



## Recopilación de la Jurisprudencia

AUTO DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Octava)

de 6 de mayo de 2019\*

«Recurso de anulación — Unión económica y monetaria — Unión bancaria — Mecanismo Único de Resolución de entidades de crédito y de determinadas empresas de servicios de inversión (MUR) — Procedimiento de resolución aplicable en caso de que una entidad esté en graves dificultades o probablemente vaya a estarlo — Sociedad matriz y filial — Declaración del BCE sobre la existencia de una situación de inviabilidad o previsible inviabilidad — Reglamento (UE) n.º 806/2014 — Actos de trámite — Actos no recurribles — Inadmisibilidad»

En el asunto T-281/18,

**ABLV Bank AS**, con sede en Riga (Letonia), representada por los Sres. O. Behrends, M. Kirchner y L. Feddern, abogados,

parte demandante,

contra

**Banco Central Europeo (BCE)**, representado por las Sras. G. Marafioti y E. Koupepidou, en calidad de agentes, asistidas por el Sr. J. Rodríguez Cárcamo, abogado,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso basado en el artículo 263 TFUE por el que se solicita la anulación de las decisiones del BCE de 23 de febrero de 2018 por las que este declaró que la demandante y su filial, ABLV Bank Luxembourg SA, estaban en graves dificultades o probablemente iban a estarlo, en el sentido del artículo 18, apartado 1, 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),

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Octava),

integrado por el Sr. A.M. Collins, Presidente, y los Sres. R. Barents y J. Passer (Ponente), Jueces;

Secretario: Sr. E. Coulon;

dicta el siguiente

\* Lengua de procedimiento: inglés.

## Auto

### Antecedentes

- 1 La demandante, ABLV Bank AS, es una entidad de crédito establecida en Letonia y la sociedad matriz del grupo ABLV. ABLV Bank Luxembourg SA (en lo sucesivo, «ABLV Luxembourg») es una entidad de crédito establecida en Luxemburgo y una de las filiales del grupo ABLV, de la que la demandante es el único accionista.
- 2 La demandante recibe la calificación de «entidad significativa», por lo que está sometida a la supervisión del Banco Central Europeo (BCE) en el marco del Mecanismo Único de Supervisión (MUR) creado por el Reglamento (UE) n.º 1024/2013 del Consejo, de 15 de octubre de 2013, que encomienda al BCE tareas específicas respecto de políticas relacionadas con la supervisión prudencial de las entidades de crédito (DO 2013, L 287, p. 63).
- 3 El 22 de febrero de 2018, el BCE comunicó a la Junta Única de Resolución (en lo sucesivo, «Junta») su proyecto de evaluación sobre la situación de inviabilidad o de previsible inviabilidad de la demandante y de ABLV Luxembourg, a fin de consultarla al respecto con arreglo al artículo 18, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento (UE) n.º 806/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de julio de 2014, por el que se establecen normas uniformes y un procedimiento uniforme para la resolución de entidades de crédito y de determinadas empresas de servicios de inversión en el marco de un Mecanismo Único de Resolución y un Fondo Único de Resolución y se modifica el Reglamento (UE) n.º 1093/2010 (DO 2014, L 225, p. 1).
- 4 El 23 de febrero de 2018, el BCE declaró que la demandante y ABLV Luxembourg estaban en graves dificultades o probablemente iban a estarlo (*failing or likely to fail*), en el sentido del artículo 18, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014. La evaluación de la situación de la demandante y de ABLV Luxembourg fueron comunicadas a la Junta ese mismo día y constituyen respectivamente el primer acto impugnado y el segundo (en lo sucesivo, conjuntamente, «actos impugnados»).
- 5 Los accionistas directos e indirectos de la demandante interpusieron un recurso contra esos actos, registrado con el número T-283/18.
- 6 El 23 de febrero de 2018, la Junta adoptó dos Decisiones (SRB/EES/2018/09 y SRB/EES/2018/10), relativas, respectivamente, a la demandante y a ABLV Luxembourg, en las que suscribió las evaluaciones de inviabilidad o previsible inviabilidad a efectos del artículo 18, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 806/2014, pero consideró que, dadas las características específicas de la demandante y de ABLV Luxembourg y su situación financiera y económica, el interés público no exigía una medida de resolución de dichas entidades.
- 7 Ese mismo día, dichas Decisiones de la Junta fueron notificadas a sus respectivos destinatarios, las autoridades nacionales de resolución de Letonia y de Luxemburgo, a saber, la Finanšu un kapitāla tirgus komisija (Comisión de Mercados Financieros y de Capitales, Letonia) y la Commission de surveillance du secteur financier (Comisión de Supervisión del Sector Financiero, Luxemburgo).
- 8 El 26 de febrero de 2018, los accionistas de la demandante iniciaron un procedimiento para que esta última pudiera llevar a cabo su propia liquidación y presentaron a la Comisión de Mercados Financieros y de Capitales de Letonia una solicitud de aprobación de un plan de liquidación voluntaria.
- 9 El 11 de julio de 2018, el BCE adoptó la decisión de revocar la autorización de la demandante, a raíz de la propuesta de la Comisión de Mercados Financieros y de Capitales de Letonia.

