirigido a la anulación del dispositivo de resolución, aun cuando se presente en el mismo momento y mediante una sola demanda.
- 682 Del tenor del artículo 20, apartado 15, del Reglamento n.º 806/2014 se desprende claramente que la valoración 2, como parte integrante del dispositivo de resolución, solo puede impugnarse en el marco de un recurso de anulación de este último, pero no puede ser objeto de un recurso independiente.
- 683 Así pues, procede señalar que la pretensión de las demandantes de que se anule únicamente la valoración 2, con independencia de su pretensión de anulación de las Decisiones impugnadas, debe interpretarse como un recurso distinto del dirigido a la anulación del dispositivo de resolución. Ahora bien, el artículo 20, apartado 15, del Reglamento n.º 806/2014, en el que las demandantes basan su pretensión de anulación de la valoración 2, excluye expresamente la posibilidad de interponer tal recurso.
- 684 Por consiguiente, procede declarar la inadmisibilidad de la pretensión de anulación de la valoración 2.
- 685 En segundo lugar, las demandantes invocan el derecho a una indemnización derivada directamente del artículo 17 de la Carta, aun cuando el Reglamento n.º 806/2014 no establezca un régimen indemnizatorio. Por lo que respecta a la indemnización, las demandantes alegan que, tras la resolución de Banco Popular, los accionistas y bonistas de esta entidad deberían haber recibido una compensación equivalente al valor neto de los activos, de conformidad con el artículo 20, apartado 12, del Reglamento n.º 806/2014, y no al valor de liquidación. Sostienen que esta pretensión es admisible aun cuando no hayan precisado el alcance exacto del daño ni el importe exacto de la indemnización solicitada.
- 686 Las demandantes indican asimismo que «el recurso previsto en el artículo 20[, apartado 15], del Reglamento 806/2014 es independiente del recurso de anulación y de la demanda [de] responsabilidad extracontractual» y que la valoración utilizada a efectos de esta disposición es «distinta a la del cálculo de los daños en caso de anulación con confirmación de efectos o a la de responsabilidad extracontractual». En la réplica, invocan el derecho a una compensación equivalente al valor neto de los activos de Banco Popular en la fecha de la resolución, con arreglo al artículo 20, apartados 12 y 16, del Reglamento n.º 806/2014, en relación con los artículos 20, apartado 15, 86 y 87 del mismo Reglamento.
- 687 En la réplica, sostienen que, si la valoración 2 hubiese reflejado el valor neto de los activos de Banco Popular en la fecha de resolución, podría no haberse llegado a la resolución de Banco Popular o habría sido necesario fijar una oferta mínima más elevada, lo que hubiera redundado en beneficio de los accionistas y titulares de otros instrumentos de capital del banco. Consideran que, habida cuenta de las estimaciones del BCE y de Banco Popular, el activo neto de Banco Popular era positivo por valor de 7 000 millones de euros y que, por tanto, los accionistas y los titulares de instrumentos de capital deben ser indemnizados por un importe calculado sobre la base de dicho valor, es decir, a razón de 1,67 euro por acción.