### **Procedimiento y pretensiones de las partes**

- 10 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 3 de mayo de 2018, la demandante interpuso el presente recurso de anulación.
- 11 Mediante escrito separado, presentado en la Secretaría del Tribunal el 1 de agosto de 2018, el BCE planteó una excepción de inadmisibilidad.
- 12 El 18 de septiembre de 2018, la demandante presentó sus observaciones sobre la excepción de inadmisibilidad.
- 13 La demandante solicita al Tribunal que:
  - Desestime la excepción de inadmisibilidad.
  - Declare la admisibilidad del recurso.
  - Anule los actos impugnados.
  - Condene en costas al BCE.
- 14 El BCE solicita al Tribunal que:
  - Declare la inadmisibilidad del recurso.
  - Condene a la demandante a cargar con la totalidad de las costas.

### **Fundamentos de Derecho**

- 15 A tenor del artículo 130, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General, la parte demandada puede solicitar que el Tribunal decida sobre la inadmisión sin entrar en el fondo del asunto. Con arreglo al artículo 130, apartado 6, de dicho Reglamento, el Tribunal podrá decidir abrir la fase oral del procedimiento sobre la excepción de inadmisibilidad.
- 16 En el presente asunto, como el BCE ha solicitado que se decida sobre la inadmisión del recurso, el Tribunal ha decidido resolver sobre esta solicitud sin continuar el procedimiento, considerando que los documentos que obran en autos le proporcionan información suficiente.
- 17 El BCE plantea dos excepciones de inadmisibilidad del recurso. En la primera excepción de inadmisibilidad alega que los actos impugnados son medidas preparatorias que presentan una evaluación de los hechos sin efectos obligatorios, que dichos actos no se comunican a la entidad afectada sino a la Junta y que no pueden ser objeto de recurso de anulación, sino que constituyen la base para que la Junta adopte un dispositivo de resolución o una decisión en la que se establezca que el interés público no exige la resolución. Según el BCE, la demandante yerra al calificar de decisiones las evaluaciones de inviabilidad o previsible inviabilidad, ya que el BCE no tiene ninguna capacidad de decisión en el marco jurídico establecido para la adopción de un dispositivo de resolución. A su juicio, una evaluación de inviabilidad o previsible inviabilidad es una condición necesaria para la adopción de un dispositivo de resolución; sin embargo, un dispositivo de resolución no es una consecuencia necesaria de una evaluación de inviabilidad o previsible inviabilidad.