- 688 Procede añadir que, mediante su escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 16 de abril de 2019, las demandantes renunciaron a su pretensión, formulada en la demanda, de que se designara un perito con el fin de que elaborara una valoración razonable, prudente y realista para calcular el valor neto de los activos de Banco Popular.
- 689 Pues bien, es preciso señalar que las alegaciones de las demandantes no permiten comprender cuál sería el fundamento jurídico de esta pretensión de indemnización formulada en el marco de la impugnación de la valoración 2.
- 690 En primer término, no se entiende la remisión de las demandantes al artículo 20, apartado 15, del Reglamento n.º 806/2014 como fundamento de su pretensión de indemnización. Esta disposición, enunciada en el apartado 680 anterior, se limita a indicar que la valoración en la que se haya basado la JUR forma parte integrante del dispositivo de resolución y no puede ser objeto de un recurso distinto.
- 691 En segundo término, por lo que respecta a la afirmación de que el derecho a una indemnización se deriva directamente de la vulneración del derecho de propiedad consagrado en el artículo 17, apartado 1, de la Carta, procede señalar que, aun cuando la resolución de Banco Popular hubiera dado lugar a una vulneración del derecho de propiedad de las demandantes, tal vulneración no podría derivarse de la valoración 2.
- 692 En efecto, ha de señalarse que la valoración 2, realizada por un experto independiente, tiene por objeto proporcionar a la JUR los datos que le permitan adoptar el dispositivo de resolución y, como señala la Comisión, no produce por sí misma efectos jurídicos obligatorios que puedan afectar a los intereses de las demandantes. Tan solo producen efectos jurídicos obligatorios el dispositivo de resolución y la Decisión 2017/1246. Por lo tanto, las demandantes no pueden aspirar a una indemnización basándose en una impugnación de la valoración 2 independiente de la impugnación de las Decisiones impugnadas.
- 693 En tercer término, por lo que respecta a la referencia que hacen las demandantes al artículo 20, apartado 12, del Reglamento n.º 806/2014, basta con señalar que esta disposición no es pertinente en el presente asunto.
- 694 El artículo 20, apartado 12, del Reglamento n.º 806/2014 establece lo siguiente:
- «En caso de que la estimación del valor neto de los activos de un ente contemplado en el artículo 2 obtenida en la valoración definitiva *a posteriori* sea superior a la estimación [del] valor neto de los activos del ente obtenida en la valoración provisional, la Junta podrá pedir a la autoridad nacional de resolución:
- a) que ejerza su competencia de incrementar el valor de los derechos de los acreedores o de los titulares de los instrumentos de capital pertinentes que hayan sido amortizados con arreglo al instrumento de recapitalización interna;
 - b) que ordene a una entidad puente o a una entidad de gestión de activos que abone un contravalor adicional, por los activos, derechos o pasivos, a una entidad objeto de resolución o, según los casos, por los instrumentos de propiedad, a los titulares de instrumentos de propiedad.»

- 695 Basta con señalar que, en el presente asunto, la JUR no procedió a una valoración definitiva *a posteriori* sobre la base de esta disposición. En cualquier caso, contrariamente a lo que alegan las demandantes, esta disposición no contempla la posibilidad de que la JUR o la Comisión les concedan una indemnización.
- 696 En cuarto término, la referencia que hacen las demandantes al artículo 20, apartado 16, del Reglamento n.º 806/2014, como fundamento de su derecho a una indemnización equivalente al valor neto de los activos de Banco Popular en la fecha de la resolución, no es comprensible en la medida en que esta disposición establece únicamente que la JUR velará por que se realice una valoración con posterioridad a la resolución, a fin de evaluar si los accionistas y acreedores habrían recibido mejor tratamiento si la entidad objeto de resolución hubiera iniciado un procedimiento de insolvencia ordinario.
- 697 Por otra parte, si esta pretensión de indemnización debiera interpretarse en el sentido de que tiene por objeto que se declare la responsabilidad extracontractual de la JUR o de la Comisión sobre la base del artículo 87, apartado 3, del Reglamento n.º 806/2014, solo cabe señalar que dicha pretensión no aborda ninguno de los requisitos necesarios para que se genere la responsabilidad de las instituciones en el sentido del artículo 340 TFUE, a los que se refiere la jurisprudencia citada en el apartado 595 anterior. En efecto, las demandantes no indican cuál es la infracción cometida por la JUR o la Comisión ni qué actuación se les reprocha.
- 698 Habida cuenta de lo anterior, procede desestimar la pretensión de indemnización basada en la impugnación de la valoración 2.
- 699 Por consiguiente, debe desestimarse la tercera pretensión de las demandantes.