- 18 El BCE recuerda también que el Reglamento n.º 806/2014 no contempla la posibilidad de interponer un recurso de anulación contra una evaluación de inviabilidad o previsible inviabilidad. En cambio, el artículo 86, apartado 2, del citado Reglamento establece expresamente que las decisiones de la Junta podrán ser objeto de recurso.
- 19 Además, el BCE alega que, como la demandante ha impugnado las decisiones de la Junta al interponer el recurso de anulación registrado con el número T-280/18, los supuestos defectos jurídicos existentes en las evaluaciones de inviabilidad o previsible inviabilidad podrán ser invocados en ese recurso contra las decisiones de la Junta, lo que, en su opinión, garantiza a la demandante una tutela judicial suficiente. A este respecto, el BCE señala que pretende intervenir como coadyuvante en el asunto registrado con el número T-280/18 en apoyo de las pretensiones de la Junta, para defender la legalidad de sus evaluaciones de inviabilidad o previsible inviabilidad.
- 20 En su segunda excepción de inadmisibilidad, el BCE sostiene que las evaluaciones de inviabilidad o previsible inviabilidad no afectan directamente a la demandante, ya que, por una parte, estas evaluaciones no han producido directamente efectos sobre su situación jurídica y, por otra, conferirían una discrecionalidad total a las autoridades encargadas de aplicarlas.
- 21 A la vista del procedimiento sustanciado ante los tribunales luxemburgueses, el BCE señala, en particular, que la demandante podía alegar en él que la evaluación de inviabilidad o previsible inviabilidad era ilegal y solicitar tutela judicial al respecto, dada la posibilidad de pedir a los tribunales nacionales que planteen una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia. Sin embargo, según el BCE, la demandante no presentó ninguna alegación en ese sentido ante el tribunal d'arrondissement de Luxembourg (Tribunal de Distrito de Luxemburgo, Luxemburgo), sino que sostuvo que la evaluación de inviabilidad o previsible inviabilidad no producía efectos jurídicos vinculantes para dicho tribunal, ya que no era sino una mera evaluación fáctica.
- 22 Por otra parte, el BCE considera que el interés en ejercitar la acción alegado por la demandante en su recurso demuestra que este carece de fundamento.
- 23 En respuesta a la primera excepción de inadmisibilidad planteada por el BCE, la demandante invoca numerosos argumentos para sostener que los actos impugnados han modificado su situación jurídica. En primer lugar, en su opinión, dichos actos constituyen declaraciones formales de incumplimiento de las obligaciones reglamentarias, que deben poder ser objeto de control jurisdiccional. En segundo lugar, los actos impugnados constituyen apreciaciones formales negativas sobre cada banco, que deben poder ser objeto de control jurisdiccional. En tercer lugar, los actos impugnados exponen a los bancos a medidas de resolución que no podrían ser adoptadas de no existir dichos actos. El carácter vinculante de esas evaluaciones para la Junta, que el BCE parece reconocer, significa, en opinión de la demandante, que ninguno de los bancos puede evitar la adopción de medidas de resolución en su contra alegando que no se halla en situación de inviabilidad o previsible inviabilidad, y ello aunque la Junta sea de la misma opinión. En cuarto lugar, los actos impugnados produjeron, a juicio de la demandante, un traspaso masivo de responsabilidades a la Junta, lo que modificó la situación jurídica de la entidad afectada. En quinto lugar, los actos impugnados dieron lugar, en su opinión, a una modificación del estatuto jurídico de los bancos, que debe poder ser objeto de control jurisdiccional. Por último, en sexto lugar, la demandante sostiene que, al ser publicados, los actos impugnados provocaron de hecho el cierre de los bancos, por lo que vulneraron los derechos de cada banco y los de sus accionistas.
- 24 Además, la demandante afirma que una declaración de inviabilidad o previsible inviabilidad es funcionalmente equivalente a una revocación de la autorización y, por ello, debe también poder ser objeto de control jurisdiccional.

- 25 Por otra parte, la demandante aduce que el tenor de los actos impugnados en cuanto declaraciones anunciadas públicamente no se corresponde con la afirmación del BCE de que la evaluación de inviabilidad o previsible inviabilidad no era sino una mera comunicación de datos de hecho, pues dicha evaluación fue anunciada públicamente como una decisión jurídica extremadamente técnica.
- 26 La demandante considera que los actos impugnados son vinculantes y constituyen apreciaciones de carácter definitivo. En apoyo de esta postura, la demandante menciona, entre otros, un extracto de los actos impugnados, tal y como fueron publicados en el sitio de Internet del BCE, según el cual, «a raíz de la apreciación de la inviabilidad o previsible inviabilidad, el BCE informó debidamente a la Junta Única de Resolución, que decidió que no era necesaria ninguna medida de resolución, pues el interés público no lo exigía para dichos bancos» y, «en consecuencia, se procederá a la liquidación de dichos bancos con arreglo a las leyes de Letonia y de Luxemburgo, respectivamente». La demandante alega que, mediante esas declaraciones, el BCE resolvió definitivamente la cuestión de la inviabilidad o previsible inviabilidad.
- 27 A juicio de la demandante, permitir el control jurisdiccional de una evaluación de inviabilidad o previsible inviabilidad únicamente en el caso de decisiones de la Junta va en contra del derecho a la tutela judicial efectiva, especialmente en los casos en que la evaluación del BCE no vaya seguida de una decisión de la Junta. Además, en su opinión, cada institución de la Unión debe ser responsable de sus actos.
- 28 En cuanto a la segunda excepción de inadmisibilidad planteada por el BCE, la demandante considera que se basa en una premisa errónea.
- 29 Con carácter preliminar, procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, solo son susceptibles de recurso por parte de una persona física o jurídica en virtud del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, los actos que produzcan efectos jurídicos obligatorios que puedan afectar a los intereses de la parte demandante, modificando marcadamente su situación jurídica (sentencia de 11 de noviembre de 1981, IBM/Comisión, 60/81, EU:C:1981:264, apartado 9; autos de 30 de abril de 2003, Schmitz-Gotha Fahrzeugwerke/Comisión, T-167/01, EU:T:2003:121, apartado 46, y de 31 de enero de 2006, Schneider Electric/Comisión, T-48/03, EU:T:2006:34, apartado 44).
- 30 Cuando se trata de actos cuya elaboración se lleva a cabo en un procedimiento interno de varias fases, en principio solo constituyen actos recurribles las medidas que fijen definitivamente la postura de la institución al término del procedimiento, con exclusión de las medidas intermedias cuyo objeto es preparar la decisión final (sentencias de 11 de noviembre de 1981, IBM/Comisión, 60/81, EU:C:1981:264, apartado 10, y de 27 de junio de 1995, Guérin automobiles/Comisión, T-186/94, EU:T:1995:114, apartado 39) y cuya ilegalidad podría invocarse útilmente en un recurso contra esta última (auto de 31 de enero de 2006, Schneider Electric/Comisión, T-48/03, EU:T:2006:34, apartado 45).
- 31 La situación solo sería diferente en el caso de que los actos o decisiones adoptados durante la fase de trámite constituyesen ellos mismos la conclusión definitiva de un procedimiento especial, distinto del que debe permitir a la institución pronunciarse sobre el fondo (sentencia de 11 de noviembre de 1981, IBM/Comisión, 60/81, EU:C:1981:264, apartado 11, y auto de 9 de junio de 2004, Camós Grau/Comisión, T-96/03, EU:T:2004:172, apartado 30).
- 32 Por otra parte, un acto intermedio no puede ser objeto de recurso cuando conste que la ilegalidad de que adolece dicho acto puede invocarse en apoyo de un recurso dirigido contra la decisión final con respecto a la cual dicho acto constituye un acto de trámite. En tales circunstancias, el recurso interpuesto contra la decisión que ponga fin al procedimiento garantizará una tutela judicial suficiente (sentencia de 13 de octubre de 2011, Deutsche Post y Alemania/Comisión, C-463/10 P y C-475/10 P,

EU:C:2011:656, apartado 53; véanse también, en este sentido, las sentencias de 11 de noviembre de 1981, IBM/Comisión, 60/81, EU:C:1981:264, apartado 12, y de 24 de junio de 1986, AKZO Chemie y AKZO Chemie UK/Comisión, 53/85, EU:C:1986:256, apartado 19).