D. Sobre las solicitudes de diligencias de ordenación del procedimiento y de prueba

- 700 Las demandantes han solicitado al Tribunal que acuerde diversas diligencias de ordenación del procedimiento y de prueba.
- 701 En la demanda, las demandantes solicitaron al Tribunal, por un lado, que requiriera la presentación de diversos documentos a la JUR, a la Comisión, al BCE, al Reino de España, al Banco de España y al FROB. Por otro lado, solicitaron al Tribunal que ordenara la audición de varias personas en calidad de testigos y la elaboración de informes periciales, sobre la base del artículo 91, letras d) y e), del Reglamento de Procedimiento.
- 702 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 16 de abril de 2019, las demandantes presentaron una petición de modificación de las solicitudes de diligencias de prueba contenidas en la demanda y en la réplica. En dicho escrito, indicaron que retiraban su solicitud de informes periciales y que limitaban su solicitud de interrogatorio de testigos a la declaración de la presidenta de la JUR.
- 703 Por lo que respecta a las solicitudes de diligencias de ordenación del procedimiento o de prueba presentadas por una parte de un litigio, procede recordar que solo el Tribunal puede decidir sobre la necesidad de completar la información de que dispone en los asuntos de que conoce (véanse las sentencias de 26 de enero de 2017, Mamoli Robinetteria/Comisión, C-619/13 P, EU:C:2017:50, apartado 117 y jurisprudencia citada, y de 12 de noviembre de 2020, Fleig/SEAE, C-446/19 P, no publicada, EU:C:2020:918, apartado 53).

- 704 De la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que, aunque una petición de examen de testigos formulada en la demanda indique con precisión los hechos en relación con los cuales procede oír al testigo o testigos y las razones que lo justifican, corresponde al Tribunal General apreciar la pertinencia de esta petición en relación con el objeto del litigio y con la necesidad de proceder al examen de los citados testigos (véanse las sentencias de 26 de enero de 2017, Mamoli Robinetteria/Comisión, C-619/13 P, EU:C:2017:50, apartado 118 y jurisprudencia citada, y de 22 de octubre de 2020, Silver Plastics y Johannes Reifenhäuser/Comisión, C-702/19 P, EU:C:2020:857, apartado 29).
- 705 Procede recordar que, mediante su auto de diligencia de prueba de 12 de mayo de 2021, en virtud de los artículos 91, letra b), 92, apartado 3, y 103 del Reglamento de Procedimiento, el Tribunal ordenó a la JUR que presentara determinados documentos, enumerados en el apartado 98 anterior. Mediante auto de 9 de junio de 2021, el Tribunal consideró que los documentos presentados por la JUR en su versión confidencial no eran pertinentes para resolver el litigio.
- 706 En el presente asunto, procede señalar que los elementos que figuran en autos son suficientes para permitir al Tribunal adoptar una resolución, ya que este ha podido pronunciarse eficazmente sobre la base de las pretensiones, motivos y alegaciones formulados durante el procedimiento y habida cuenta de los documentos presentados por las partes.
- 707 De ello se deduce que deben desestimarse las solicitudes de diligencias de ordenación del procedimiento y de diligencias de prueba de las demandantes, sin que sea necesario pronunciarse sobre la admisibilidad de dichas solicitudes.
- 708 Del conjunto de consideraciones anteriores se desprende que debe desestimarse el recurso en su totalidad.

V. Costas

- 709 A tenor del artículo 134, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Al haber sido desestimadas las pretensiones de las demandantes, procede condenarlas a cargar con sus propias costas y con las de la Comisión, la JUR y Banco Santander, conforme a lo solicitado por estos.
- 710 En virtud del artículo 138, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, los Estados miembros y las instituciones que intervengan como coadyuvantes en el litigio cargarán con sus propias costas. Por consiguiente, el Reino de España cargará con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Tercera ampliada)

decide:

- 1) Desestimar el recurso.**
- 2) Condenar a Eleveté Invest Group, S. L., y a las demás partes demandantes cuyos nombres figuran en anexo a cargar con sus propias costas y con las de la Comisión Europea, la Junta Única de Resolución (JUR) y Banco Santander, S. A.**
- 3) El Reino de España cargará con sus propias costas.**

Van der Woude

Jaeger

Kreuschitz

De Baere

Steinfatt

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 1 de junio de 2022.