- 33 En el presente asunto, procede comprobar, atendiendo al contenido esencial de los actos, si los actos impugnados son, como sostiene el BCE, una comunicación a la Junta que sirve de base para que esta última adopte un dispositivo de resolución o una decisión en la que se establezca que el interés público no exige la resolución, pero no modifica la situación jurídica de la demandante en cuanto tal.
- 34 Los actos impugnados contienen una evaluación de inviabilidad o previsible inviabilidad formulada por el BCE. Este no tiene ningún poder de decisión en el marco jurídico establecido para la adopción de un dispositivo de resolución. En efecto, con arreglo al considerando 26 del Reglamento n.º 806/2014, aunque el BCE y la Junta deben estar en condiciones de evaluar si una entidad de crédito está en graves dificultades o existe la probabilidad de que lo esté, corresponde únicamente a la Junta apreciar si concurren las condiciones necesarias para una resolución y adoptar un dispositivo de resolución si considera que todas ellas se cumplen. Además, se deduce expresamente del artículo 18, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014 que incumbe a la Junta estimar si se cumplen las tres condiciones establecidas en dicha disposición. Es cierto que el BCE es competente para comunicar su evaluación de la primera condición, a saber, la de que la entidad esté en graves dificultades o probablemente vaya a estarlo, pero, precisamente, se trata solo de una evaluación, que no vincula en modo alguno a la Junta.
- 35 Consta que las evaluaciones de inviabilidad o previsible inviabilidad de la demandante y ABLV Luxembourg fueron realizadas por el BCE después de consultar a la Junta.
- 36 Por lo tanto, los actos impugnados deben considerarse medidas preparatorias en el procedimiento destinado a permitir que la Junta adopte una decisión sobre la resolución de las entidades bancarias en cuestión y no pueden, pues, ser objeto de un recurso de anulación.
- 37 Por lo demás, procede hacer constar que la demandante ha interpuesto igualmente un recurso contra las decisiones adoptadas por la Junta a raíz de que el BCE le comunicara los actos impugnados, sobre la base del artículo 18, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014, recurso que se registró con el número T-280/18.
- 38 Por consiguiente, y en contra de lo que sostiene la demandante, los actos impugnados no son actos recurribles en el sentido del artículo 263 TFUE.
- 39 Las alegaciones de la demandante no desvirtúan esta conclusión.
- 40 En primer lugar, en contra de lo que sostiene la demandante, los actos impugnados no son en absoluto decisiones formales sobre los incumplimientos de sus obligaciones reglamentarias y de las de su filial, sino evaluaciones formuladas por el BCE en cuanto a la inviabilidad o previsible inviabilidad de dichas entidades.
- 41 En segundo lugar, la alegación de que una evaluación formal negativa debe poder ser objeto de control jurisdiccional es inoperante, habida cuenta de lo indicado en el apartado 37 anterior.
- 42 En tercer lugar, es erróneo considerar que los actos impugnados exponen a los bancos a medidas de resolución que no podrían adoptarse de no existir dichos actos. En efecto, la decisión de adoptar tales medidas corresponde enteramente a la Junta, como se ha recordado en el apartado 34 anterior.
- 43 En cuarto lugar, la alegación de que los actos impugnados produjeron un traspaso masivo de responsabilidades a la Junta carece por completo de pertinencia.