El Secretario
E. Coulon

El Presidente
G. De Baere

Índice

I.	Marco jurídico	2
II.	Antecedentes del litigio y hechos posteriores a la interposición del recurso	6
	A. Situación de Banco Popular antes de la adopción del dispositivo de resolución	6
	B. Otros hechos anteriores a la adopción del dispositivo de resolución	9
	C. Dispositivo de resolución de Banco Popular de 7 de junio de 2017	12
	D. Hechos posteriores a la adopción de la Decisión de resolución	14
III.	Procedimiento y pretensiones de las partes	14
IV.	Fundamentos de Derecho	17
	A. Sobre la pretensión de anulación de las Decisiones impugnadas	17
	1. Primer motivo de recurso, basado en la infracción del artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014	18
	a) Sobre la primera parte del primer motivo de recurso, basada en la infracción del artículo 18, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 806/2014	19
	1) Sobre la primera alegación, relativa a la necesidad de provisión de liquidez	23
	2) Sobre la segunda alegación, relativa al incumplimiento de las obligaciones de confidencialidad	25
	3) Sobre la tercera alegación, relativa a la vulneración del principio de buena administración	26
	b) Sobre la segunda parte del primer motivo de recurso, basada en la infracción del artículo 18, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 806/2014	27
	c) Sobre la tercera parte del primer motivo de recurso, basada en la infracción del artículo 18, apartado 1, letra c), del Reglamento n.º 806/2014	35
	2. Segundo motivo de recurso, basado en la infracción del artículo 20 del Reglamento n.º 806/2014	40
	a) Sobre la primera parte del segundo motivo de recurso, basada en la infracción del artículo 20, apartado 11, del Reglamento n.º 806/2014	41
	b) Sobre la segunda parte del segundo motivo de recurso, basada en la infracción del artículo 20, apartado 5, letras a) a c) y f), del Reglamento n.º 806/2014	43
	c) Sobre la tercera parte del segundo motivo de recurso, basada en la falta de independencia de Deloitte	45

d)	Sobre la cuarta parte del segundo motivo de recurso, basada en la infracción del artículo 20, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014 debido a que la valoración 2 no era «razonable, prudente y realista»	49
1)	Sobre la primera alegación, según la cual la valoración 2 se basó en criterios erróneos	49
2)	Sobre la segunda alegación, según la cual las valoraciones 1 y 2 eran altamente especulativas	51
3)	Sobre la tercera alegación, según la cual la valoración 2 no es «razonable, prudente y realista»	57
e)	Sobre la quinta parte del segundo motivo de recurso, basada en la infracción del artículo 20, apartados 7 y 9, del Reglamento n.º 806/2014	59
3.	Tercer motivo de recurso, basado en la violación del derecho a ser oído y del derecho de acceso al expediente, consagrados en el artículo 41, apartado 2, de la Carta	61
a)	Sobre la primera parte del tercer motivo de recurso, basada en la violación del derecho a ser oído	61
b)	Sobre la segunda parte del tercer motivo de recurso, basada en la violación del derecho de acceso al expediente	71
4.	Cuarto motivo de recurso, basado en el incumplimiento de la obligación de motivación	76
B.	Sobre las pretensiones de indemnización	83
1.	Primera pretensión de indemnización	83
2.	Segunda pretensión de indemnización	84
a)	Sobre la ilicitud invocada	85
1)	Sobre la primera alegación, relativa al incumplimiento de las obligaciones de confidencialidad	86
2)	Sobre la segunda alegación, relativa a la pasividad de la JUR y de la Comisión	92
b)	Sobre la relación de causalidad	93
C.	Sobre las pretensiones de anulación de la valoración 2 y de compensación	97
D.	Sobre las solicitudes de diligencias de ordenación del procedimiento y de prueba	100
V.	Costas	101