- 44 En quinto lugar, en cuanto a la supuesta necesidad de permitir un control jurisdiccional de la modificación del estatuto jurídico de los bancos causada por los actos impugnados, procede señalar, por una parte, que el estatuto jurídico de los bancos no fue modificado por los actos impugnados y, por otra parte, que esta alegación es en todo caso inoperante, habida cuenta de lo indicado en el apartado 37 anterior.
- 45 Por último, en respuesta a la sexta alegación de la demandante, basta con señalar que los actos impugnados no fueron objeto de publicación, sino que el BCE publicó dos comunicados que no constituyen en modo alguno los actos impugnados. Por consiguiente, dicha alegación es inoperante.
- 46 En cuanto a la alegación de la demandante sobre una supuesta equivalencia funcional entre la evaluación de inviabilidad o previsible inviabilidad y la revocación de la autorización, procede señalar que, si bien es cierto que dicha evaluación puede basarse en la apreciación de que han dejado de cumplirse los requisitos necesarios para conservar dicha autorización conforme al artículo 18, apartado 4, letra a), del Reglamento n.º 806/2014, ambos actos no son en absoluto equivalentes. A este respecto, basta con declarar que los requisitos para la revocación de la autorización enumerados en el artículo 18 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), difieren manifiestamente de las consideraciones en que se apoya la evaluación de inviabilidad o previsible inviabilidad, tal y como se recogen en el artículo 18, apartado 4, del Reglamento n.º 806/2014.
- 47 En lo que se refiere al tenor supuestamente diferente de la publicación en el sitio de Internet del BCE y de los actos impugnados, procede recordar que, para determinar si un acto constituye una decisión, es preciso comprobar, teniendo en cuenta su contenido esencial y la intención de la institución que lo adoptó, si, a través del acto examinado, dicha institución fijó definitivamente su postura sobre la medida denunciada, al término de la fase de examen preliminar (véase, por analogía, la sentencia de 17 de julio de 2008, Athinaiki Techniki/Comisión, C-521/06 P, EU:C:2008:422, apartado 46). En el presente asunto, por las razones expuestas en los apartados 32 a 36 anteriores, del contenido esencial de los actos impugnados se desprende que no se trata en modo alguno de decisiones, sino de medidas preparatorias.
- 48 Por otra parte, la propia demandante ha reconocido que estas evaluaciones de inviabilidad o previsible inviabilidad no son sino una mera evaluación fáctica que no produce efectos jurídicos. En efecto, la sentencia del tribunal d'arrondissement de Luxembourg (Tribunal de Distrito de Luxemburgo) de 9 de marzo de 2018 indica expresamente que «las partes coinciden en reconocer que las evaluaciones y constataciones realizadas por el BCE y la Junta en el marco del Reglamento no se imponen al tribunal que conoce de la presente demanda».
- 49 Habida cuenta de todas estas circunstancias, procede concluir que los actos impugnados son actos preparatorios que no modifican la situación jurídica de la demandante. En efecto, tales actos recogen una evaluación de los hechos realizada por el BCE sobre la cuestión de la inviabilidad o previsible inviabilidad de la demandante y de su filial, evaluación que no es en absoluto obligatoria, sino que constituye la base para que la Junta adopte dispositivos de resolución o decisiones en las que se establezca que el interés público no exige la resolución.
- 50 A la vista del conjunto de consideraciones expuestas, procede declarar la inadmisibilidad del recurso en su conjunto, sin que sea necesario examinar la segunda excepción de inadmisibilidad propuesta por el BCE.

## **Costas**

- 51 A tenor de lo dispuesto en el artículo 134, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Como las pretensiones de la demandante han sido desestimadas, procede condenarla en costas, conforme a lo solicitado por el BCE.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Octava)

resuelve:

- 1) Declarar la inadmisibilidad del recurso.**
- 2) Condenar a ABLV Bank AS a cargar con sus propias costas y con las del Banco Central Europeo (BCE).**

Dictado en Luxemburgo, a 6 de mayo de 2019.

El Secretario  
E. Coulon

El Presidente  
A.M. Collins